Zbiór Orzeczeń

OPINIA RZECZNIK GENERALNEJ
TAMARY ĆAPETY
przedstawiona w dniu 30 stycznia 2025 r.[1]

Sprawy połączone C-555/23 i C-556/23

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

[wnioski o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożone przez Symvoulio tis Epikrateias (radę stanu, Grecja)]

Odesłanie prejudycjalne – Dyrektywa 2010/13 – Świadczenie audiowizualnych usług medialnych – Internetowy portal informacyjny oferujący także audiowizualne usługi medialne – Poszanowanie godności człowieka – Zakaz nadawania audycji niskiej jakości – Zasada wykładni zgodnej – Granice – Zasada legalności

I. Wprowadzenie

1. Dwa greckie internetowe portale informacyjne zostały ukarane przez krajowy organ ds. audiowizualnych usług medialnych grzywną za audycje naruszające godność człowieka.

2. Portale te zakwestionowały nałożone na nie grzywny, wnosząc skargę do Symvoulio tis Epikrateias (rady stanu, Grecja), będącej sądem odsyłającym w niniejszych sprawach, twierdząc, że odpowiednie przepisy zakazujące tego rodzaju audycji nie są skierowane do internetowych portali informacyjnych oferujących także audiowizualne usługi medialne.

3. W kontekście tych postępowań krajowych podniesiono kilka kwestii dotyczących wykładni dyrektywy o audiowizualnych usługach medialnych[2] oraz granic zasady wykładni zgodnej.

[1] Język oryginału: angielski.

[2] Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2010/13/UE z dnia 10 marca 2010 r. w sprawie koordynacji niektórych przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych państw członkowskich dotyczących świadczenia audiowizualnych usług medialnych (dyrektywa o audiowizualnych usługach medialnych) (Dz.U. 2010, L 95, s. 1), zmieniona dyrektywą 2018/1808 (w brzmieniu ujednoliconym, zwana dalej „dyrektywą o audiowizualnych usługach medialnych").

II. Okoliczności faktyczne w postępowaniach głównych, pytania prejudycjalne i postępowanie przed Trybunałem

4. Makeleio i Zougla (zwane dalej „skarżącymi w postępowaniach głównych") to greckie internetowe portale informacyjne, które oferują na swoich stronach internetowych także audycje audiowizualne. Nie są one tradycyjnymi dostawcami audiowizualnych usług medialnych; innymi słowy, nie można porównać ich ze stacjami telewizyjnymi, nadającymi na przydzielonych częstotliwościach lub w Internecie czy też na obydwa sposoby. Niemniej jednak wspomniane internetowe portale informacyjne oferują czasem publicznie audycje podlegające dyrektywie o audiowizualnych usługach medialnych. Będę określać tych dostawców mianem internetowych portali informacyjnych oferujących także audiowizualne usługi medialne.

5. W dniu 29 czerwca 2021 r. portal Makeleio nadał audycję, podczas której prezenter wiadomości, przedstawiając informację o wizycie przedstawicieli społeczności LGBT+ w kancelarii premiera Grecji, używał uwłaczającego, obraźliwego i znieważającego języka w odniesieniu do osób homoseksualnych, wygłaszał ironiczne uwagi na temat ich orientacji seksualnej i pośrednio nawoływał do werbalnej i fizycznej agresji przeciwko nim. Wreszcie prezenter ten wielokrotnie jasno nawiązywał do orientacji seksualnej imiennie wymienionych polityków (audycja ta zwana jest dalej „pierwszą sporną audycją").

6. W dniu 22 lutego 2022 r. portal Zougla transmitował przez swoją stronę internetową audycję rozgłośni radiowej, która nadaje również przez Internet. W czasie audycji pod pretekstem toczącego się postępowania karnego przeciwko osobom trzecim w związku z pedofilią prezenter dokonał, nie przedstawiając żadnych dowodów, osobistego ataku na pewnych polityków, wymieniając ich z imienia i nazwiska oraz wygłaszając pod ich adresem lawinę zniesławiających i obraźliwych komentarzy, które dotyczyły rzekomej skłonności do ochrony pedofilów i pederastów oraz rekomendowania ich na odpowiedzialne stanowiska, które pozwalają im na zaspokojenie ich preferencji seksualnych (audycja ta zwana jest dalej „drugą sporną audycją").

7. Obydwie sporne audycje zostały zgłoszone do Ethniko Symvoulio Radiotileorasis (krajowej rady radiofonii i telewizji, Grecja; zwanej dalej „ESR"), będącej greckim niezależnym organem administracyjnym odpowiedzialnym za nadzorowanie i regulowanie rynku audiowizualnych usług medialnych [3].

8. ESR uznała się za organ właściwy w odniesieniu do dwóch udostępnionych publicznie audycji, stwierdziwszy, że zarówno portal Makeleio, jak i portal Zougla są dostawcami audiowizualnych usług medialnych w rozumieniu dyrektywy o audiowizualnych usługach medialnych oraz ustawy nr 4779/2021 [4], którą transponowano tę dyrektywę do porządku krajowego.

[3] ESR jest krajowym organem regulacyjnym w rozumieniu art. 30 dyrektywy o audiowizualnych usługach medialnych.

[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 (ustawa nr 4779/2021 w sprawie transpozycji do prawa krajowego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2010/13/UE z dnia 10 marca 2010 r. w sprawie koordynacji niektórych przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych państw członkowskich dotyczących świadczenia audiowizualnych usług medialnych (dyrektywy o audiowizualnych usługach medialnych), w brzmieniu zmienionym dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1808 z dnia 14 listopada 2018 r., i innych przepisów wchodzących w zakres kompetencji sekretarza generalnego ds. komunikacji i informacji) (FEK A' 27, 20.2.2021) (zwana dalej „ustawą nr 4779/2021").

9. Za emisję pierwszej spornej audycji[5] ESR nałożyła na portal Makeleio dwie sankcje administracyjne. Pierwszą sankcję, w wysokości 30 000 EUR, nałożono za naruszenie zakazu przewidzianego w art. 8 ustawy nr 4779/2021, a więc zakazu nawoływania do przemocy lub nienawiści wobec osób ze względu na ich orientację seksualną. Przytoczony przepis ustawy nr 4779/2021 stanowił transpozycję do greckiego porządku prawnego art. 6 dyrektywy o audiowizualnych usługach medialnych. Z odesłań prejudycjalnych wynika, że w art. 8 ustawy nr 4779/2021 nie transponowano całości art. 6 ust. 1 dyrektywy o audiowizualnych usługach medialnych literalnie, pomijając zdanie wprowadzające, odnoszące się ogólnie do zakazu naruszania godności człowieka[6].

10. Drugą sankcję, również w wysokości 30 000 EUR, nałożono za naruszenie zakazu nadawania audycji niskiej jakości. Zakaz ten przewidziano w dwóch aktach prawnych poprzedzających ustawę nr 4779/2021 – w ustawie nr 2328/1995 i dekrecie prezydenta nr 77/2003[7]. W dwóch wspomnianych aktach nałożono wprost obowiązek poszanowania wartości człowieka i osobowości ludzkiej oraz zakazano nadawania audycji o treści niskiej jakości. Podczas rozprawy ESR wyjaśniła, że treść tych audycji uznano za treść o niskiej jakości właśnie ze względu na naruszenie godności człowieka.

11. Za emisję drugiej spornej audycji ESR nałożyła dwie sankcje administracyjne również na portal Zougla. Pierwszą sankcję, w wysokości 80 000 EUR, nałożono za audycję niskiej jakości, a drugą, w wysokości 40 000 EUR, za naruszenie obowiązku poszanowania godności człowieka. Obydwie sankcje nałożono na podstawie tych samych dwóch aktów prawnych, w oparciu o które na portal Makeleio nałożono drugą z sankcji – czyli na podstawie ustawy nr 2328/1995 i dekretu prezydenta nr 77/2003.

12. Ustawa nr 2328/1995 i dekret prezydenta nr 77/2003, które stanowiły podstawę prawną dla części nałożonych sankcji, nie mają wprost zastosowania do internetowych portali informacyjnych oferujących również audiowizualne usługi medialne. Niemniej jednak ESR była zdania, że przepisy krajowe przewidujące obowiązek poszanowania godności człowieka i osobowości ludzkiej, nawet jeżeli zostały przyjęte przed dyrektywą o audiowizualnych usługach medialnych, muszą mieć zastosowanie do „każdego materiału audiowizualnego udostępnianego publicznie za pośrednictwem ogólnodostępnych stron internetowych, który może wywołać u oglądających go skutki podobne do tych, jakie wywołuje transmisja odnośnego materiału przez tradycyjnych dostawców treści". Z tego względu zdaniem ESR wspomniane obowiązki wynikające z tych przepisów krajowych muszą mieć zastosowanie również do internetowych portali informacyjnych oferujących także audiowizualne usługi medialne, chociaż tych ostatnich nie wymieniono wyraźnie w treści odpowiednich przepisów krajowych.

[5] Podczas rozprawy wyjaśniono, że audycja była początkowo transmitowana na żywo, a następnie pozostała na stronie internetowej Makeleio i mogła być odtwarzana na żądanie.

[6] Jak wynika z załącznika II do obydwu odesłań prejudycjalnych, art. 8 ustawy nr 4779/2021 stanowi: „Audiowizualne usługi medialne nie powinny zawierać żadnych treści będących nawoływaniem do przemocy lub nienawiści wobec grupy osób lub członka takiej grupy, wyodrębnionych ze względu na rasę, kolor skóry, przynależność narodową, pochodzenie etniczne, rodowód, religię, niepełnosprawność, orientację seksualną, tożsamość lub cechy płci".

[7] W postanowieniach odsyłających powołano się na art. 1 ust. 1 Nomos 2328/1995, nomiko kathestos tis idiotikis tileorasis kai tis topikis radiofonias, rythmisi thematon tis radiotileoptikis agoras kai alles diatakseis (ustawy nr 2328/1995 dotyczącej statusu prawnego telewizji prywatnych i radia lokalnego, uregulowania rynku radiowo-telewizyjnego i innych przepisów) (FEK A' 159, 3.8.1995) z dnia 3 sierpnia 1995 r. (zwaną dalej „ustawą nr 2328/1995"), a także na art. 2 ust. 1, art. 4 i art. 9 ust. 2 Proedriko diatagma 77/2003, kodikas deontologias eidiseografikon kai allon dimosiografikon kai politikon ekpompon (dekretu prezydenta nr 77/2003 dotyczącego kodeksu etycznego dla audycji informacyjnych i innych audycji dziennikarskich i politycznych) (FEK A' 75, 28.3.2003) (zwanego dalej „dekretem prezydenta nr 77/2003").

13. W dwóch odrębnych skargach skarżący w postępowaniach głównych zwrócili się do Symvoulio tis Epikrateias (rady stanu) o uchylenie decyzji ESR. Skarżący podnoszą, że nie mogą być karani za naruszenie obowiązku poszanowania godności człowieka i za nadawanie audycji niskiej jakości, ponieważ prawo krajowe przewidujące taki obowiązek nie ma zastosowania do internetowych portali informacyjnych oferujących także audiowizualne usługi medialne.

14. Z akt przedłożonych Trybunałowi nie wynika, że skarżący kwestionują uznanie spornych audycji za audycje naruszające godność człowieka lub audycje niskiej jakości. Kwestionują oni raczej *możliwość zastosowania* przepisów greckich nakładających na nich obowiązek nienaruszania godności człowieka.

15. Skład orzekający Symvoulio tis Epikrateias (rady stanu) nie jest jednomyślny w kwestii, czy krajowe przepisy nakładają zakaz naruszania godności człowieka i nadawania audycji niskiej jakości na internetowe portale informacyjne oferujące także audiowizualne usługi medialne. Z jednej strony większość składu orzekającego uważa, że odpowiednie przepisy krajowe nie odnoszą się w sposób jasny i jednoznaczny do tego rodzaju internetowych portali informacyjnych oferujących także audiowizualne usługi medialne. W rezultacie w opinii większości składu krajowy organ regulacyjny nie mógł nałożyć spornych sankcji na skarżących, stosując przepisy prawa krajowego per analogiam.

16. Z drugiej strony mniejszość składu orzekającego Symvoulio tis Epikrateias (rady stanu) uważa, że greckie prawo, w tym art. 15 ust. 2 Syntagma tis Elladas (greckiej konstytucji)[8], obejmuje nadawanie wszelkich audycji, niezależnie od sposobu nadawania, a więc również internetowe portale informacyjne oferujące także audiowizualne usługi medialne. Owa mniejszość składu jest zatem zdania, że prawo greckie w obecnym kształcie nakłada już zakaz naruszania godności człowieka na nadawców takich jak portale Makeleio i Zougla. W ocenie wspomnianej mniejszości składu krajowy organ regulacyjny nałożył zatem sporne sankcje zgodnie z prawem.

17. Pomimo tej rozbieżności zdań Symvoulio tis Epikrateias (rada stanu) jest jednomyślna co do tego, że jednym z celów dyrektywy o audiowizualnych usługach medialnych jest zapewnienie poszanowania godności człowieka i zapobieganie nadawaniu audycji niskiej jakości, czego dotyczy spór w dwóch rozpoznawanych sprawach. Niemniej jednak sąd odsyłający zawraca się do Trybunału o potwierdzenie prawidłowości takiej wykładni dyrektywy o audiowizualnych usługach medialnych.

18. Dodatkowo, nawet jeżeli zakaz naruszania godności człowieka jest celem dyrektywy o audiowizualnych usługach medialnych i mieści się w jej zakresie regulacyjnym, sąd odsyłający, a przynajmniej większość jego składu orzekającego, uważa, że sporne sankcje nie mogły zostać nałożone na internetowe portale informacyjne oferujące także audiowizualne usługi medialne jedynie w drodze wykładni przepisów krajowych zgodnej z dyrektywą o audiowizualnych usługach medialnych. Stałaby temu na przeszkodzie zasada legalności wyrażona maksymą „Nullum crimen, nulla poena sine lege".

[8] Artykuł 14 greckiej konstytucji dotyczy wolności wypowiedzi oraz wolności prasy. Jej art. 15 ust. 1 stanowi, że „[p]ostanowień poprzedniego artykułu dotyczących ochrony prasy nie stosuje się do kinematografii, fonografii, radiofonii, telewizji ani do żadnych innych podobnych środków przekazu słowa lub obrazu".
Artykuł 15 ust. 2 greckiej konstytucji ma następującą treść:
„Radiofonia i telewizja znajdują się pod bezpośrednią kontrolą państwa. Kontrola i stosowanie sankcji administracyjnych należą do wyłącznej kompetencji krajowej rady radiofonii i telewizji, która zgodnie z przepisami ustawy jest organem niezależnym. Bezpośrednia kontrola państwa, również w postaci zezwoleń wstępnych, ma na celu zapewnienie obiektywnego i dokonywanego na równych zasadach rozpowszechniania informacji i wiadomości, jak również dzieł literatury i sztuki, zagwarantowanie odpowiedniego poziomu audycji, wynikającego ze społecznej misji radiofonii i telewizji i rozwoju kulturalnego kraju, oraz zachowanie szacunku dla jednostki, jak również ochronę dzieci i młodzieży".

19. W tym stanie rzeczy Symvoulio tis Epikrateias (rada stanu) postanowiła zawiesić postępowania i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

„1) Czy celami dyrektywy [2010/13], w brzmieniu zmienionym dyrektywą [2018/1808], a co za tym idzie, zakresem stosowania dyrektywy, są objęte: a) gwarancja poszanowania i ochrony godności i wartości osoby ludzkiej; oraz b) zapobieganie rozpowszechnianiu przez dostawców usług telewizyjnych treści poniżających, a w szczególności treści o cechach takich jak te, które posiadały treści wyemitowane w niniejszej sprawie przez skarżącą spółkę?

2) Wychodząc z założenia, że: a) obowiązek poszanowania i ochrony godności i wartości osoby ludzkiej; lub b) zakaz rozpowszechniania poniżających treści, a w szczególności treści posiadających cechy spornej audycji, wchodzą w zakres stosowania dyrektywy: czy przepis prawa krajowego, zgodnie z którym powyższe obowiązki są nakładane na wszystkich dostawców usług telewizyjnych, z wyjątkiem tych, którzy transmitują treści telewizyjne wyłącznie za pośrednictwem Internetu, jest sprzeczny z art. 4 ust. 1 dyrektywy w związku z zasadą równego traktowania wyrażoną w art. 20 i 21 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej?

3) W przypadku udzielenia odpowiedzi twierdzącej na dwa pierwsze pytania: czy krajowy organ regulacyjny, w celu zapewnienia praktycznej skuteczności dyrektywy, jest obowiązany stosować przepisy prawa krajowego, które nakładają przedmiotowe obowiązki, bez rozróżnienia w odniesieniu do wszystkich dostawców usług telewizyjnych, nawet jeżeli prawo krajowe przewiduje obowiązki i odpowiednie sankcje w odniesieniu do wszystkich pozostałych dostawców usług telewizyjnych, ale nie w odniesieniu do tych, którzy rozpowszechniają swoje treści wyłącznie za pośrednictwem Internetu, czy też nałożenie sankcji administracyjnych za naruszenie wyżej wskazanych obowiązków przez audycję telewizyjną za pośrednictwem Internetu – w drodze wykładni rozszerzającej lub poprzez zastosowanie w drodze analogii przepisów krajowych dotyczących innych usług telewizyjnych – jest niezgodne z zasadą »nullum crimen, nulla poena sine lege certa«, wyrażoną w art. 49 ust. 1 zdanie pierwsze Karty praw podstawowych Unii Europejskiej, w związku z zasadą pewności prawa?

4) W przypadku udzielenia odpowiedzi przeczącej na pierwsze pytanie prejudycjalne oraz w przypadku uznania, że: a) obowiązek poszanowania i ochrony godności i wartości osoby ludzkiej; lub b) zakaz rozpowszechniania poniżających treści (a w szczególności treści takich jak treść przedmiotowej audycji) nie wchodzą w zakres stosowania dyrektywy w rozumieniu art. 4 ust. 1, w sytuacji gdy ustawodawstwo państwa członkowskiego nakłada takie obowiązki na dostawców usług telewizyjnych nadających za pośrednictwem naziemnych, satelitarnych lub szerokopasmowych sieci nadawczych pod groźbą sankcji administracyjnych, ale nie zawiera równoważnych przepisów w odniesieniu do dostawców usług telewizyjnych za pośrednictwem Internetu: czy art. 2 ust. 1 dyrektywy 2010/13 w obecnie obowiązującym brzmieniu należy interpretować w ten sposób, że właściwy organ krajowy ma obowiązek rozważenia możliwości nałożenia sankcji administracyjnych za naruszenie tych przepisów również w odniesieniu do rozpowszechniania audycji telewizyjnych za pośrednictwem Internetu w oparciu o zasadę równego traktowania?

5) W przypadku udzielenia odpowiedzi twierdzącej na pytanie czwarte: czy w oparciu o powyższe rozważania i na podstawie wykładni prawa krajowego zgodnej z prawem Unii, a w szczególności z przytoczonymi przepisami dyrektywy, spoczywający na krajowym organie regulacyjnym obowiązek stosowania przepisów prawa krajowego, które nakładają te

obowiązki, bez rozróżnienia, w odniesieniu do wszystkich usług telewizyjnych, niezależnie od sposobu ich rozpowszechniania, jest zgodny z zasadą »nullum crimen, nulla poena sine lege certa« oraz z zasadą pewności prawa, zważywszy, że obowiązki te, przewidziane w prawie krajowym dla wszystkich pozostałych dostawców usług telewizyjnych, nie mają zastosowania do telewizji internetowej?".

20. Uwagi na piśmie zostały przedstawione Trybunałowi przez Makeleio, ESR, rządy grecki i szwedzki oraz Komisję Europejską.

21. Rozprawa, podczas której stanowiska Makeleio, ESR, rządów greckiego i szwedzkiego oraz Komisji zostały przedstawione ustnie, odbyła się w dniu 16 października 2024 r.

III. Analiza

A. Kwestie wstępne

1. Czy strony internetowe takie jak portale Makeleio i Zougla można uznać za dostawców audiowizualnych usług medialnych?

22. Na wstępie należy ustalić, czy w związku ze spornymi audycjami, za które portale Makeleio i Zougla zostały ukarane, można było uznać te portale za dostawców audiowizualnych usług medialnych objętych dyrektywą o audiowizualnych usługach medialnych.

23. Odpowiedź twierdząca na to pytanie wynika moim zdaniem jasno z wyroku New Media Online [9]. Wyrok ten poprzedza zmiany wprowadzone w 2018 r. do dyrektywy o audiowizualnych usługach medialnych. Niemniej jednak pozostaje on aktualny, szczególnie że pewne ustalenia poczynione w tym wyroku znalazły wręcz odzwierciedlenie w brzmieniu dyrektywy o audiowizualnych usługach medialnych z 2018 r.

24. Przytoczona sprawa dotyczyła usługi świadczonej przez przedsiębiorstwo, które – podobnie jak skarżący w niniejszych sprawach – prowadzi gazetę internetową. Niemniej jednak w ramach działalności dodatkowej względem świadczenia usługi podstawowej przedsiębiorstwo to oferowało też krótkie materiały wideo, odpowiadające krótkim sekwencjom z wiadomościami, które zazwyczaj nie występują w tym formacie w „tradycyjnej" telewizji. Wspomniane materiały wideo nie były powiązane z wiadomościami przekazywanymi przez te gazety internetowe.

25. W tych okolicznościach Trybunał uznał najpierw, że „pojęcie »audycji« w rozumieniu art. 1 ust. 1 lit. b) dyrektywy 2010/13 powinno być interpretowane w ten sposób, iż obejmuje ono udostępnienie, pod subdomeną witryny internetowej gazety, krótkich materiałów wideo odpowiadających krótkim sekwencjom z wiadomościami lokalnymi, sportowymi lub rozrywkowymi" [10].

[9] Wyrok z dnia 21 października 2015 r., New Media Online (C-347/14, EU:C:2015:709, zwany dalej „wyrokiem New Media Online").

[10] Wyrok New Media Online, pkt 24.

26. W następstwie zmiany dokonanej w 2018 r. zawarta w art. 1 ust. 1 lit. b) dyrektywy o audiowizualnych usługach medialnych definicja „audycji" pozostała w dotychczasowym brzmieniu. Przepis ten stanowi:

„»audycja« oznacza ciąg ruchomych obrazów z dźwiękiem lub bez niego, stanowiący odrębną całość – bez względu na swoją długość – w układzie lub katalogu audycji przygotowanym przez dostawcę usług medialnych, w tym filmy pełnometrażowe, krótkie formy wideo, transmisje wydarzeń sportowych, sitcomy, filmy dokumentalne, audycje dla dzieci oraz filmy i filmy na podstawie oryginalnego scenariusza".

27. W wyroku New Media Online Trybunał stwierdził dodatkowo, że taka audycja stanowi „audiowizualną usługę medialną" w rozumieniu art. 1 ust. 1 lit. a) ppkt (i) dyrektywy o audiowizualnych usługach medialnych, nawet jeżeli podstawową działalnością przedsiębiorstwa jest prowadzenie gazety internetowej, o ile tego rodzaju audycję można oddzielić od wiadomości przekazywanych przez przedsiębiorstwo [11].

28. Artykuł 1 ust. 1 lit. a) ppkt (i) dyrektywy o audiowizualnych usługach medialnych, w którym zdefiniowano znaczenie audiowizualnych usług medialnych, zmieniono zatem w taki sposób, aby uwzględnić przytoczone orzecznictwo, i obecnie ma on następujące brzmienie:

„a) »audiowizualna usługa medialna« oznacza:

(i) usługę w rozumieniu art. 56 i 57 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, gdy podstawowym celem usługi lub jej dającej się oddzielić części jest dostarczanie ogółowi odbiorców – poprzez sieci łączności elektronicznej w rozumieniu art. 2 lit. a) dyrektywy 2002/21/WE – audycji, za które odpowiedzialność redakcyjną ponosi dostawca usług medialnych, w celach informacyjnych, rozrywkowych lub edukacyjnych; taka audiowizualna usługa medialna jest przekazem telewizyjnym w rozumieniu lit. e) niniejszego ustępu albo audiowizualną usługą medialną na żądanie w rozumieniu lit. g) niniejszego ustępu".

29. W świetle powyższego nie ma moim zdaniem żadnych wątpliwości, że strony internetowe niebędące konwencjonalnymi stacjami telewizyjnymi wchodzą w zakres dyrektywy o audiowizualnych usługach medialnych, jeżeli są na nich nadawane audycje w rozumieniu art. 1 ust. 1 lit. a) ppkt (i) dyrektywy o audiowizualnych usługach medialnych, czy to w ramach usługi głównej, czy też dającej się oddzielić części innego rodzaju usług, które są poprzez te strony świadczone.

30. Materiały wideo udostępnione publicznie przez portale Makeleio i Zougla nie wydają się powiązane z wiadomościami widniejącymi na ich stronach internetowych. Sporne audycje z niniejszych spraw zdają się zatem wchodzić w zakres definicji audiowizualnych usług medialnych.

31. Podczas rozprawy portal Makeleio twierdził, że nie ponosi odpowiedzialności redakcyjnej za sporną audycję.

[11] Wyrok New Media Online, pkt 26, 28, 33.

32. Trybunał uznał, że należy przyjąć, iż „osoba fizyczna lub prawna mająca siedzibę w jednym państwie członkowskim ponosi odpowiedzialność redakcyjną […], jeżeli wybiera i zestawia w układzie chronologicznym audycje […] kanału”[12]. Wynika to również z definicji „odpowiedzialności redakcyjnej” zawartej w art. 1 ust. 1 lit. c) dyrektywy o audiowizualnych usługach medialnych[13].

33. W ramach podziału kompetencji między Trybunał a sądy krajowe w postępowaniu o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym ustalenie okoliczności faktycznych leży w gestii sądu odsyłającego. Trybunał jest, co do zasady, związany przedstawionym przez sąd odsyłający opisem sprawy pod kątem okoliczności faktycznych oraz mających zastosowanie przepisów prawa krajowego[14].

34. W tym względzie istotne jest, że w postanowieniach odsyłających sąd odsyłający wziął pod uwagę dyrektywę o audiowizualnych usługach medialnych oraz wyrok New Media Online, a także jednomyślnie uznał, że w odniesieniu do audycji, za których nadanie obydwaj skarżący zostali ukarani, są oni dostawcami audiowizualnych usług medialnych w rozumieniu dyrektywy o audiowizualnych usługach medialnych.

35. Z zastrzeżeniem, że ostateczne potwierdzenie tej kwestii należy do sądu odsyłającego, należy stwierdzić, że okoliczności postępowań głównych zdają się zatem wchodzić w zakres podmiotowy dyrektywy o audiowizualnych usługach medialnych w brzmieniu zmienionym w 2018 r.

2. Rozbieżność zdań wśród członków składu orzekającego sądu odsyłającego

36. Jak wyjaśniłam, członkowie składu orzekającego odsyłającej izby rady stanu nie zgadzają się w kwestii wykładni przepisów greckich w odniesieniu do niniejszych spraw (zob. pkt 15 i 16 niniejszej opinii).

37. Z jednej strony większość składu orzekającego uważa, że greckie przepisy nie nakładają ogólnego zakazu naruszania godności człowieka i nadawania audycji niskiej jakości na internetowe portale informacyjne oferujące także audiowizualne usługi medialne. Z drugiej strony mniejszość składu orzekającego uważa, że obecne prawo greckie nakłada takie obowiązki na tego rodzaju nadawców internetowych.

38. W tym względzie konieczne jest przypomnienie, że w ramach podziału kompetencji w postępowaniu o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym Trybunał nie jest właściwy do dokonywania wykładni prawa krajowego. Trybunał może dokonywać wykładni wyłącznie stosownych przepisów prawa Unii[15]. Gdy rozpatrywana jest dyrektywa, tak jak ma to miejsce w niniejszych sprawach, Trybunał może wyjaśnić, jakie obowiązki państwa członkowskie muszą na jej podstawie nałożyć na podmioty podlegające ich jurysdykcji poprzez przyjęcie przepisów wykonawczych.

[12] Zobacz podobnie wyrok z dnia 4 lipca 2019 r., Baltic Media Alliance (C-622/17, EU:C:2019:566, pkt 41).

[13] W niniejszej sprawie, gdy zapytano portal Makeleio o tę kwestię podczas rozprawy, potwierdził on, że jego pracownik dokonywał wyboru i zestawienia audiowizualnych usług medialnych pod nadzorem tego przedsiębiorstwa.

[14] Zobacz podobnie wyroki: z dnia 16 marca 1978 r., Oehlschläger (104/77, EU:C:1978:69, pkt 4); z dnia 31 stycznia 2023 r., Puig Gordi i in. (C-158/21, EU:C:2023:57, pkt 61 i przytoczone tam orzecznictwo).

[15] Zobacz podobnie wyroki: z dnia 1 grudnia 1965 r., Dekker (33/65, EU:C:1965:118, s. 904); z dnia 26 października 2023 r., EDP – Energias de Portugal i in. (C-331/21, EU:C:2023:812, pkt 40 i przytoczone tam orzecznictwo).

39. Ustalenie, czy krajowymi przepisami wykonawczymi prawidłowo wdrożono dyrektywę, czy też nie, należy zatem do sądu odsyłającego. W tym względzie Trybunał nie jest w niniejszych sprawach właściwy, by rozstrzygnąć rozbieżność zdań między większością a mniejszością w ramach odsyłającej izby rady stanu.

40. Niemniej jednak warto przypomnieć, że zgodnie z art. 288 akapit trzeci TFUE dyrektywa, choć wiąże każde państwo członkowskie, do którego jest kierowana, w odniesieniu do rezultatu, który ma być osiągnięty, pozostawia jednak organom krajowym swobodę wyboru formy i środków.

41. Przyjęcie przepisów wdrażających dyrektywę niekoniecznie oznacza zatem, że niezbędne jest przyjęcie ustawy mającej na celu właśnie transponowanie konkretnej dyrektywy.

42. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału „istnienie ogólnych zasad lub przepisów ogólnych może spowodować, że transpozycja za pomocą dodatkowych szczególnych środków ustawowych lub wykonawczych stanie się zbędna, jednak pod warunkiem, że owe zasady i przepisy rzeczywiście zapewniają pełne stosowanie tej dyrektywy oraz że w przypadku gdy sporny przepis dyrektywy ma na celu przyznanie praw jednostkom, stan prawny wynikający z tych zasad jest dostatecznie precyzyjny i jasny, a uprawnieni mają możliwość rozeznania się we wszystkich przysługujących im prawach i w razie potrzeby powołania się na nie przed sądami krajowymi” [16].

43. Wynika z tego, że „w celu ustalenia, czy uregulowania krajowe w wystarczającym stopniu wdrażają w życie obowiązki wynikające z danej dyrektywy, należy wziąć pod uwagę nie tylko uregulowanie przyjęte specjalnie w celu transpozycji tej dyrektywy, lecz również ogół dostępnych i mających zastosowanie norm prawnych” [17].

44. Z tego względu uregulowania obowiązujące przed przyjęciem dyrektywy lub przepisy ustanowione w krajowej konstytucji można uznać za wystarczające do transpozycji dyrektywy, o ile podmioty mogą stwierdzić z wystarczającą pewnością, że przysługują im przewidziane tą dyrektywą prawa lub ciążą na nich określone w niej obowiązki. Podobnie obowiązujące przepisy można uzupełnić nowymi jedynie w zakresie, który nie był objęty dotychczasowymi uregulowaniami. Odpowiednia technika transponowania dyrektyw zależy zatem od specyfiki metod regulacyjnych w poszczególnych państwach członkowskich.

45. O tym, czy ustawa nr 4779/2021, którą transponowano do greckiego porządku prawnego dyrektywę o audiowizualnych usługach medialnych, jedynie uzupełniała złożoną sieć przepisów regulujących audiowizualne usługi medialne w Grecji [18] i wprowadzała jedynie normy dotąd nieobowiązujące (jak sugerowały na rozprawie ERS i rząd grecki), może przesądzić jedynie sąd krajowy.

46. Uściślijszy powyższe, pytania prejudycjalne pierwsze i drugie można rozumieć jako zwrócenie się do Trybunału o wyjaśnienie, które z obowiązków ciążących na dostawcach audiowizualnych usług medialnych państwa członkowskie były obowiązane wprowadzić do

[16] Zobacz podobnie wyrok z dnia 10 czerwca 2021 r., Ultimo Portfolio Investment (Luxembourg) (C-303/20, EU:C:2021:479, pkt 34 i przytoczone tam orzecznictwo).

[17] Wyrok z dnia 10 czerwca 2021 r., Ultimo Portfolio Investment (Luxembourg) (C-303/20, EU:C:2021:479, pkt 35).

[18] Podczas rozprawy rząd grecki wyjaśnił, że różne warstwy przepisów krajowych dotyczących audiowizualnych usług medialnych należy analizować w kontekście historycznym, uwzględniając w pierwszej kolejności nową konstytucję i pierwszą prywatyzację telewizji publicznej, następnie rozwój telewizji pay-per-view i nadejście telewizji cyfrowej, która zastąpiła telewizję analogową, i wreszcie audiowizualne usługi medialne na żądanie. Poza trzema wspomnianymi już aktami prawnymi istotne znaczenie w sprawach rozpatrywanych przez sąd odsyłający mają też inne greckie akty prawne, o których wspomniano w odesłaniach prejudycjalnych.

swojego porządku prawnego, aby prawidłowo transponować dyrektywę o audiowizualnych usługach medialnych. Pozwoli to sądowi odsyłającemu ustalić, czy dyrektywę tę transponowano do prawa krajowego w sposób prawidłowy.

47. Pytanie trzecie dotyczy tego, czy – jeżeli dyrektywa o audiowizualnych usługach medialnych nie została całkowicie transponowana do prawa krajowego – sąd krajowy w rozpoznawanych sprawach ma obowiązek dokonać wykładni obowiązującego prawa krajowego w taki sposób, by osiągnąć rezultat wymagany tą dyrektywą. W niniejszych sprawach rezultatem tym jest zakaz naruszania godności człowieka obejmujący wszystkich dostawców audiowizualnych usług medialnych, w tym internetowe portale informacyjne oferujące także audiowizualne usługi medialne. W szczególności sąd odsyłający dąży poprzez to pytanie do ustalenia, czy obowiązek dokonania wykładni zgodnej osiągnąłby swoją granicę, gdyby skutkował nałożeniem na jednostkę obowiązku, za którego naruszenie może mu grozić nałożenie sankcji karnej.

48. Jak wykażę, w świetle odpowiedzi na te pytania nie będzie konieczne udzielanie odpowiedzi na pytania czwarte i piąte.

B. Odpowiedzi na pytania prejudycjalne

1. W przedmiocie pytania pierwszego – zakres regulacyjny dyrektywy o audiowizualnych usługach medialnych

49. W pytaniu pierwszym sąd odsyłający dąży do uzyskania od Trybunału potwierdzenia, że cel, a zatem i zakres regulacyjny dyrektywy o audiowizualnych usługach medialnych, obejmuje a) zakaz naruszania godności człowieka i b) zakaz niskiej jakości treści audycji.

50. W tym względzie sąd odsyłający zasadniczo dąży do uzyskania wykładni art. 6 ust. 1 dyrektywy o audiowizualnych usługach medialnych.

51. Przepis ten brzmi następująco:

„1. Bez uszczerbku dla obowiązku respektowania i chronienia przez państwa członkowskie godności człowieka państwa członkowskie w odpowiedni sposób zapewniają, by audiowizualne usługi medialne świadczone przez dostawców usług medialnych podlegających ich jurysdykcji nie zawierały:

a) nawoływania do przemocy lub nienawiści wobec grupy osób lub członka grupy ze względów, o których mowa w art. 21 Karty;

b) publicznego nawoływania do popełnienia przestępstwa terrorystycznego, określonego w art. 5 dyrektywy (UE) 2017/541”.

a) Zakaz naruszania godności człowieka

52. W pierwszej kolejności powstaje pytanie o znaczenie zdania wprowadzającego art. 6 ust. 1 dyrektywy o audiowizualnych usługach medialnych: „[b]ez uszczerbku dla obowiązku respektowania i chronienia przez państwa członkowskie godności człowieka”. Czy zdanie to należy rozumieć w ten sposób, że państwa członkowskie są zobowiązane wprowadzać ogólny

zakaz naruszania godności człowieka w audycjach dostawców audiowizualnych usług medialnych? Alternatywnie – czy jedynymi obowiązkami, które państwa członkowskie mają nałożyć na dostawców audiowizualnych usług medialnych, są owe dwa konkretne obowiązki, o których mowa w lit. a) i b) tego przepisu?

53. We wniosku Komisji dotyczącym dyrektywy 2018/1808 zdanie wprowadzające nie istniało [19].

54. Komisja wyjaśniła podczas rozprawy, że owo zdanie było wynikiem kompromisu: Parlament Europejski nalegał na wyraźne uwzględnienie zakazu naruszania godności człowieka, a Rada Unii Europejskiej sprzeciwiała się tak ogólnemu sformułowaniu w dyrektywie o audiowizualnych usługach medialnych.

55. Jedyny dostępny dokument stanowiący część historii prac legislacyjnych nad ową dyrektywą pozwala Trybunałowi jedynie potwierdzić, że takie zdanie zostało zaakceptowane zarówno przez Parlament, jak i Radę w pierwszym czytaniu w ramach procesu legislacyjnego, który doprowadził do przyjęcia zmienionego brzmienia dyrektywy o audiowizualnych usługach medialnych [20]. Niemniej jednak w dostępnych dokumentach składających się na historię prac legislacyjnych nad dyrektywą o audiowizualnych usługach medialnych nie określono ani powodów, dla których Parlament chciał wyraźnie włączyć do tekstu dyrektywy ogólny zakaz naruszania godności człowieka, ani – co istotniejsze – przyczyny, dla której Rada sprzeciwiła się takiemu rozwiązaniu.

56. Jak zatem przyznała Komisja na rozprawie, istnieją co najmniej dwie możliwe interpretacje. Z jednej strony art. 6 ust. 1 dyrektywy o audiowizualnych usługach medialnych można rozumieć jako nakładający nie ogólny zakaz naruszania godności człowieka, ale jedynie dwa obowiązki szczególne [związane z zakazem nawoływania do nienawiści i przemocy – art. 6 ust. 1 lit. a) – oraz z zakazem publicznego nawoływania do popełnienia przestępstwa terrorystycznego – art. 6 ust. 1 lit. b)]. Z drugiej strony ten sam przepis można rozumieć jako nakładający – *równolegle* do dwóch szczególnych obowiązków wskazanych powyżej – ogólny obowiązek nienaruszania godności człowieka.

57. Komisja podczas rozprawy opowiedziała się za pierwszą interpretacją: dyrektywa o audiowizualnych usługach medialnych nie zawiera ogólnego zakazu naruszania godności człowieka, który należy nałożyć na dostawców audiowizualnych usług medialnych. Niemniej jednak uważa ona, że obowiązki szczególne dotyczące zakazu treści nawołujących do przemocy, nienawiści lub terroryzmu są wyrazem wymogu poszanowania godności człowieka.

58. Z kolei wszyscy pozostali uczestnicy niniejszego postępowania (Makeleio, ESR oraz rządy grecki i szwedzki) zgodzili się, że zapewnienie poszanowania i ochrony godności człowieka jest obowiązkiem wynikającym z dyrektywy o audiowizualnych usługach medialnych. Takie stanowisko zajął również sąd odsyłający.

[19] Komisja Europejska, „Wniosek [dotyczący] dyrektyw[y] Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniając[ej] dyrektywę 2010/13/UE w sprawie koordynacji niektórych przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych państw członkowskich dotyczących świadczenia audiowizualnych usług medialnych ze względu na zmianę sytuacji na rynku" [COM(2016) 287 final]. W pierwotnym brzmieniu dyrektywy o audiowizualnych usługach medialnych z 2010 r. jej art. 6 stanowił: „Państwa członkowskie zapewniają w odpowiedni sposób, by audiowizualne usługi medialne świadczone przez dostawców usług medialnych podlegających ich jurysdykcji nie zawierały żadnych treści nawołujących do nienawiści ze względu na rasę, płeć, religię lub narodowość". Zatem również nie zawierał żadnej wzmianki o ogólnym zakazie audycji naruszających godność człowieka.

[20] Rada Unii Europejskiej, „Wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę 2010/13/UE w sprawie koordynacji niektórych przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych państw członkowskich dotyczących świadczenia audiowizualnych usług medialnych ze względu na zmianę sytuacji na rynku – Wynik pierwszego czytania w Parlamencie Europejskim (Strasburg, 1–4 października 2018 r.)" (ST 12689 2018 INIT), s. 62. To samo zdanie zawarto w motywie 60 dyrektywy 2018/1808.

59. Proponuję, aby Trybunał opowiedział się za interpretacją części wprowadzającej art. 6 ust. 1 dyrektywy o audiowizualnych usługach medialnych, zgodnie z którą państwa członkowskie są zobowiązane do ustanowienia w swoich przepisach krajowych ogólnego zakazu audycji naruszających godność człowieka.

60. Cel dyrektywy o audiowizualnych usługach medialnych oraz kontekst prawny jej art. 6 ust. 1, w tym inne przepisy samej dyrektywy oraz – szerzej – prawo Unii i prawo międzynarodowe, przemawiają za odczytywaniem zdania wprowadzającego art. 6 ust. 1 w ten sposób, że państwa członkowskie muszą zapewnić przestrzeganie przez dostawców audiowizualnych usług medialnych ogólnego obowiązku nienaruszania w ich audycjach godności człowieka.

61. Celem dyrektywy o audiowizualnych usługach medialnych jest między innymi umożliwienie funkcjonowania rynku wewnętrznego w dziedzinie audiowizualnych usług medialnych przy jednoczesnym zapewnieniu wysokiego poziomu ochrony celów będących przedmiotem interesu ogólnego [21]. W tym względzie opiera się ona na zasadzie kraju pochodzenia, zgodnie z którą to na państwie członkowskim, którego jurysdykcji podlegają dostawcy audiowizualnych usług medialnych, ciąży obowiązek zapewnienia, by działali oni zgodnie z przepisami, które państwo to ustanawia w odniesieniu do audiowizualnych usług medialnych przeznaczonych dla ogółu społeczeństwa [22]. W dyrektywie o audiowizualnych usługach medialnych przewidziano minimalny zestaw przepisów [23], których muszą przestrzegać wszyscy dostawcy audiowizualnych usług medialnych (w „dziedzinach podlegających koordynacji na mocy [tej] dyrektywy"). Umożliwia to nałożenie na wszystkie państwa członkowskie obowiązku umożliwienia transgranicznego odbioru audiowizualnych usług medialnych nadawanych przez dostawców z innych państw członkowskich. Żadne państwo członkowskie nie może co do zasady nakładać żadnych ograniczeń z przyczyn, które wchodzą w zakres dziedzin podlegających koordynacji na mocy tej dyrektywy [24].

62. Dyrektywa ta wprowadza zatem zestaw wspólnych wymogów obowiązujących dostawców audiowizualnych usług medialnych, które wzmacniają wzajemne zaufanie między państwami członkowskimi i bez których trudno byłoby im akceptować transgraniczne audiowizualne usługi medialne bez uprzedniej kontroli i zezwolenia. Wymogi te obejmują poszanowanie praw podstawowych przewidzianych w Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej (zwanej dalej „Kartą") [25], w tym poszanowanie godności człowieka, o którym mowa w jej artykule otwierającym.

63. Jeżeli chodzi o brzmienie dyrektywy o audiowizualnych usługach medialnych, wzmianka o ochronie godności człowieka jako wartości, którą dyrektywa ta ma chronić, znajduje się nie tylko w zdaniu wprowadzającym art. 6 ust. 1, ale też w jej motywach 59, 60 i 104. Zatem nawet jeżeli Karta sama w sobie nie może nakładać obowiązków na państwa członkowskie, w dyrektywie o audiowizualnych usługach medialnych obowiązek poszanowania godności człowieka wskazano

[21] Zobacz motyw 104 dyrektywy o audiowizualnych usługach medialnych.

[22] Artykuł 2 ust. 1 dyrektywy o audiowizualnych usługach medialnych.

[23] Zobacz wyroki: z dnia 22 września 2011 r., Mesopotamia Broadcast i Roj TV (C-244/10 i C-245/10, EU:C:2011:607, pkt 34); z dnia 18 lipca 2013 r., Sky Italia (C-234/12, EU:C:2013:496, zwany dalej „wyrokiem Sky Italia", pkt 12).

[24] Artykuł 3 dyrektywy o audiowizualnych usługach medialnych.

[25] Motyw 16 dyrektywy o audiowizualnych usługach medialnych.

wyraźnie wśród wymogów, których poszanowanie państwa członkowskie muszą zagwarantować, aby umożliwić prawidłowe funkcjonowanie rynku wewnętrznego w dziedzinie audiowizualnych usług medialnych [26].

64. Motyw 3 dyrektywy o audiowizualnych usługach medialnych zawiera odniesienie do przyjętej przez Radę Europy w dniu 5 maja 1989 r. Europejskiej konwencji o telewizji ponadgranicznej [27]. Przytoczona konwencja, na którą Trybunał powoływał się już przy dokonywaniu wykładni dyrektywy o audiowizualnych usługach medialnych [28], zawiera art. 7, zatytułowany „Obowiązki nadawcy", który stanowi, że „[w]szystkie części składowe usług programowych w swym sposobie prezentacji oraz treści powinny szanować godność człowieka oraz podstawowe prawa innych".

65. Co jeszcze istotniejsze, godność osoby ludzkiej jest wartością, o której mowa w art. 2 TUE, a więc postanowieniu, w którym wymieniono wartości stanowiące fundament Unii [29]. Stwierdzono w nim, że wartości te są wspólne państwom członkowskim.

66. Dodatkowo wszystkie państwa członkowskie Unii są również stronami europejskiej konwencji praw człowieka (EKPC). Nawet jeżeli konwencja ta nie zawiera żadnego postanowienia, które wprost wymaga poszanowania godności człowieka, z orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (ETPC) wynika, że istotą EKPC jest poszanowanie godności i wolności człowieka [30].

67. Centralne znaczenie godności człowieka podkreślono również w szeregu instrumentów międzynarodowych, w tym w Powszechnej deklaracji praw człowieka ONZ z 1948 r., której preambuła i art. 1 odnoszą się do pojęcia godności człowieka.

68. Wynika z tego, że – zgodnie z logiczną interpretacją – zdanie wprowadzające art. 6 ust. 1 dyrektywy o audiowizualnych usługach medialnych przypomina jedynie o obowiązku ciążącym już na państwach członkowskich. Stanowi ono jedynie odniesienie ogólnego obowiązku ciążącego na państwach członkowskich, jakim jest poszanowanie i ochrona godności człowieka, do audiowizualnych usług medialnych, doprecyzowując, że państwa członkowskie muszą nałożyć ten obowiązek na dostawców przy opracowywaniu przepisów regulujących audiowizualne usługi medialne [31].

[26] Biorąc pod uwagę okoliczności takie jak w postępowaniach głównych, można by dodać, że w 1998 r. Rada przyjęła zalecenie 98/560/WE z dnia 24 września 1998 r. w sprawie rozwoju konkurencyjności europejskiego przemysłu usług audiowizualnych i informacyjnych poprzez wspieranie ram krajowych mających na celu osiągnięcie porównywalnego i efektywnego poziomu ochrony nieletnich i godności ludzkiej (Dz.U. 1998, L 270, s. 48).

[27] *European Treaty Series*, nr 132.

[28] Zobacz podobnie wyroki: z dnia 2 czerwca 2005 r., Mediakabel (C-89/04, EU:C:2005:348, pkt 41), zawierający wykładnię dyrektyw 89/552 i 98/34/WE, będących poprzedniczkami dyrektywy o audiowizualnych usługach medialnych; z dnia 4 lipca 2019 r., Baltic Media Alliance (C-622/17, EU:C:2019:566, pkt 69, 70).

[29] Trybunał wielokrotnie podkreślał znaczenie art. 2 TUE, w tym w wyroku z dnia 27 lutego 2018 r., Associação Sindical dos Juízes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117, pkt 30, 32). W wyroku z dnia 16 lutego 2022 r., Węgry/Parlament i Rada (C-156/21, EU:C:2022:97, pkt 232), Trybunał orzekł, że „należy przypomnieć, że art. 2 TUE nie stanowi zwykłego wyznaczenia kierunku lub wyrażenia woli o charakterze politycznym, lecz wskazuje wartości, które […] stanowią o samej tożsamości Unii jako wspólnego porządku prawnego – wartości, które zostały skonkretyzowane w zasadach przekładających się dla państw członkowskich na prawnie wiążące zobowiązania".

[30] Zobacz przykładowo wyroki ETPC: z dnia 22 listopada 1995 r. w sprawie S.W. przeciwko Zjednoczonemu Królestwu (CE:ECHR:1995:1122JUD002016692, § 44); z dnia 29 kwietnia 2002 r. w sprawie Pretty przeciwko Zjednoczonemu Królestwu (CE:ECHR:2002:0429JUD000234602, § 65); z dnia 25 czerwca 2024 r. w sprawie Ukraina przeciwko Rosji (Re Crimea) (CE:ECHR:2024:0625JUD002095814, § 1290).

[31] Jak bowiem elegancko ujęła to rzecznik generalna V. Trstenjak w opinii w sprawach połączonych N.S. (C-411/10, EU:C:2011:610, pkt 112), „godność człowieka musi być nie tylko »szanowana«, ale również »chroniona«".

69. Z tego względu, ustosunkowując się do części pierwszej pytania pierwszego, jestem zdania, że Trybunał powinien stwierdzić, iż art. 6 ust. 1 dyrektywy o audiowizualnych usługach medialnych wymaga od państw członkowskich włączenia do ich przepisów regulujących audiowizualne usługi medialne nałożonego na dostawców audiowizualnych usług medialnych ogólnego zakazu naruszania godności człowieka w ich audycjach.

b) Zakaz treści niskiej jakości

70. W drugiej kolejności w pytaniu pierwszym sąd odsyłający dąży również do ustalenia, czy dyrektywa o audiowizualnych usługach medialnych zobowiązuje państwa członkowskie do zakazania audycji niskiej jakości. Wydaje się, że zadając to pytanie, sąd odsyłający miał na myśli audycje takie jak dwie sporne audycje, które naruszają godność człowieka.

71. Moim zdaniem, jak zresztą podnosił rząd szwedzki na rozprawie, dyrektywa o audiowizualnych usługach medialnych nie reguluje treści audycji pod względem ich jakości.

72. Można jednak również powiedzieć, że zakaz naruszania godności człowieka wpływa na treść audycji, ponieważ treść ta nie może naruszać godności człowieka, i w tym sensie dyrektywa o audiowizualnych usługach medialnych ingeruje w treść audycji. Niemniej jednak, pomijając wymóg, aby audycja była wolna od naruszeń godności człowieka i zgodna z innymi obowiązkami wynikającymi ze skoordynowanych przepisów dyrektywy o audiowizualnych usługach medialnych, akt ten nie ingeruje w dalszym zakresie w treść audycji.

73. Podsumowując, środek krajowy pozwalający na karanie dostawców audiowizualnych usług medialnych, którego audycje podważają wartość, jaką jest godność człowieka, wchodzi w zakres dyrektywy o audiowizualnych usługach medialnych.

74. Z kolei środek krajowy, który przewiduje sankcje w przypadku audycji, które są po prostu niskiej jakości, nie wchodzi w zakres dziedzin podlegających koordynacji na mocy tej dyrektywy.

75. Do sądu odsyłającego należy ustalenie, czy na skarżących w postępowaniach głównych nałożono grzywny za naruszenie godności człowieka, czy raczej za niską jakość ich audycji.

76. Z tego względu proponuję, aby Trybunał udzielił na pytanie pierwsze następującej odpowiedzi: Zakres regulacyjny dyrektywy o audiowizualnych usługach medialnych, w świetle jej celów, obejmuje ogólny zakaz audycji naruszających godność człowieka. Dyrektywa o audiowizualnych usługach medialnych nie reguluje treści audycji w zakresie szerszym niż to, co wynika z tego zakazu naruszania godności człowieka i innych warunków nałożonych w dziedzinach podlegających koordynacji na mocy tej dyrektywy.

2. W przedmiocie pytania drugiego – bardziej szczegółowe lub surowsze przepisy krajowe

77. Artykuł 4 ust. 1 dyrektywy o audiowizualnych usługach medialnych umożliwia państwom członkowskim, pod pewnymi warunkami, wprowadzenie surowszych przepisów w dziedzinach podlegających koordynacji na mocy tej dyrektywy. Brzmi on następująco:

„Państwa członkowskie mogą zobowiązać dostawców usług medialnych podlegających ich jurysdykcji do przestrzegania bardziej szczegółowych lub surowszych przepisów w dziedzinach,

które podlegają koordynacji na mocy niniejszej dyrektywy, pod warunkiem że przepisy takie są zgodne z prawem unijnym”.

78. W pytaniu drugim sąd odsyłający dąży do uzyskania wykładni tego przepisu, czy też mówiąc ściślej, chce ustalić, czy w ramach takich surowszych przepisów państwa członkowskie mogą dokonywać rozróżnienia między różnymi rodzajami dostawców audiowizualnych usług medialnych.

79. W mojej ocenie pytanie to jest dopuszczalne tylko wtedy, gdy pewne przepisy prawa krajowego rozpatrywane w niniejszych sprawach, a więc zakaz naruszania godności człowieka lub zakaz audycji niskiej jakości, można byłoby postrzegać jako stanowiące takie surowsze lub bardziej szczegółowe przepisy.

80. Tak jednak w niniejszym wypadku nie jest.

81. Zakaz naruszania godności człowieka stanowi wymóg ogólny wynikający z art. 6 ust. 1 dyrektywy o audiowizualnych usługach medialnych, a nie „surowszy” przepis.

82. Zakaz audycji niskiej jakości nie jest przepisem wchodzącym w zakres dziedzin podlegających koordynacji na mocy dyrektywy o audiowizualnych usługach medialnych, a zatem pozostaje poza zakresem jej art. 4 ust. 1.

83. Z tego względu nie wydaje się, aby odpowiedź na pytanie drugie mogła być użyteczna dla sądu odsyłającego [32], dlatego też Trybunał powinien odmówić udzielenia na nie odpowiedzi ze względu na jego niedopuszczalność.

84. Niemniej jednak, ponieważ pytanie drugie dotyczyło również tego, czy różni dostawcy audiowizualnych usług medialnych mogą być traktowani w różny sposób, dodałabym, że jeżeli chodzi o zakaz naruszania godności człowieka, musi on obowiązywać – bez rozróżnienia – wszystkich dostawców audiowizualnych usług medialnych.

85. Jeżeli chodzi jednak o narzucenie surowszych przepisów w dziedzinach podlegających koordynacji na mocy dyrektywy o audiowizualnych usługach medialnych, który to scenariusz nie dotyczy niniejszych spraw, Trybunał wyjaśnił, że możliwe jest dokonanie rozróżnienia między różnymi rodzajami dostawców audiowizualnych usług medialnych. Jeżeli poszczególni dostawcy znajdują się w obiektywnie odmiennych sytuacjach, nic nie stoi na przeszkodzie, by stosować wobec nich różne zasady [33]. I tak w wyroku Sky Italia Trybunał uznał za możliwe wprowadzenie niższych limitów godzinowych czasu antenowego przeznaczonego na reklamy dla nadawców telewizji kodowanej niż dla nadawców telewizji niekodowanej. Takie rozróżnienie było

[32] Zobacz podobnie wyrok z dnia 26 marca 2020 r., Miasto Łowicz i Prokurator Generalny (C-558/18 i C-563/18, EU:C:2020:234, pkt 44, 45 i przytoczone tam orzecznictwo).

[33] Takie rozwiązanie jest bowiem zgodne z zasadą ogólną równości zapisaną w art. 20 Karty. W wyjaśnieniach dotyczących [Karty] (Dz.U. 2007, C 303, s. 17) wyjaśnienie odnoszące się do artykułu 20 – Równość wobec prawa ma następujące brzmienie: „Artykuł ten odpowiada ogólnej zasadzie prawa zapisanej we wszystkich konstytucjach europejskich, która według Trybunału została uznana za podstawową zasadę prawa wspólnotowego (wyrok z dnia 13 listopada 1984 r. w sprawie 283/83 Racke, Rec. 1984, s. 3791; wyrok z dnia 17 kwietnia 1997 r. w sprawie C-15/95, EARL, Rec. 1997, s. I-1961 i wyrok z dnia 13 kwietnia 2000 r. w sprawie C-292/97, Karlsson, Rec. 2000, s. 2737)”. Z zasady równości wynika nie tylko to, że podobne sytuacje należy traktować jednakowo, ale i to, że odmienne sytuacje należy traktować w odmienny sposób, chyba że istnieje powód, by traktować je jednakowo. Zobacz podobnie wyrok z dnia 14 września 2010 r., Akzo Nobel Chemicals i Akcros Chemicals/Komisja i in. (C-550/07 P, EU:C:2010:512, pkt 55).

uzasadnione, ponieważ ci pierwsi mogli pokrywać koszty z opłat abonamentowych otrzymywanych od konsumentów, natomiast ci drudzy mogli być finansowani jedynie w inny sposób [34].

86. Gdyby zakaz naruszania godności człowieka uznać za surowszy przepis w dziedzinie podlegającej koordynacji na mocy dyrektywy o audiowizualnych usługach medialnych (co nie ma miejsca), nie byłoby żadnego uzasadnienia dla traktowania dostawców internetowych inaczej niż jakiegokolwiek innego rodzaju dostawców audiowizualnych usług medialnych. W odniesieniu do celu takiego przepisu dostawcy audiowizualnych usług medialnych nie znajdują się w obiektywnie odmiennej sytuacji.

87. Co się tyczy zakazu niskiej jakości w zakresie treści audycji, dyrektywa o audiowizualnych usługach medialnych nie stoi na przeszkodzie temu, by państwa członkowskie traktowały tradycyjnych nadawców telewizyjnych i nadawców internetowych niebędących konwencjonalnymi stacjami telewizyjnymi w odmienny sposób. Zagadnienie to wykracza poza zakres tej dyrektywy.

88. W świetle powyższego proponuję, aby Trybunał nie udzielał odpowiedzi na pytanie drugie.

3. W przedmiocie pytania trzeciego – granice wykładni zgodnej

89. Pytanie trzecie sądu odsyłającego opiera się na założeniu, popartym przez większość składu orzekającego w sądzie odsyłającym, że obowiązujące prawo greckie nie nakłada ogólnego obowiązku poszanowania godności człowieka na internetowe portale informacyjne oferujące także audiowizualne usługi medialne. W greckim prawie, według wykładni większości tego składu, nie ma zatem żadnej podstawy prawnej do nałożenia omawianych sankcji [35].

90. W pytaniu trzecim sąd odsyłający zmierza do ustalenia, czy ma obowiązek dokonać wykładni prawa krajowego w taki sposób, że nakłada ono zakaz naruszania godności człowieka również na internetowe portale informacyjne oferujące także audiowizualne usługi medialne, nawet jeżeli skutkowałoby to nałożeniem sankcji.

91. Istnieje utrwalona linia orzecznicza, która potwierdza, że dyrektywy nie mogą same w sobie nakładać obowiązków na jednostki [36]. Może to nastąpić jedynie poprzez transpozycję dyrektyw do porządku krajowego. Z tego względu obowiązku nienaruszania godności człowieka nie można nałożyć na portale Makeleio i Zougla samą dyrektywą o audiowizualnych usługach medialnych.

[34] Zobacz podobnie wyrok Sky Italia, pkt 20, 21.

[35] Komisja wyraziła wątpliwości co do dopuszczalności tego pytania (i pytania drugiego). Uważa ona, że sąd odsyłający oparł to pytanie na prima facie nieprawidłowym założeniu, w myśl którego transpozycja do prawa krajowego dyrektywy o audiowizualnych usługach medialnych nie obejmuje nadawców internetowych, którzy nie są też konwencjonalnymi stacjami telewizyjnymi. W postępowaniu o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym Trybunał nie ma jednak możliwości ustalenia znaczenia prawa krajowego. Sąd odsyłający wyraźnie wyjaśnił, że w gronie sędziów izby orzekającej istnieje rozbieżność zdań w zakresie wykładni prawa krajowego, ale większość składu stoi na stanowisku, na którym oparto zadane pytanie. Trybunał powinien zatem odpowiedzieć na to pytanie, zakładając, że przepisy krajowe mają takie znaczenie, jakie przedstawił sąd odsyłający w postanowieniach odsyłających.

[36] Ta linia orzecznicza została zapoczątkowana wyrokiem z dnia 26 lutego 1986 r., Marshall (152/84, EU:C:1986:84, pkt 48). Zobacz nowsze potwierdzenie tego orzecznictwa w wyrokach: z dnia 7 sierpnia 2018 r., Smith (C-122/17, EU:C:2018:631, pkt 42, 43); z dnia 18 stycznia 2022 r., Thelen Technopark Berlin (C-261/20, EU:C:2022:33, pkt 32).

92. Jeżeli w prawie krajowym nie dokonano prawidłowej lub pełnej transpozycji dyrektywy, sądy krajowe mają obowiązek zapewnienia zgodności prawa krajowego z tą dyrektywą w drodze wykładni, co Trybunał wyjaśnił pierwotnie w wyroku von Colson i Kamann [37]. Sąd krajowy ma obowiązek uczynić „wszystko, co leży w zakresie jego [kompetencji]", aby nadać dyrektywie skuteczność w danej sprawie [38]. Może być nawet zmuszony do zmiany swojego utrwalonego orzecznictwa, jeżeli opiera się ono na interpretacji prawa krajowego, której nie da się pogodzić z celami dyrektywy [39].

93. Celem wykładni zgodnej jest osiągnięcie w danej sprawie rozstrzygnięcia wywołującego skutek, który wystąpiłby, gdyby dyrektywa została wdrożona prawidłowo [40].

94. W niniejszych sprawach wymaganym skutkiem jest nałożenie na portale Makeleio i Zougla obowiązku nienaruszania godności człowieka w audycjach audiowizualnych udostępnianych publicznie.

95. Takie odczytanie prawa krajowego stworzyłoby jednak w niniejszych sprawach odpowiedzialność quasi-karną, ponieważ pozwoliłoby na nałożenie sankcji administracyjnych za naruszenie wywiedzionych w ten sposób obowiązków.

96. Krótko po ustaleniu obowiązku dokonywania wykładni zgodnej Trybunał wyjaśnił również, że obowiązek ten ma swoje granice [41]. Jedna z nich zostałaby osiągnięta, gdyby wykładnia zgodna skutkowała ustaleniem lub zaostrzeniem odpowiedzialności karnej osób, które działały z naruszeniem przepisów dyrektywy [42].

97. To ograniczenie jest odzwierciedleniem zasady legalności wyrażonej maksymą „Nullum crimen, nulla poena sine lege". Zasada ta została zapisana w art. 49 Karty i art. 7 EKPC.

98. Mówiąc krótko, zasada legalności oznacza, że osoba nie może zostać pociągnięta do odpowiedzialności karnej lub quasi-karnej [43] za czyn, który nie był zabroniony *prawem* w czasie, gdy go popełniono.

[37] Zobacz podobnie wyrok z dnia 10 kwietnia 1984 r., von Colson i Kamann (14/83, EU:C:1984:153).

[38] Zobacz podobnie wyrok z dnia 5 października 2004 r., Pfeiffer i in. (od C-397/01 do C-403/01, EU:C:2004:584, pkt 118).

[39] Wyrok z dnia 19 kwietnia 2016 r., DI (C-441/14, EU:C:2016:278, pkt 33).

[40] Zobacz podobnie wyrok z dnia 5 października 2004 r., Pfeiffer i in. (od C-397/01 do C-403/01, EU:C:2004:584, pkt 119).

[41] I tak w wyroku z dnia 13 listopada 1990 r., Marleasing (C-106/89, EU:C:1990:395, pkt 8), Trybunał stwierdził, że sąd krajowy jest zobowiązany do znalezienia rozwiązania poprzez dokonanie „możliwie daleko idącej" wykładni. Od czasu wyroku z dnia 16 czerwca 2005 r., Pupino (C-105/03, EU:C:2005:386), granice wykładni zgodnej wyraża się określeniem „contra legem" [ibidem, pkt 47, a niedawno wyrok z dnia 25 stycznia 2024 r., Sofiyski gradski sad (C-722/22, EU:C:2024:80, pkt 24 i przytoczone tam orzecznictwo)].

[42] Zobacz podobnie wyrok z dnia 8 października 1987 r., Kolpinghuis Nijmegen (80/86, EU:C:1987:431, pkt 13). Zobacz również wyroki: z dnia 3 maja 2005 r., Berlusconi i in. (C-387/02, C-391/02 i C-403/02, EU:C:2005:270, pkt 74); z dnia 20 grudnia 2017 r., Vaditrans (C-102/16, EU:C:2017:1012, pkt 56 i przytoczone tam orzecznictwo).

[43] Trybunał orzekł już, że zasada legalności, istotna zazwyczaj w dziedzinie prawa karnego, ma zastosowanie również do sankcji administracyjnych. Zobacz podobnie wyroki: z dnia 28 października 2010 r., SGS Belgium i in. (C-367/09, EU:C:2010:648, pkt 39, 61); z dnia 24 marca 2021 r., Prefettura Ufficio territoriale del governo di Firenze (C-870/19 i C-871/19, EU:C:2021:233, pkt 49, 50). Jak zauważyła rzecznik generalna J. Kokott, nic nie stoi na przeszkodzie temu, aby w kontekście sankcji administracyjnych dla zobrazowania przywołać również zasadę ustawowej określoności czynów zabronionych i kar (zob. jej opinia w sprawie SGS Belgium i in., C-367/09, EU:C:2010:440, pkt 37).

99. Ponieważ wykładnia zgodna dokonywana jest po popełnieniu czynu karalnego, można ją rozumieć jako nałożenie odpowiedzialności karnej post festum [44].

100. W niniejszych sprawach większość składu orzekającego Symvoulio tis Epikrateias (rady stanu), a także skarżący w postępowaniach głównych, zdają się wychodzić z założenia, że zasada legalności wymaga każdorazowo wyraźnego odniesienia w mającym zastosowanie przepisie prawa do wszystkich objętych nim podmiotów. Wobec braku takiego odniesienia w prawie greckim, które nie wymieniało wprost internetowych portali informacyjnych oferujących także audiowizualne usługi medialne, należałoby uznać, że skarżący nie wiedzieli, że zakaz nadawania audycji naruszających godność człowieka ma zastosowanie również do nich. W ten sposób osiągnięto by granicę wykładni zgodnej.

101. Niemniej jednak z orzecznictwa Trybunału lub ETPC nie wynika, aby dla spełnienia wymogów zasady legalności konieczna była wyraźna wzmianka w prawodawstwie. Kluczowe jest to, czy dana osoba mogła przewidzieć, że zakaz dotyczy również jej działań.

102. Zatem jak wyjaśnił ETPC, „[g]dy mowa o »prawie«, art. 7 nawiązuje do tego samego pojęcia, do którego Konwencja odnosi się w innych miejscach, a więc pojęcia obejmującego prawo zarówno stanowione, jak i to wynikające z orzecznictwa, i wymaga spełnienia wymogów jakościowych, w tym wymogów dostępności i przewidywalności” [45].

103. Trybunał – podobnie – uznał, powołując się na orzecznictwo ETPC, że warunek, by prawo jasno określało czyn zabroniony i karę, „jest spełniony, jeśli zainteresowany na podstawie treści przepisu i w razie potrzeby na podstawie wykładni dokonanej przez sądy jest w stanie określić, jakie działania i zaniechania grożą pociągnięciem go do odpowiedzialności karnej” [46].

104. Zasady ustawowej określoności czynów zabronionych i kar nie można zatem interpretować w ten sposób, że zakazuje ona stopniowego uszczegóławiania zasad odpowiedzialności karnej w drodze wykładni sądowej w poszczególnych sprawach, o ile rezultat tej wykładni był w rozsądny sposób przewidywalny w chwili, gdy dokonano naruszenia, w szczególności z uwagi na wykładnię przyjmowaną ówcześnie w orzecznictwie dotyczącym spornego przepisu prawnego [47].

105. Krótko mówiąc, sedno zasady legalności tkwi w tym, że osoba poddawana karze musiała wiedzieć lub nie mogła nie wiedzieć, iż jej działanie było zakazane.

106. Jak wyjaśnił dalej Trybunał, zakres pojęcia przewidywalności zależy w znacznej mierze od treści danego tekstu, dziedziny, którą on obejmuje, oraz liczby i właściwości jego adresatów. Przewidywalność ustawy nie wyklucza konieczności zasięgnięcia przez zainteresowaną osobę porady w celu dokonania oceny – w stopniu uzasadnionym w okolicznościach danej sprawy – jakie konsekwencje wynikają w danym przypadku z konkretnego aktu. Dotyczy to

[44] W stwierdzeniu tym tkwi pewien paradoks. Wykładnia sądowa nie tworzy bowiem nowego prawa – w jej drodze dochodzi jedynie do stwierdzenia, czym prawo to było od momentu jego powstania. Możliwe jest zatem również twierdzenie, że sporny obowiązek prawny istniał w chwili popełnienia czynu karalnego. Niemniej jednak innym istotnym elementem jest też strona podmiotowa, a mianowicie konieczność, aby osoby, które podlegają przepisom prawnym, miały dostateczną świadomość, jakie obowiązki nakłada na nie dostępne prawo. Kreatywna wykładnia sądowa może być zatem wiązana z tworzeniem prawa.

[45] Wyrok ETPC z dnia 22 czerwca 2000 r. w sprawie Coëme i in. przeciwko Belgii, (CE:ECHR:2000:0622JUD003249296, § 145 i przytoczone tam orzecznictwo).

[46] Wyrok z dnia 3 maja 2007 r., Advocaten voor de Wereld (C-303/05, EU:C:2007:261, pkt 50). Zobacz również wyrok z dnia 24 marca 2021 r., Prefettura Ufficio territoriale del governo di Firenze (C-870/19 i C-871/19, EU:C:2021:233, pkt 49).

[47] Wyroki: z dnia 22 października 2015 r., AC-Treuhand/Komisja (C-194/14 P, EU:C:2015:717, pkt 41); z dnia 27 czerwca 2024 r., Mylan Laboratories i Mylan/Komisja (C-197/19 P, EU:C:2024:550, pkt 156 i przytoczone tam orzecznictwo).

w szczególności profesjonalistów, którzy są przyzwyczajeni do tego, by w ramach wykonywania swego zawodu zachowywać szczególną ostrożność. Można więc od nich wymagać, aby z należytą starannością oceniali ryzyko, jakie stwarza ich zawód [48].

107. W niniejszych sprawach sąd odsyłający nie może zatem co do zasady uznać, że skarżący mogą podlegać karze za naruszenie godności człowieka na podstawie wykładni zgodnej prawa krajowego, chyba że sąd ten stwierdzi, iż skarżący ci mogli przewidzieć na podstawie prawa greckiego obowiązującego w odnośnym czasie – mimo iż prawo to nie odnosiło się wprost do internetowych portali informacyjnych oferujących również audiowizualne usługi medialne – że zakaz nadawania audycji o zakazanej treści dotyczył również ich [49].

108. Do sądu odsyłającego należy ustalenie, czy skarżący w postępowaniach głównych mogli przewidzieć – w czasie gdy nadawali sporne audycje – że zakaz naruszania godności człowieka i kara za jego naruszenie dotyczą również ich działalności, mimo iż są oni internetowymi portalami informacyjnymi oferującymi także audiowizualne usługi medialne [50]. Jeżeli musieli oni być świadomi takiego zakazu, wówczas potwierdzenie takiego obowiązku poprzez wykładnię objaśniającą greckie przepisy niekoniecznie wykracza poza granice wykładni zgodnej wytyczone zasadą legalności.

4. W przedmiocie pytań czwartego i piątego

109. Pytania czwarte i piąte postawiono na wypadek, gdyby Trybunał udzielił odpowiedzi przeczącej na pytanie pierwsze, a więc stwierdził, że dyrektywa o audiowizualnych usługach medialnych nie wymaga wprowadzenia ogólnego zakazu audycji naruszających godność człowieka i zakazu audycji niskiej jakości.

110. Ponieważ zaproponowałam, aby Trybunał odpowiedział na to pytanie twierdząco, nie jest konieczne udzielanie odpowiedzi na pytania czwarte i piąte.

111. Moim zdaniem Trybunał w odpowiedzi na pytanie pierwsze powinien bowiem wyjaśnić, iż dyrektywa o audiowizualnych usługach medialnych nie reguluje jakości nadawanych audycji, a zatem nie zakazuje audycji niskiej jakości. Ponieważ jednak sąd odsyłający wyjaśnił, że część b) pytania pierwszego, która odnosi się do niskiej jakości audycji, dotyczy audycji tego samego rodzaju co sporne audycje w rozpatrywanych sprawach, de facto pytanie to dotyczy tego samego,

[48] Wyroki: z dnia 5 maja 2022 r., BV (C-570/20, EU:C:2022:348, pkt 43); z dnia 27 czerwca 2024 r., Mylan Laboratories i Mylan/Komisja (C-197/19 P, EU:C:2024:550, pkt 157 i przytoczone tam orzecznictwo).

[49] Dla przypomnienia: ESR w niniejszych sprawach nałożyła cztery grzywny. Jeżeli chodzi o portal Makeleio, pierwsza z grzywien dotyczyła nawoływania do przemocy lub nienawiści wobec osób ze względu na ich orientację seksualną. Ta grzywna nie nastręcza żadnych problemów, ponieważ nałożono ją na podstawie wyraźnego zakazu zawartego w transponującej dyrektywę o audiowizualnych usługach medialnych ustawie nr 4779/2021, która przewidywała sankcje w drodze odesłania do wcześniejszych aktów prawnych. Druga grzywna nałożona na portal Makeleio i obie grzywny nałożone na portal Zougla opierały się jednak na wcześniejszych aktach prawnych, którymi nie nałożono żadnych obowiązków wprost na dostawców internetowych tego rodzaju. Z tej przyczyny większość składu orzekającego sądu odsyłającego uznała, że sporne grzywny nałożono z naruszeniem zasady legalności.

[50] Na poparcie takiego stwierdzenia Komisja podkreśla, że skarżący musieli być świadomi, że kodeks etyki dotyczący audycji dziennikarskich przyjęty dekretem prezydenta nr 77/2003 zakazuje treści naruszających godność człowieka, a także nadawania treści niskiej jakości. Nawet jeżeli kodeks ten nie jest wiążącym instrumentem prawnym, może być brany pod uwagę przy ocenie przewidywalności obowiązków prawnych. Orzecznictwo ETPC sugeruje bowiem, że tego rodzaju akty mogą mieć znaczenie przy ocenie, czy obowiązek był przewidziany „prawem” w rozumieniu art. 7 ETPC. W wyroku ETPC z dnia 6 kwietnia 2010 r. w sprawie Flinkkilä i in. przeciwko Finlandii (CE:ECHR:2010:0406JUD002557604, §§ 63–68) ETPC orzekł, że chociaż prawodawstwo nie było precyzyjne, wytyczne dla dziennikarzy i praktyka rady mediów masowych przewidywały nawet surowsze zasady niż samo prawo karne. Z tego powodu ETPC uznał, że rozpatrywany obowiązek był przewidziany „prawem” oraz że w związku z tym kara była zgodna z zasadą legalności.

co część a) tego pytania, która odnosi się do naruszania godności człowieka. W rozpatrywanych sprawach sąd odsyłający nie zastanawia się zatem nad kwestią dotyczącą zakazu audycji niskiej jakości w prawie krajowym w zakresie wykraczającym poza zakaz naruszania godności człowieka.

112. Z tego względu uważam, że nie ma potrzeby udzielania odpowiedzi na pytania czwarte i piąte.

IV. Wnioski

113. W świetle powyższych rozważań proponuję, aby na pytania prejudycjalne zadane przez Symvoulio tis Epikrateias (radę stanu, Grecja) Trybunał odpowiedział w następujący sposób:

1) Zakres regulacyjny art. 6 ust. 1 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2010/13/UE z dnia 10 marca 2010 r. w sprawie koordynacji niektórych przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych państw członkowskich dotyczących świadczenia audiowizualnych usług medialnych (dyrektywy o audiowizualnych usługach medialnych), zmienionej dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1808 z dnia 14 listopada 2018 r., w świetle celów tej dyrektywy

   należy interpretować w ten sposób, że obejmuje on ogólny zakaz audycji naruszających godność człowieka.

   Dyrektywa o audiowizualnych usługach medialnych nie reguluje treści audycji w zakresie szerszym niż to, co wynika z tego zakazu naruszania godności człowieka i innych warunków nałożonych w dziedzinach podlegających koordynacji na mocy tej dyrektywy.

2) W świetle odpowiedzi udzielonej na pytanie pierwsze nie ma potrzeby udzielania przez Trybunał odpowiedzi na pytanie drugie.

3) Zasada legalności zapisana w art. 49 ust. 1 zdanie pierwsze Karty praw podstawowych Unii Europejskiej stoi na przeszkodzie temu, aby sąd odsyłający uznał daną osobę za podlegającą karze za naruszenie godności człowieka na podstawie wykładni zgodnej prawa krajowego, chyba że osoba ta mogła przewidzieć na podstawie prawa greckiego obowiązującego w odnośnym czasie, że zakaz nadawania audycji o treści naruszającej godność człowieka dotyczy również jej, mimo iż prawo to nie odnosiło się wprost do internetowych portali informacyjnych oferujących także audiowizualne usługi medialne.

   Do sądu odsyłającego należy ustalenie, czy skarżący w postępowaniach głównych mogli przewidzieć – w czasie gdy nadawali sporne audycje – że zakaz naruszania godności człowieka i kara za jego naruszenie dotyczą również ich działalności. Jeżeli musieli oni być świadomi takiego zakazu, wówczas potwierdzenie takiego obowiązku poprzez wykładnię objaśniającą greckie przepisy niekoniecznie wykracza poza granice wykładni zgodnej wytyczone zasadą legalności.

4) Nie ma potrzeby udzielania odpowiedzi na pytania czwarte i piąte.