

Predmet C-376/22

**Sažetak zahtjeva za prethodnu odluku sastavljen na temelju članka 98.
stavka 1. Poslovnika Suda**

Datum podnošenja:

10. lipnja 2022.

Sud koji je uputio zahtjev:

Verwaltungsgerichtshof (Austrija)

Datum odluke kojom se upućuje zahtjev:

24. svibnja 2022.

Podnositelji revizije:

Google Ireland Limited

Meta Platforms Ireland Limited

Tik Tok Technology Limited

Druga stranka u postupku:

Kommunikationsbehörde Austria (Komm Austria)

Predmet glavnog postupka

Kommunikationsplattformen-Gesetz (Zakon o komunikacijskim platformama) –
Direktiva 2000/31/EZ – Direktiva 2010/13/EU – Mjera koja se odnosi na
određenu uslugu informacijskog društva

Predmet i pravna osnova zahtjeva za prethodnu odluku

Tumačenje prava Unije, članak 267. UFEU-a

Prethodna pitanja

1. Treba li članak 3. stavak 4. točku (a) podtočku ii. Direktive 2000/31/EZ
Europskog parlamenta i Vijeća od 8. lipnja 2000. o određenim pravnim aspektima

usluga informacijskog društva na unutarnjem tržištu, posebno elektroničke trgovine (Direktiva o elektroničkoj trgovini) (SL 2000., L 178, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 13., svezak 39., str. 58.) tumačiti na način da se mjerom koja se odnosi na „određen[u] uslug[u] informacijskog društva” može smatrati i zakonska mjera koja se odnosi na općenito opisanu kategoriju određenih usluga informacijskog društva (kao što su komunikacijske platforme) ili postojanje mjere u smislu te odredbe zahtijeva donošenje odluke o konkretnom pojedinačnom slučaju (primjerice, o poimenično navedenoj komunikacijskoj platformi)?

2. Treba li članak 3. stavak 5. Direktive 2000/31 tumačiti na način da se poduzeta mjera nakon isteka razdoblja dovoljnog za (naknadno) obavještanje ne smije primijeniti na određenu uslugu ako se Komisija i država članica sjedišta u hitnim slučajevima (naknadno) ne obavijeste „u najkraćem mogućem roku” o toj mjeri, kako se propisuje tom odredbom?

3. Protivi li se članku 28.a stavku 1. Direktive 2010/13/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 10. ožujka 2010. o koordinaciji određenih odredaba utvrđenih zakonima i drugim propisima u državama članicama o pružanju audiovizualnih medijskih usluga (Direktiva o audiovizualnim medijskim uslugama) (SL 2010., L 95, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 6., svezak 7., str. 160.), kako je izmijenjena Direktivom (EU) 2018/1808 Europskog parlamenta i Vijeća od 14. studenoga 2018. o izmjeni Direktive 2010/13/EU o koordinaciji određenih odredaba utvrđenih zakonima i drugim propisima u državama članicama o pružanju audiovizualnih medijskih usluga (Direktiva o audiovizualnim medijskim uslugama) u pogledu promjenjivog stanja na tržištu (SL 2018., L 303, str. 69.), primjena mjere u smislu članka 3. stavka 4. Direktive 2000/31 koja se ne odnosi na programe i videozapise koje su generirali korisnici pružene na platformi za razmjenu videozapisa?

Navedene odredbe prava Unije

Direktiva 2000/31/EZ Europskog parlamenta i Vijeća 8. lipnja 2000. o određenim pravnim aspektima usluga informacijskog društva na unutarnjem tržištu, posebno elektroničke trgovine (Direktiva o elektroničkoj trgovini)

Direktiva 2010/13/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 10. ožujka 2010. o koordinaciji određenih odredaba utvrđenih zakonima i drugim propisima u državama članicama o pružanju audiovizualnih medijskih usluga (Direktiva o audiovizualnim medijskim uslugama)

Navedene nacionalne odredbe

Bundesgesetz über Maßnahmen zum Schutz der Nutzer auf Kommunikationsplattformen (Kommunikationsplattformen-Gesetz – KoPl-G)

(Savezni zakon o mjerama za zaštitu korisnika na komunikacijskim platformama (Zakon o komunikacijskim platformama, u daljnjem tekstu: KoPI-G))

Članak 1. (1) Ovaj savezni zakon služi za promicanje odgovornog i transparentnog postupanja s prijavama korisnikâ o sadržajima na komunikacijskim platformama navedenima u nastavku i obradu takvih prijava bez odgode.

(4) Pružatelji usluga platformi za razmjenu videozapisa (članak 2. točka 12.) izuzimaju se od obveza propisanih ovim saveznim zakonom u pogledu programa (članak 2. točka 9.) i videozapisa koje su generirali korisnici (članak 2. točka 7.) pruženih na tim platformama.

(5) Na zahtjev pružatelja usluga nadzorno tijelo dužno je utvrditi je li on obuhvaćen područjem primjene ovog saveznog zakona.

Članak 3. (1) Pružatelji usluga trebaju uspostaviti učinkovit i transparentan postupak za postupanje s prijavama o sadržajima dostupnima na komunikacijskoj platformi koji su navodno nezakoniti i obradu tih prijava.

Članak 4. (1) Pružatelji usluga obvezni su jednom godišnje, a u slučaju komunikacijskih platformi s više od milijun registriranih korisnika svakih šest mjeseci, izraditi izvješće o postupanju s prijavama o navodno nezakonitim sadržajima. Izvješće treba dostaviti nadzornom tijelu najkasnije mjesec dana nakon isteka razdoblja obuhvaćenog izvješćem i istodobno omogućiti da ono bude trajno i lako dostupno na vlastitim internetskim stranicama.

Članak 8. (1) Nadzorno tijelo u smislu ovog saveznog zakona je Kommunikationsbehörde Austria (Austrijsko tijelo za komunikacije) osnovano u skladu s člankom 1. Bundesgesetzes über die Einrichtung einer Kommunikationsbehörde Austria (Savezni zakon o osnivanju Austrijskog tijela za komunikacije, u daljnjem tekstu: KOG).

Sažet prikaz činjenica i postupka

- 1 Austrijskim KoPI-G-om, čiji je cilj jačanje „odgovornosti na platformama” pružatelja tih platformi, obuhvaćeni su tuzemni i inozemni pružatelji usluga te ih se, među ostalim, obvezuje da uspostave postupak prijave i provjere navodno nezakonitih sadržaja, da redovito izrađuju i objavljuju izvješća o transparentnosti postupanja s odgovarajućim prijavama i da imenuju odgovorne službenike i punomoćnike za primanje pismena.
- 2 Platforme podliježu nadzoru Austrijskog tijela za komunikacije (u daljnjem tekstu: KommAustria), koje u slučaju povreda može izreći novčane kazne.
- 3 KoPI-G je primjer propisa kakve su već donijele ili namjeravaju donijeti neke države članice u pogledu pitanja kao što su uklanjanje nezakonitih online sadržaja, dužna pažnja, postupci prijave i djelovanja te transparentnost. Austrijski

zakonodavac smatrao je da hitnost tog pitanja zahtijeva poduzimanje nacionalnih mjera dok se ne donese propis na razini Unije.

- 4 Austrijski zakonodavac smatrao je da su mjere iz KoPI-G-a u skladu s Direktivom 2000/31/EZ. Međutim, podnositelji revizije ističu da se primjenjivost KoPI-G-a na njihovu djelatnost protivi načelu zemlje podrijetla iz te direktive. Budući da se prvi podnositelj revizije (Google Ireland Limited) i treći podnositelj revizije (Tik Tok Technology Limited) mogu smatrati i pružateljima platformi za razmjenu videozapisa, postavlja se i pitanje protivi li se, s obzirom na članak 28.a Direktive 2010/13/EU, načelu podrijetla posebno uređenom za platforme za razmjenu videozapisa primjena KoPI-G-a na sadržaje tih platformi koji nisu programi ni videozapisi koje su generirali korisnici.
- 5 U trima spojenim glavnim postupcima riječ je o pitanju primjenjivosti KoPI-G-a na pružatelja komunikacijske platforme sa sjedištem u Irskoj. Sva tri podnositelja revizije zatražila su da se utvrdi da KoPI-G nije primjenjiv na njih. KommAustria utvrdio je u svim trima slučajevima da je KoPI-G primjenjiv, protiv čega su pružatelji usluga o kojima je riječ podnijeli žalbe Bundesverwaltungsgerichtu (Savezni upravni sud, Austrija).
- 6 Bundesverwaltungsgericht (Savezni upravni sud) odbio je sve žalbe kao neosnovane. U tom je pogledu u biti naveo da se načelo podrijetla iz Direktive 2000/31 ne primjenjuje neograničeno i da su odstupanja nužna, osobito radi održavanja ili postizanja visoke razine zaštite vrijednih dobara (primjerice, zaštita djece i maloljetnika ili zaštita ljudskog dostojanstva). KoPI-G-om nastoje se ostvariti takvi ciljevi i usto se stvara samo zakonska osnova za konkretne mjere u pojedinačnim slučajevima. Utvrđenje neprimjenjivosti zahtijevalo se još prije poduzimanja konkretnih mjera i stoga prije individualizacije pojedinačnih pružatelja usluga. Međutim, konkretne mjere mogu se poduzeti protiv pojedinačnih adresata samo u slučaju ponavljanja povreda, a KoPI-G-om stvara se samo zakonska osnova koja je za to potrebna i stoga se taj zakon ne protivi načelu podrijetla iz Direktive 2000/31.
- 7 Osim toga, Bundesverwaltungsgericht (Savezni upravni sud) utvrdio je da državi u kojoj podnositelji revizije imaju sjedište dosad nije podnesen zahtjev da sama ta država poduzme mjere. Ni Europska komisija nije primila prethodnu obavijest o takvim ograničavajućim mjerama. Međutim, nisu poduzete ni mjere u smislu članka 3. stavka 4. Direktive 2000/31, nego je samo stvorena zakonska osnova koja je za to potrebna. Točno je da se samim KoPI-G-om ne predviđa da se od države sjedišta zahtijeva poduzimanje mjera ni da se obavijesti Europska komisija. Ne predviđa se ni naknadno obavještanje. Međutim, u okviru tumačenja u skladu s direktivom, prilikom poduzimanja mjera primjenjuje se članak 23. stavci 1. i 2. E-Commerce-Gesetz (Zakon o elektroničkoj trgovini), kojim su u nacionalno pravo preneseni članak 3. stavak 4. točka (b) i članak 3. stavak 5. Direktive 2000/31. Što se tiče platformi za razmjenu videozapisa, Bundesverwaltungsgericht (Savezni upravni sud) naveo je da se KoPI-G-om pružatelji usluga platformi za razmjenu videozapisa u pogledu programa i

videozapisa koje su generirali korisnici pruženih na tim platformama izuzimaju od obveza propisanih tim zakonom.

- 8 U reviziji protiv tih presuda Bundesverwaltungsgerichta (Savezni upravni sud) podnositelji revizije ističu da je pogrešno potvrđena primjenjivost KoPI-G-a na njihove platforme. Budući da Irska i Komisija nisu obaviještene, zakon ne bi trebao biti primjenjiv na njih jer im se time nameću neposredne obveze (primjerice, uspostavljanje postupka prijave i provjere), što se protivi načelu zemlje podrijetla. Osim toga, ograničenje slobode pružanja usluga provedeno KoPI-G-om nije provjereno u pojedinačnom slučaju, a obveze nametnute tim zakonom nisu proporcionalne.
- 9 Prvi i treći podnositelj revizije također navode da je povrijeđeno i načelo zemlje podrijetla iz Direktive 2010/13 jer su na temelju presude Bundesverwaltungsgerichta (Savezni upravni sud) time obuhvaćene i usluge platformi za razmjenu videozapisa. Komentari na videozapise također su dio usluga platformi za razmjenu videozapisa.

Sažet prikaz obrazloženja zahtjeva za prethodnu odluku

- 10 Nije sporno da su usluge koje podnositelji revizije pružaju (i) u Austriji usluge informacijskog društva u smislu članka 2. točke (a) Direktive 2000/31. Verwaltungsgerichtshof (Visoki upravni sud, Austrija) smatra da te usluge treba smatrati komunikacijskim platformama u smislu KoPI-G-a i da se taj zakon primjenjuje na podnositelje revizije. Osim toga, prvi i treći podnositelj revizije pružatelji su usluga platformi za razmjenu videozapisa, koje se u pogledu ondje pruženih programa i videozapisa koje su generirali korisnici izuzimaju od obveza propisanih KoPI-G-om, ali to ne vrijedi u pogledu ostalih poruka ili prikaza s intelektualnim sadržajem koji se razmjenjuju na tim platformama (osobito komentara).

Prvo pitanje

- 11 U skladu s člankom 3. stavkom 2. Direktive 2000/31, države članice ne mogu, zbog razloga koji spadaju u okvir područja koordinacije, ograničiti slobodu pružanja usluga informacijskog društva iz neke druge države članice. U skladu s člankom 2. točkom (h) Direktive 2000/31, područje koordinacije obuhvaća zahtjeve utvrđene u pravnim sustavima država članica koji se primjenjuju na davatelje usluga informacijskog društva ili usluge informacijskog društva, bez obzira na to jesu li opće naravi ili izričito njima namijenjeni.
- 12 KoPI-G sadržava niz odredbi kojima se utvrđuju određene obveze u pogledu ponašanja za tuzemne i inozemne pružatelje usluga a da nije donesen pojedinačni i konkretni pravni akt (primjerice, uspostavljanje sustava prijave i provjere). Tek ako se ne ispune te obveze, nadzorno tijelo može poduzeti prisilne mjere ili izreći novčane kazne. Osim toga, pružatelji usluga mogu od nadzornog tijela zahtijevati

da se utvrdi jesu li obuhvaćeni područjem primjene tog zakona. Ta utvrđenja donose se u pogledu konkretnih komunikacijskih platformi koje pruža podnositelj zahtjeva.

- 13 Sud koji je uputio zahtjev smatra da se obvezama propisanim u KoPI-G-u utvrđuju zahtjevi u pogledu obavljanja djelatnosti usluge informacijskog društva i da to stoga utječe na područje koordinacije u smislu članka 2. točke (h) Direktive 2000/31. Slijedom toga, treba provjeriti jesu li ispunjeni uvjeti za odstupanje od članka 3. stavka 2. Direktive.
- 14 U tu svrhu treba kumulativno ispuniti tri uvjeta. Kao prvo, predmetna ograničavajuća mjera mora biti potrebna kako bi se osigurala zaštita javne politike, javnog zdravlja ili potrošača, kao drugo, mora se odnositi na određenu uslugu informacijskog društva koja stvarno dovodi u pitanje ili ugrožava te ciljeve i, kao treće, mora biti razmjerna tim ciljevima. Osim toga, državu sjedišta i Komisiju treba obavijestiti o namjeri poduzimanja takvih mjera.
- 15 Verwaltungsgerichtshof (Visoki upravni sud) trenutačno smatra da su ispunjeni prvi i treći uvjet. Međutim, što se tiče drugog uvjeta, postavlja se pitanje jesu li obveze propisane KoPI-G-om mjera u pogledu određene usluge informacijskog društva (koja dovodi u pitanje ili ugrožava ciljeve zaštite).
- 16 Austrijski zakonodavac predviđene je obveze smatrao „mjer[ama]” u smislu članka 3. stavka 4. Direktive 2000/31. Međutim, Verwaltungsgerichtshof (Visoki upravni sud) smatra da nije zajamčeno da općeniti i apstraktni propis kojim se utvrđuju općenite obveze, a da nije donesen pojedinačni i konkretni pravni akt, stvarno može predstavljati takvu mjeru. Taj sud postavlja pitanje je li dopuštena mjera koja je usmjerena na općenito opisanu kategoriju pružatelja usluga, a ne na pojedinačne pružatelje usluga. Verwaltungsgerichtshof (Visoki upravni sud) upućuje na mišljenje nezavisnog odvjetnika u predmetu C-390/18, u skladu s kojim se mjere iz članka 3. stavka 4. Direktive 2000/31 mogu donijeti samo na *ad hoc* osnovi. Međutim, u presudi u tom predmetu nije odgovoreno na to pitanje, tako da treba odgovoriti mogu li se mjere, kao što su one predviđene KoPI-G-om, koje se općenito odnose na tuzemne i inozemne pružatelje usluga smatrati mjerama koje se odnose na „određen[u] uslug[u] informacijskog društva”.
- 17 Okolnost da u skladu s Direktivom 2000/31 prije poduzimanja mjere od države članice podrijetla treba zatražiti da poduzme mjere također se protivi tomu da općenitu i apstraktnu mjeru treba smatrati mjerom u smislu članka 3. stavka 4. Direktive jer prilikom donošenja zakona kao što je KoPI-G nije nužno poznato na koje bi pružatelje usluga u drugim državama članicama to moglo utjecati.
- 18 Međutim, ako takav općeniti i apstraktni propis nije mjera koja se odnosi na određenu uslugu u smislu članka 3. stavka 4. Direktive 2000/31, sud koji je uputio zahtjev smatra da se obveze poput onih propisanih KoPI-G-om protive načelu zemlje podrijetla. U tom se slučaju nisu smjela donijeti utvrđenja o primjenjivosti

KoPI-G-a na podnositelje revizije koja je donijelo nadzorno tijelo i potvrdio Bundesverwaltungsgericht (Savezni upravni sud).

Drugo pitanje

- 19 U skladu s člankom 3. stavkom 4. točkom (b) Direktive 2000/31, država članica prije poduzimanja takvih mjera treba obavijestiti Komisiju i državu članicu na čijem državnom području davatelj usluge ima sjedište o svojoj namjeri da poduzme takve mjere. Potrebno je da je država članica prije toga bezuspješno zatražila poduzimanje mjera od države članice sjedišta. Prije donošenja KoPI-G-a Austrija nije obavijestila ni Irsku ni Europsku komisiju.
- 20 Verwaltungsgerichtshof (Visoki upravni sud) stoga smatra da je zbog izostanka prethodne obavijesti KoPI-G primjenjiv na podnositelje revizije samo u hitnom slučaju u smislu članka 3. stavka 5. Direktive, čak i ako se obveze propisane tim zakonom mogu smatrati mjerama koje se odnose na određenu uslugu informacijskog društva te su ispunjeni i drugi već navedeni uvjeti. Na tu se odredbu izričito upućuje u objašnjenjima KoPI-G-a. Međutim, nema naznake da je država članica sjedišta ili Komisija naknadno obaviještena, tako da u svakom slučaju nije došlo do obavještanja „u najkraćem mogućem roku”, kako se propisuje člankom 3. stavkom 5. Direktive 2000/31. Stoga se postavlja pitanje je li zahtjev koji se odnosi na naknadno obavještanje samo upravna mjera ili nepoštovanje tog zahtjeva može dovesti do nedopuštenosti poduzete mjere.
- 21 Slijedom toga, traži se tumačenje članka 3. stavka 5. Direktive 2000/31 kako bi se moglo utvrditi je li zbog izostanka naknadnog obavještanja KoPI-G neprimjenjiv na podnositelje revizije, čak i ako su ispunjeni svi drugi uvjeti iz članka 3. stavka 4. točke (a) Direktive.

Treće pitanje

- 22 Ako obveze u skladu s KoPI-G-om treba smatrati mjerama koje se odnose na određenu uslugu i koje su u načelu primjenjive na usluge koje pružaju podnositelji revizije, u vezi s pružateljima usluga koji pružaju i uslugu platforme za razmjenu videozapisa postavlja se pitanje protivi li se načelu zemlje podrijetla iz Direktive 2010/13 primjena obveza propisanih KoPI-G-om u pogledu pružateljâ usluga s poslovnim nastanom u drugoj državi članici na sadržaje koji nisu programi ni videozapisi koje su generirali korisnici.
- 23 Verwaltungsgerichtshof (Visoki upravni sud) smatra da upućivanje iz članka 28.a stavka 1. Direktive 2010/13 na Direktivu 2000/31 treba tumačiti tako široko da je u okviru ondje utvrđenih uvjeta moguće i poduzimanje navedenih mjera. U tom bi slučaju primjena mjera dopuštenih u skladu s člankom 3. stavkom 4. Direktive 2000/31 na usluge platformi za razmjenu videozapisa bila dopuštena ako se time ne zadire u područje usklađeno Direktivom 2010/13.

- 24 Budući da programi i videozapisi koje su generirali korisnici pruženi na platformama za razmjenu videozapisa nisu obuhvaćeni područjem primjene KoPI-G-a, ali su bitan dio pojma „usluga platforme za razmjenu videozapisa”, Verwaltungsgerichtshof (Visoki upravni sud) smatra da je primjena obveza propisanih KoPI-G-om u skladu s Direktivom 2010/13 ako su ispunjeni uvjeti iz članka 3. stavka 4. Direktive 2000/31.

RADNI DOKUMENT