

WYROK TRYBUNAŁU (trzecia izba)

z dnia 22 września 2011 r.*

W sprawach połączonych C-244/10 i C-245/10

mających za przedmiot wnioski o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożone przez Bundesverwaltungsgericht (Niemcy) postanowieniami z dnia 24 lutego 2010 r., które wpłynęły do Trybunału w dniu 19 maja 2010 r., w postępowaniu:

Mesopotamia Broadcast A/S METV (C-244/10) oraz

Roj TV A/S (C-245/10)

przeciwko

Bundesrepublik Deutschland,

TRYBUNAŁ (trzecia izba),

w składzie: K. Lenaerts, prezes izby, R. Silva de Lapuerta (sprawozdawca), G. Arestis, J. Malenovský i T. von Danwitz, sędziowie,

* Język postępowania: niemiecki.

rzecznik generalny: Y. Bot,
sekretarz: A. Impellizzeri, administrator,

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 13 kwietnia 2011 r.,

rozważywszy uwagi przedstawione:

- w imieniu Mesopotamia Broadcast A/S METV oraz Roj TV A/S przez R. Marxa, Rechtsanwalt,
- w imieniu rządu niemieckiego przez T. Henzego oraz N. Grafa Vitzthuma, działających w charakterze pełnomocników,
- w imieniu rządu francuskiego przez G. de Bergues'a oraz S. Meneza, działających w charakterze pełnomocników,
- w imieniu Komisji Europejskiej przez C. Vrignon, S. La Pergolę oraz G. von Rintelena, działających w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 5 maja 2011 r.,

wydaje następujący

Wyrok

- 1 Wnioski o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczą wykładni dyrektywy Rady 89/552/EWG z dnia 3 października 1989 r. w sprawie koordynacji niektórych przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych państw członkowskich,

dotyczących wykonywania telewizyjnej działalności transmisyjnej [nadawczej] (Dz.U. L 298, s. 23), zmienionej dyrektywą 97/36/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 30 czerwca 1997 r. (Dz.U. L 202, s. 60) (zwanej dalej „dyrektywą”).

- 2 Wnioski te zostały przedstawione w ramach sporów między, po pierwsze, Mesopotamia Broadcast A/S METV (zwaną dalej „Mesopotamia Broadcast”) i po drugie, Roj TV A/S (zwaną dalej „Roj TV”), dwoma spółkami duńskimi, a Republiką Federalną Niemiec w przedmiocie decyzji zakazującej tym spółkom działalności ze względu na charakter programów radiowo-telewizyjnych przez nie produkowanych.

Ramy prawne

Uregulowania Unii

- 3 Zgodnie z art. 1 lit. b) dyrektywy „nadawca telewizyjny” oznacza „osobę fizyczną lub prawną, która ponosi odpowiedzialność redakcyjną za układ telewizyjnych programów [...] i która transmituje je lub uzyskuje je transmitowane przez strony trzecie [lub zleca ich transmitowanie przez osobę trzecią]”.
- 4 Artykuł 2 dyrektywy stanowi:

„1. Każde państwo członkowskie zapewnia, aby wszystkie transmisje [programy] telewizyjne nadawane przez nadawców telewizyjnych podlegających jego kompetencji [jurysdykcji] były zgodne z regułami systemu prawnego stosowanego do transmisji [programów] przeznaczonych dla widowni [do powszechnego odbioru] w tym państwie członkowskim.

2. Do celów niniejszej dyrektywy nadawcami telewizyjnymi podlegającymi kompetencji [jurysdykcji] państwa członkowskiego są:

— nadawcy prowadzący działalność [mający siedzibę] w tym państwie członkowskim zgodnie z ust. 3,

[...]

3. Do celów niniejszej dyrektywy nadawca telewizyjny jest uznany za prowadzącego działalność [mającego siedzibę] w państwie członkowskim w następujących przypadkach:

a) nadawca telewizyjny ma faktyczną siedzibę w państwie członkowskim i decyzje redakcyjne dotyczące układu programowego są podejmowane w tym państwie członkowskim;

[...]”

5 Artykuł 2a dyrektywy stanowi:

„1. Państwa członkowskie zapewniają swobodę odbioru i nie stwarzają przeszkód dla rozpowszechniania na ich terytorium retransmisji [retransmisji na ich terytorium programów telewizyjnych pochodzących] z innych państw członkowskich z powodów należących do dziedzin z zakresu koordynacji niniejszej dyrektywy [związanych z dziedzinami skoordynowanymi w niniejszej dyrektywie].

2. Państwa członkowskie mogą czasowo odstąpić od ust. 1 przy spełnieniu następujących warunków:

- a) transmisja telewizyjna [program telewizyjny pochodzący] z innego państwa członkowskiego stanowi jawne, poważne i groźne naruszenie art. 22 ust. 1 lub ust. 2 lub art. 22a;
- b) nadawca telewizyjny w okresie poprzednich dwunastu miesięcy przynajmniej dwukrotnie naruszył przepis lub przepisy określone w lit. a);
- c) dane państwo członkowskie na piśmie zawiadomiło nadawcę i Komisję o domniemanych [zarzucanych mu] naruszeniach oraz o środkach zamierzonych w przypadku ponownego zaistnienia takich naruszeń;
- d) konsultacje między państwem emitującym a Komisją nie doprowadziły w terminie 15 dni od określonego w lit. c) zawiadomienia do polubownego rozwiązania sporu i ponownie miało miejsce domniemane wykroczenie [zarzucane temu państwu naruszenie trwa nadal].

Komisja postanawia, w terminie dwóch miesięcy od zawiadomienia o środkach podjętych przez państwo członkowskie, o zgodności tych środków z prawem wspólnotowym. W przypadku decyzji negatywnej państwo członkowskie zostaje zobowiązane do pilnego odstąpienia od środków, których to dotyczy.

3. Ustęp 2 pozostaje bez uszczerbku dla stosowania jakiegokolwiek procedury, środków prawnych lub sankcji względem danych naruszeń w państwie członkowskim, w którego kompetencji znajduje się [którego jurysdykcji podlega] dany nadawca telewizyjny”.

6 Artykuł 3 ust. 1 i 2 dyrektywy stanowi:

„1. Państwa członkowskie mogą ustanowić względem nadawców telewizyjnych podlegających ich kompetencji [jurysdykcji] surowsze lub bardziej szczegółowe uregulowania w dziedzinach objętych niniejszą dyrektywą

2 Państwa członkowskie przy użyciu odpowiednich środków w ramach swoich ustawodawstw zapewniają przestrzeganie przepisów niniejszej dyrektywy przez nadawców telewizyjnych podlegających ich kompetencji [jurysdykcji]”.

7 Artykuły 22 i 22a dyrektywy stanowią część rozdziału V, zatytułowanego „Ochrona małoletnich i porządku publicznego”. Artykuł 22 ust. 1 i 2 stanowi:

„1. Państwa członkowskie podejmują stosowne środki w celu zagwarantowania, by transmisje [programy] nadawców telewizyjnych podlegających ich kompetencji [jurysdykcji] nie zawierały jakichkolwiek programów [audycji] mogących poważnie zaszkodzić rozwojowi fizycznemu, umysłowemu lub moralnemu małoletnich, w szczególności programów [audycji] zawierających pornografię lub nieuzasadnioną przemoc.

2 Środki przewidziane w ust. 1 rozciągają się również na inne programy [audycje], które mogą zaszkodzić rozwojowi fizycznemu, umysłowemu lub moralnemu małoletnich, chyba że zapewnia się, poprzez wybór godzin emisji [programów] lub za pomocą jakichkolwiek środków technicznych, że małoletni znajdujący się w zasięgu transmisji nie mogą w normalny sposób oglądać ani słuchać tych emisji [programów]”.

- 8 Artykuł 22a dyrektywy brzmi w sposób następujący:

„Państwa członkowskie zapewniają, aby transmisje [programy] nie zawierały żadnych zachęt [treści nakłaniających] do nienawiści ze względu na rasę, płęć, religię lub narodowość”.

Uregulowania krajowe

- 9 Artykuł 9 Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (ustawy zasadniczej Republiki Federalnej Niemiec, zwanej dalej „ustawą zasadniczą”) ustanawia w ust. 1 wolność zrzeszania się, a w ust. 2 określa okoliczności, w jakich zrzeszanie się jest zakazane. Ten ostatni ustęę brzmi w sposób następujący:

„Zakazane są stowarzyszenia, których cele lub działalność naruszają przepisy prawa karnego lub porządek konstytucyjny albo są sprzeczne z ideą porozumienia między narodami”.

- 10 Gesetz zur Regelung des öffentlichen Vereinsrechts z dnia 5 sierpnia 1964 r. (BGBl. I 1964, s. 593), zmieniona przez art. 6 ustawy z dnia 21 grudnia 2007 r. (BGBl. 2007 I, s. 3198) (niemiecka ustawa o stowarzyszeniach, zwana dalej „Vereinsgesetz”), w § 1 stanowi:

„(1) Tworzenie stowarzyszeń jest wolne [...].

(2) Wobec stowarzyszeń, które nadużywają swobody zrzeszania się, działania mające na celu utrzymanie bezpieczeństwa lub porządku publicznego mogą być podejmowane wyłącznie na podstawie niniejszej ustawy”.

11 W § 2 ustawa ta w następujący sposób definiuje pojęcie stowarzyszenia:

„(1) Niniejsza ustawa dotyczy wszelkich stowarzyszeń, bez względu na ich formę prawną, w ramach których większa grupa osób fizycznych lub prawnych jest dobrowolnie, długoterminowo zrzeszona we wspólnym celu i podejmuje decyzje w sposób zorganizowany.

(2) W rozumieniu niniejszej ustawy nie stanowią stowarzyszenia:

1. partie polityczne [...],

2. ugrupowania polityczne Bundestag (zgromadzenia federalnego – jednej z izb parlamentu Niemiec) i parlamentów krajów związkowych,

3. [...]”

12 Paragraf 3 tej ustawy w następujący sposób określa zakazy mogące objąć stowarzyszenia:

„(1) Stowarzyszenie może zostać uznane za objęte zakazem [...], wyłącznie jeżeli organy uprawnione do wydania zakazu stwierdzą w drodze decyzji, iż jego cele lub działalność naruszają przepisy prawa karnego lub porządek konstytucyjny albo są sprzeczne z ideą porozumienia między narodami; decyzja powinna nakazywać rozwiązanie stowarzyszenia [...]. Zakaz co do zasady oznacza zajęcie i przepadek:

1. majątku stowarzyszenia,

2. wiarytelności wobec osób trzecich [...] oraz
3. mienia osób trzecich, w zakresie w jakim właściciel umyślnie promował sprzeczne z konstytucją cele stowarzyszenia poprzez przekazanie mu mienia lub mienie to przeznaczone jest do promowania tych celów,

[...].

(3) Zakaz obejmuje, jeśli nie zostanie wyraźnie ograniczony, wszystkie organizacje związane ze stowarzyszeniem, tak iż ze względu na całokształt utrzymywanych stosunków stanowią jego część (suborganizacje). Zakaz obejmuje suborganizacje inne niż terytorialne, posiadające odrębną osobowość prawną, wyłącznie jeśli zostały one wyraźnie wymienione w decyzji w sprawie zakazu.

[...]

(5) Organy uprawnione do wydania zakazu mogą również wydać zakaz w oparciu o działania członków stowarzyszenia, jeśli:

1. istnieje związek z działalnością stowarzyszenia lub jego celem,
2. działania są prowadzone na podstawie uzgodnionej decyzji, oraz
3. okoliczności pozwalają uznać, że są one tolerowane przez stowarzyszenie”

13 Paragraf 14 Vereinsgesetz stanowi:

„(1) Stowarzyszenia, których członkowie lub władze w całości lub w przeważającej części są obywatelami obcymi, mogą zostać zakazane [...], z zastrzeżeniem ust. 2. Stowarzyszenia, których członkowie lub władze w całości lub w przeważającej części są obywatelami państwa członkowskiego Unii Europejskiej, nie są uważane za stowarzyszenie obywateli obcych [...]”.

14 Paragraf 15 Vereinsgesetz brzmi w sposób następujący:

„(1) Artykuł 14 stosuje się na zasadzie analogii do stowarzyszeń z siedzibą za granicą (stowarzyszeń obcych), których organizacja lub działalność obejmuje obszar zastosowania niniejszej ustawy. Odpowiedzialny za wydanie zakazu jest Bundesminister des Innern (federalny minister spraw wewnętrznych).

[...]”.

15 Paragraf 18 Vereinsgesetz stanowi, co następuje:

„Zakazy nałożone na stowarzyszenia, które mają siedzibę poza terytorialnym zakresem stosowania niniejszej ustawy, lecz mają terenowe jednostki organizacyjne na tym obszarze, odnoszą się wyłącznie do jednostek organizacyjnych stowarzyszeń na obszarze objętym jej zakresem stosowania. Jeżeli stowarzyszenie nie ma jednostek organizacyjnych na obszarze objętym zakresem stosowania ustawy, zakaz odnosi się [...] do jego działalności na tym obszarze”.

Spory przed sądem krajowym i pytanie prejudycjalne

- 16 Mesopotamia Broadcast jest spółką holdingową prawa duńskiego z siedzibą w Danii, posiadającą kilka duńskich koncesji telewizyjnych. Prowadzi między innymi stację telewizyjną Roj TV, również będącą spółką duńską. Ta ostatnia za pośrednictwem satelity rozpowszechnia na terenie całej Europy i Bliskiego Wschodu audycje w języku przede wszystkim kurdyjskim. Produkowanie programów zleca między innymi spółce mającej siedzibę w Niemczech.
- 17 W roku 2006 oraz w roku 2007 władze tureckie wystąpiły do duńskiego komitetu radiofonii i telewizji (zwanego dalej „komitetem duńskim”), czuwającego w tym państwie członkowskim nad stosowaniem uregulowań krajowych transponujących przepisy dyrektywy. Wspomniane władze zarzuciły Roj TV popieranie poprzez jej programy celów Partii Pracujących Kurdystanu (zwanej dalej „PKK”), uznanej przez Unię za organizację terrorystyczną.
- 18 W sprawie tych zażaleń komitet duński wydał rozstrzygnięcia w decyzjach z dnia 3 maja 2007 r. oraz z dnia 23 kwietnia 2008 r. Stwierdził, że Roj TV nie naruszyła duńskich przepisów transponujących art. 22 i art. 22a dyrektywy. W szczególności komitet wskazał, że audycje Roj TV nie nakłaniały do nienawiści ze względu na rasę, narodowość lub religię. Zdaniem tego komitetu audycje tej spółki ograniczały się do przekazywania informacji i opinii, a rozpowszechniane brutalne obrazy przedstawiały przemoc istniejącą w Turcji i na terytoriach kurdyjskich.
- 19 Decyzją z dnia 13 lipca 2008 r. skierowaną do Mesopotamii Broadcast i Roj TV niemieckie Bundesministerium des Innern (federalne ministerstwo spraw wewnętrznych), uznając, że prowadzenie stacji telewizyjnej Roj TV przez Mesopotamię Broadcast szkodziło „idei porozumienia między narodami” w rozumieniu Vereinsgesetz

w związku z ustawą zasadniczą, zakazało Mesopotamii Broadcast prowadzenia, za pośrednictwem Roj TV, wszelkiej działalności wchodzącej w zakres zastosowania Vereinsgesetz. Nałożyło ono też na Roj TV zakaz prowadzenia działalności.

- 20 W dniu 9 lipca 2008 r. zarówno Mesopotamia Broadcast, jak i Roj TV wniosły do Bundesverwaltungsgericht skargę o stwierdzenie nieważności tej decyzji.
- 21 Przed tym sądem skarżące stwierdziły, że ich działalność w dziedzinie ponadgranicznej telewizji objęta jest przepisami dyrektywy. Na podstawie tych przepisów jedynie Królestwo Danii, jako państwo członkowskie, na którego terytorium Mesopotamia Broadcast i Roj TV mają siedzibę, może sprawować kontrolę nad ich działalnością. Ich zdaniem jakakolwiek inna kontrola jest co do zasady zakazana. Oczywiście dyrektywa pozwala, w drodze odstępstwa, na przeprowadzenie podwójnej kontroli, przesłanki przeprowadzenia takiej podwójnej kontroli nie są jednak spełnione w sprawach przed sądem krajowym.
- 22 Niemiecki rząd federalny wskazał w postępowaniu przed Bundesverwaltungsgericht, że telewizyjna działalność nadawcza Mesopotamii Broadcast i Roj TV mieściła się w zakresie stosowania Vereinsgesetz. Jego zdaniem obie te spółki należy postrzegać jako promujące poprzez swoją działalność PKK w Niemczech.
- 23 Niemiecki rząd federalny stwierdził też, że uzasadnienie zakazu będącego przedmiotem sporu w sporze przed sądem krajowym, oparte na działaniu na szkodę „porozumienia między narodami”, wynika z faktu, iż audycje Roj TV nakłaniały do

rozstrzygnięcia rozbieżności między Kurdami i Turkami przemocą, również na terenie Niemiec, i wspierały starania PKK zmierzające do rekrutowania młodych Kurdów do guerillas przeciwko Republice Turcji.

- 24 Ponadto niemiecki rząd federalny zaznacza, że przepisy dyrektywy nie dotyczą ogólnych uregulowań państw członkowskich w dziedzinach prawa karnego, policyjnego i stowarzyszeń, nawet jeśli uregulowania te mogą mieć wpływ na telewizyjną działalność nadawczą.
- 25 Bundesverwaltungsgericht, po obejrzeniu wybranych scen z audycji telewizyjnej Roj TV, uznał, że audycja ta w sposób oczywisty opowiada się po stronie PKK i odzwierciedla jej militarystyczne i nacechowane przemocą podejście – za przyzwoleniem kierownictwa Mesopotamii Broadcast. Spółka ta, za pośrednictwem swojej stacji Roj TV, gloryfikuje walkę zbrojną prowadzoną przed PKK. Stacja ta nie przedstawia konfliktu w sposób neutralny, ale popiera wykorzystywanie przez PKK oddziałów guerillas i zamachów, przyjmując punkt widzenia PKK i propagując kult bohaterów i męczenników w stosunku do poległych bojowników. Mesopotamia Broadcast i Roj TV przyczyniają się w ten sposób do podsycania brutalnych starć między osobami narodowości tureckiej i kurdyjskiej w Turcji oraz do wzmożenia napięcia w stosunkach między Turkami i Kurdami mieszkającymi w Niemczech.
- 26 Bundesverwaltungsgericht uznał, że uzasadnienie zakazu będącego przedmiotem sporu przed sądem krajowym mogło wynikać z działania na szkodę porozumienia między narodami w rozumieniu § 3 ust. 1 Vereinsgesetz w związku z art. 9 ust. 2 ustawy zasadniczej. Wobec tego sąd ten zastanawia się, czy – a jeśli tak, to w jakich okolicznościach – zastosowanie takiego uzasadnienia zakazu wchodzi w zakres dziedzin koordynowanych przez dyrektywę.

- 27 W tej sytuacji Bundesverwaltungsgericht postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującym pytaniem prejudycjalnym, jednakowym w sprawach C-244/10 i C-245/10:

„Czy – a jeśli tak, to w jakich okolicznościach – zastosowanie krajowego przepisu dotyczącego zakazu działalności stowarzyszenia z powodu działania na szkodę idei porozumienia między narodami objęte jest dziedziną skoordynowaną w dyrektywie i w konsekwencji wyłączone na podstawie art. 2a dyrektywy?”

W przedmiocie pytania prejudycjalnego

- 28 W swoim pytaniu Bundesverwaltungsgericht zastanawia się w istocie, czy wykładni art. 22a dyrektywy należy dokonywać w ten sposób, że sprzeciwia się on powzięciu przez państwo członkowskie – poprzez zastosowanie przepisów ogólnych takich jak Vereinsgesetz w związku z ustawą zasadniczą – środków wobec nadawcy telewizyjnego z siedzibą w innym państwie członkowskim na podstawie tego, że działalność i cele tego nadawcy naruszają zakaz działania na szkodę porozumienia między narodami.

Uwagi wstępne

- 29 Z tytułu dyrektywy wynika, że ma ona na celu koordynację niektórych przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych państw członkowskich, dotyczących wykonywania telewizyjnej działalności nadawczej, w celu zniesienia ograniczeń świadczenia usług nadawczych wewnątrz Unii.

- 30 Według motywu 1 dyrektywy 97/36 dyrektywa 89/552 ustanawia ramy prawne telewizyjnej działalności transmisyjnej na rynku wewnętrznym, które to ramy, zgodnie z motywem 4 dyrektywy 97/36, powinny przyczyniać się do swobodnego przepływu usług wewnątrz Unii.
- 31 Ponadto z motywów dziewiątego i dziesiątego dyrektywy 89/552 wynika, że ograniczenia, które prawodawca Unii zamierzał usunąć, to ograniczenie wynikające z rozbieżności istniejących między przepisami państw członkowskich w zakresie wykonywania działalności nadawczej i rozpowszechniania programów telewizyjnych.
- 32 Oznacza to, że dziedziny koordynowane przez dyrektywę są koordynowane wyłącznie w odniesieniu do nadawania programów telewizyjnych w ścisłym znaczeniu tego terminu, zgodnym z jego definicją zawartą w jej art. 1 lit. a) (zob. wyrok z dnia 9 lipca 1997 r. w sprawach połączonych od C-34/95 do C-36/95 De Agostini i TV-Shop, Rec. s. I-3843, pkt 26).
- 33 Wreszcie z motywu ósmego dyrektywy 89/552 wynika, że prawo dotyczące nadawania i rozpowszechniania usług telewizyjnych stanowi szczególne odzwierciedlenie bardziej ogólnej zasady, a mianowicie wolności wyrażania opinii, o której mowa w art. 10 ust. 1 europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, podpisanej w Rzymie w dniu 4 listopada 1950 r. Ponadto z brzmienia motywu 15 dyrektywy 97/36 wynika, że zgodnie z art. F ust. 2 traktatu UE (obecnie art. 6 UE) Unia szanuje prawa, wolności i zasady określone w Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej, wobec czego każdy środek mający na celu ograniczenie odbioru lub zawieszenie retransmisji programów telewizyjnych musi być zgodny z powyższymi zasadami.

- 34 Należy również przypomnieć, że dyrektywa nie zmierza ku pełnej harmonizacji przepisów dotyczących objętych nią dziedzin, lecz przewiduje jedynie minimalne zasady dla utworów emitowanych przez Unię Europejską i przeznaczonych do odbioru na jej terytorium (zob. wyrok z dnia 5 marca 2009 r. w sprawie C-222/07 UTECA, Zb.Orz. s. I-1407, pkt 19 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 35 Dyrektywa ustanawia zatem zasadę uznawania przez odbierające państwo członkowskie funkcji kontrolnych państwa pochodzenia wobec telewizyjnych programów nadawców telewizyjnych podlegających jego jurysdykcji. Artykuł 2a ust. 1 dyrektywy stanowi bowiem, że państwa członkowskie zapewniają swobodę odbioru i nie stwarzają przeszkód dla retransmisji na ich terytorium programów telewizyjnych pochodzących z innych państw członkowskich z powodów związanych z dziedzinami skoordynowanymi w dyrektywie.
- 36 W tym względzie Trybunał wskazał, że kontrola stosowania prawa państwa członkowskiego pochodzenia mającego zastosowanie do programów telewizyjnych i przestrzegania postanowień dyrektywy należy wyłącznie do państwa członkowskiego, z którego programy pochodzą, i że państwo członkowskie będące odbiorcą nie jest uprawnione do sprawowania własnej kontroli pod względami wchodzącymi w zakres dziedzin koordynowanych przez dyrektywę (zob. podobnie wyrok z dnia 10 września 1996 r. w sprawie C-11/95 Komisja przeciwko Belgii, Rec. s. I-4115, pkt 34, 86; a także ww. wyrok w sprawie De Agostini i TV-Shop, pkt 27).
- 37 Jednak niewyczerpujący charakter dyrektywy w odniesieniu do dziedzin z zakresu porządku publicznego, dobrych obyczajów lub bezpieczeństwa publicznego powoduje, że państwo członkowskie zachowuje swobodę stosowania do działań podejmowanych na jego terytorium przez nadawców telewizyjnych powszechnie stosowanych zasad dotyczących tych dziedzin, o ile zasady te nie ograniczają ściśle rozumianej retransmisji na jego terytorium programów telewizyjnych pochodzących z innego państwa członkowskiego i nie ustanawiają ich uprzedniej kontroli.

W przedmiocie wykładni art. 22a dyrektywy

- 38 Mając na uwadze pytanie przedłożone Trybunałowi, w szczególności kwestię, czy uzasadnienie zakazu oparte na działaniu na szkodę „porozumienia między narodami” powinno być uważane za mieszczące się w pojęciu nakłaniania do nienawiści ze względu na rasę, płeć, religię lub narodowość w rozumieniu dyrektywy i czy w konsekwencji mieści się ono w obszarze dziedzin koordynowanych dyrektywą, należy przede wszystkim zauważyć, że dyrektywa nie zawiera definicji pojęć, o których mowa w jej art. 22a.
- 39 Oprócz tego, jak wskazał rzecznik generalny w pkt 63 swojej opinii, prace przygotowawcze nad dyrektywami 89/552 i 97/36 nie zawierają istotnych wskazówek dotyczących znaczenia i zakresu pojęcia nakłaniania do nienawiści i potwierdzają, że prawodawca Unii zamierzał określić w art. 22a dyrektywy uzasadnienie zakazu związane z porządkiem publicznym, inne niż powody odnoszące się konkretnie do ochrony małoletnich.
- 40 Oznacza to, że zasięg art. 22a dyrektywy powinien być określany zgodnie ze zwyczajowym znaczeniem w języku potocznym wyrażen, którymi posłużono się w tym przepisie, przy jednoczesnym uwzględnieniu kontekstu, w jakim są one użyte, i celów dyrektywy (zob. wyrok z dnia 10 marca 2005 r. w sprawie C-336/03 easyCar, Zb.Orz. s. I-1947, pkt 21 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 41 Co się tyczy słów „nakłanianie” i „nienawiść” należy wskazać, że oznaczają one, pierwsze, działanie mające prowadzić do określonego zachowania, i drugie, uczucie niechęci lub odrzucenia w stosunku do grupy osób.

- 42 Zatem dyrektywa, poprzez posłużenie się pojęciem „nakłanianie do nienawiści”, ma na celu zapobieżenie wszelkim ideologiom niezszanującym wartości ogólnoludzkich, a w szczególności inicjatywom gloryfikującym przemoc w formie działań terrorystycznych przeciwko określonej wspólnocie osób.
- 43 Jeśli chodzi o pojęcie „działania na szkodę porozumienia między narodami”, to jak zostało wskazane w pkt 25 niniejszego wyroku, Mesopotamia Broadcast i Roj TV przyczyniają się zdaniem sądu krajowego do podsycania brutalnych starć między osobami narodowości tureckiej i kurdyjskiej w Turcji oraz do wzmożenia napięcia w stosunkach między Turkami i Kurdami mieszkającymi w Niemczech, a przez to działają na szkodę porozumienia między narodami.
- 44 W konsekwencji należy stwierdzić, że takie zachowanie mieści się w ramach pojęcia nakłaniania do nienawiści.
- 45 Wobec tego, jak wskazał rzecznik generalny w pkt 88 i 89 swojej opinii, przestrzeganie zasady porządku publicznego, o której mowa w art. 22a dyrektywy, powinno być kontrolowane przez władze państwa członkowskiego, którego jurysdykcji podlega dany nadawca telewizyjny, niezależnie od obecności na terytorium tego państwa społeczności etnicznych lub kulturowych, których to dotyczy. W istocie stosowanie zakazu, o którym mowa w tym przepisie, zależy nie od potencjalnych skutków danego programu w państwie członkowskim pochodzenia lub jakimś państwie członkowskim w szczególności, lecz jedynie od łącznego zaistnienia dwóch okoliczności przewidzianych w tym przepisie, a mianowicie nakłaniania do nienawiści – ze względu na rasę, płć, religię lub narodowość.
- 46 Z powyższego wynika, że wykładni art. 22a dyrektywy należy dokonywać w ten sposób, iż okoliczności takie jak będące przedmiotem sporu w postępowaniach przed sądem krajowym, objęte uregulowaniem prawa krajowego zakazującym działania na szkodę „porozumienia między narodami”, powinny być uważane za mieszczące się w ramach pojęcia nakłaniania do nienawiści ze względu na rasę, płć, religię lub narodowość zawartego w tym artykule.

W przedmiocie decyzji będącej przedmiotem postępowania przed sądem krajowym w świetle wyroku w sprawie De Agostini i TV-Shop

- 47 W celu umożliwienia sądowi krajowemu rozstrzygnięcia toczącego się przed nim sporu w świetle przedstawionej powyżej wykładni art. 22a dyrektywy należy uwzględnić orzeczenie Trybunału zawarte w ww. wyroku w sprawie De Agostini i TV-Shop w odniesieniu do stosunku między przepisami tej dyrektywy odnoszącymi się do reklamy telewizyjnej oraz do sponsorowania i uregulowaniami krajowymi innymi niż te dotyczące konkretnie nadawania i rozpowszechniania programów.
- 48 Trybunał w pkt 33 i 34 wspomnianego wyroku wskazał bowiem, że choć dyrektywa stanowi, iż państwa członkowskie zapewniają swobodę odbioru i nie stwarzają przeszkód dla retransmisji na ich terytorium programów telewizyjnych pochodzących z innych państw członkowskich z powodów związanych z reklamą telewizyjną i sponsorowaniem, nie powoduje ona jednak całkowitego i automatycznego wykluczenia zastosowania takich uregulowań. Tak więc co do zasady dyrektywa nie sprzeciwia się zastosowaniu przepisów krajowych, które, w sposób ogólny, mają na celu ochronę konsumentów, nie ustanawiają jednak ponownej kontroli programów telewizyjnych występującej obok kontroli, do której sprawowania zobowiązane jest państwo członkowskie, z którego programy są nadawane.
- 49 W pkt 38 tego samego wyroku Trybunał wyjaśnił też, że dyrektywa nie sprzeciwia się powzięciu przez państwo członkowskie, na podstawie ogólnych przepisów dotyczących ochrony konsumenta przed reklamą wprowadzającą w błąd, środków wobec ogłoszeniodawcy z powodu reklamy telewizyjnej nadawanej z innego państwa członkowskiego, o ile środki te nie ograniczają ściśle rozumianej retransmisji na jego terytorium programów telewizyjnych pochodzących z innego państwa członkowskiego.

- 50 Rozumowanie to odnosi się także do uregulowań państwa członkowskiego, które nie dotyczą konkretnie nadawania i rozpowszechniania audycji i które, w sposób ogólny, mają na celu zapewnienie porządku publicznego, nie stojąc jednak na przeszkodzie ściśle rozumianej retransmisji na terytorium tego państwa programów telewizyjnych pochodzących z innego państwa członkowskiego.
- 51 W tym względzie z akt postępowania przekazanych Trybunałowi przez sąd krajowy i z wyjaśnień udzielonych przez rząd niemiecki ustnie podczas rozprawy przed Trybunałem wynika, że Vereinsgesetz nie dotyczy konkretnie nadawców telewizyjnych ani nadawania i rozpowszechniania programów telewizyjnych jako takich, lecz odnosi się w sposób ogólny do działalności stowarzyszeń. Co więcej, sentencja decyzji Bundesministeriums des Innern z dnia 13 czerwca 2008 r., wydana na podstawie tej ustawy w związku z ustawą zasadniczą, zawiera jedenaście elementów. W szczególności z decyzji tej wynika, że wykorzystywanie stacji telewizyjnej Roj TV przez Mesopotamie Broadcast jest niezgodne z ideą porozumienia między narodami, że Mesopotamia Broadcast nie może dłużej działać w obszarze terytorialnego zastosowania Vereinsgesetz za pośrednictwem stacji Roj TV, że działalność tej ostatniej jest niezgodna z ideą porozumienia między narodami, że stacja telewizyjna Roj TV nie może dłużej działać w obszarze terytorialnego zastosowania Vereinsgesetz oraz że stacja ta zostaje zakazana na obszarze terytorialnego zastosowania wspomnianej ustawy.
- 52 Rząd niemiecki w szczególności wyjaśnił w swoich pisemnych uwagach, a także w swoim wystąpieniu przed Trybunałem, że choć na mocy decyzji Bundesministeriums des Innern z dnia 13 czerwca 2008 r. wszelka działalność nadawcy telewizyjnego, do którego decyzja ta jest skierowana, została w Niemczech zakazana, jednak państwo to nie jest w stanie zapobiec ewentualnym reperkusjom w Niemczech programów telewizyjnych tworzonych za granicą. Tak więc odbieranie i wykorzystywanie na użytek prywatny audycji Roj TV nie jest zabronione i w praktyce pozostaje możliwe. W szczególności państwo to wskazało, że choć nie uniemożliwia retransmisji na swoim terytorium pochodzących z Danii programów telewizyjnych tworzonych przez tego nadawcę, jednak wszelka działalność organizowana przez Roj TV lub na jej rzecz prowadzona na terytorium Republiki Federalnej Niemiec jest niezgodna

z prawem ze względu na zakaz działalności wydany w decyzji Bundesministeriums des Innern z dnia 13 czerwca 2008 r. W Niemczech zabronione jest zatem wytwarzanie programów, jak również organizowanie manifestacji polegających na pokazach programów Roj TV w miejscach publicznych, na przykład na stadionie, a także działania wspierające mające miejsce na terytorium niemieckim.

53 Środki takie jak wymienione w powyższym punkcie nie stanowią co do zasady przeszkody dla ściśle rozumianej retransmisji, ale do sądu krajowego należy określenie konkretnych skutków, które przedmiotowa decyzja zakazująca powoduje w odniesieniu do programów telewizyjnych realizowanych przez skarżące w postępowaniu przed sądem krajowym z terytorium innego państwa członkowskiego, oraz zbadanie, czy decyzja ta nie stoi na przeszkodzie ściśle rozumianej retransmisji na terytorium państwa członkowskiego będącego odbiorcą tych programów.

54 W świetle ogółu powyższych rozważań należy na przedłożone pytanie odpowiedzieć, że wykładni art. 22a dyrektywy należy dokonywać w ten sposób, iż okoliczności takie jak będące przedmiotem sporu w postępowaniach przed sądem krajowym, objęte uregulowaniem prawa krajowego zakazującym działania na szkodę porozumienia między narodami, powinny być uważane za mieszczące się w ramach pojęcia nakłaniania do nienawiści ze względu na rasę, płeć, religię lub narodowość. Artykuł ten nie sprzeciwia się powzięciu przez państwo członkowskie na podstawie ogólnych przepisów, takich jak ustawa o stowarzyszeniach, środków wobec nadawcy telewizyjnego z siedzibą w innym państwie członkowskim na podstawie tego, że działalność i cele tego nadawcy naruszają zakaz działania na szkodę porozumienia między narodami, o ile środki te nie stanowią przeszkody dla ściśle rozumianej retransmisji programów telewizyjnych, na terytorium państwa członkowskiego będącego odbiorcą, realizowanych przez tego nadawcę z terytorium innego państwa członkowskiego, co powinno zostać zbadane przez sąd krajowy.

W przedmiocie kosztów

- 55 Dla stron postępowania przed sądem krajowym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed tym sądem; do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż poniesione przez strony postępowania przed sądem krajowym, nie podlegają zwrotowi.

Z powyższych względów Trybunał (trzecia izba) orzeka, co następuje:

Wykładni art. 22a dyrektywy Rady 89/552/EWG z dnia 3 października 1989 r. w sprawie koordynacji niektórych przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych państw członkowskich, dotyczących wykonywania telewizyjnej działalności transmisyjnej [nadawczej], zmienionej dyrektywą 97/36/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 30 czerwca 1997 r., należy dokonywać w ten sposób, iż okoliczności takie jak będące przedmiotem sporu w postępowaniach przed sądem krajowym, objęte uregulowaniem prawa krajowego zakazującym działania na szkodę porozumienia między narodami, powinny być uważane za mieszczące się w ramach pojęcia nakłaniania do nienawiści ze względu na rasę, płeć, religię lub narodowość. Artykuł ten nie sprzeciwia się powzięciu przez państwo członkowskie na podstawie ogólnych przepisów, takich jak Gesetz zur Regelung des öffentlichen Vereinsrechts (ustawa o stowarzyszeniach) z dnia 5 sierpnia 1964 r., zmieniona przez art. 6 ustawy z dnia 21 grudnia 2007 r., środków wobec nadawcy telewizyjnego z siedzibą w innym państwie członkowskim na podstawie tego, że działalność i cele tego nadawcy naruszają zakaz działania na szkodę porozumienia między narodami, o ile środki te nie stanowią przeszkody dla ściśle rozumianej retransmisji programów telewizyjnych, na terytorium państwa członkowskiego będącego odbiorcą, realizowanych przez tego nadawcę z terytorium innego państwa członkowskiego, co powinno zostać zbadane przez sąd krajowy.

Podpisy