Сборник съдебна практика

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ
M. CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONA
представено на 11 септември 2025 година [1]

Дело C-376/24

MT
срещу
Comité de direction de l'Autorité des Services et des Marchés Financiers (FSMA)

(Преюдициално запитване, отправено от Cour d'appel de Bruxelles (Апелативен съд Брюксел, Белгия)

„Преюдициално запитване — Финансови услуги — Регламент (ЕС) № 596/2014 — Разкриване на вътрешна информация и пазарна злоупотреба — Незаконно разкриване на вътрешна информация — Изключения — Член 10 — Разкриване на вътрешна информация, извършено при обичайното упражняване на професия или служебни задължения — Член 21 — Разкриване на вътрешна информация в рамките на журналистическа дейност — Свобода на печата и свобода на изразяване — Разпространяване в медиите от политически лидер на вътрешна информация относно приватизацията на публично предприятие“

1. Предмет на спора в производството, по което е отправено настоящото преюдициално запитване, е законосъобразността на наложената санкция на политически лидер, който в интервюта в медиите е оповестил информация, която евентуално може да бъде квалифицирана като вътрешна по смисъла на Директива 2003/6/ЕО [2] и Регламент (ЕС) № 596/2014 [3].

2. Спорната информация се отнася до предстоящата приватизация на водещо белгийско публично предприятие. Лицето, което е разпространило тази информация, твърди, че е действало при изпълнение на функциите си на политически лидер с цел да предизвика политически дебат по въпрос от общ интерес.

3. В спора в главното производство са противопоставени, от една страна, основното право на свобода на изразяване и свобода на информация (в случая — на политически лидер) и от друга страна, интересът от защита на целостта на финансовите пазари, който стои в основата на забраната за разкриване на вътрешна информация.

[1] Език на оригиналния текст: испански.

[2] Директива на Европейския Парламент и на Съвета от 28 януари 2003 година относно търговията с вътрешна информация и манипулирането на пазара (пазарна злоупотреба) (ОВ L 96, 2003 г., стр. 16; Специално издание на български език, 2007 г., глава 6, том 5, стр. 210).

[3] Регламент на Европейския парламент и на Съвета от 16 април 2014 година относно пазарната злоупотреба (Регламент относно пазарната злоупотреба) и за отмяна на Директива 2003/6/ЕО на Европейския парламент и на Съвета и директиви 2003/124/ЕО, 2003/125/ЕО и 2004/72/ЕО на Комисията (ОВ L 173, 2014 г., стр. 1).

I. Правна уредба

A. Правото на Съюза

1. Директива 2003/6

4. Съображение 44 гласи:

„Настоящата директива зачита основните права и спазва принципите, признати особено от Хартата за основните права на Европейския съюз, по-конкретно от член 11 от нея, и от член 10 на Европейската конвенция за правата на човека. В това отношение настоящата директива по никакъв начин не е пречка държавите членки да прилагат техните конституционни разпоредби в областта на свободата на пресата и свободата на изразяване в медиите“.

5. Член 2 предвижда:

„1. Държавите членки забраняват на всяко от лицата, посочени във втора алинея, които разполагат с вътрешна информация, да използват тази информация, когато придобиват или продават или когато се опитват да придобият или да продадат за тяхна собствена сметка или за чужда сметка, или пряко или косвено, финансовите инструменти, за които се отнася тази информация.

Първа алинея се прилага по отношение на всяко лице, което разполага с такава информация:

[…]

в) поради достъпа до информация, който има поради работата си, професията си или функциите си, или

[…]“.

6. Член 3 предвижда:

„Държавите членки забраняват на всички лица, за които се отнася забраната по член 2:

а) да съобщават вътрешна информация на друго лице, освен ако това не е в рамките на нормалните условия на изпълнение на работата им, на професията ѝ/му или на техните функции;

б) да склоняват или препоръчват на друго лице да придобие или да продаде, или да придобие или да продаде чрез друго лице, въз основа на вътрешна информация финансовите инструменти, за които се отнася тази информация“.

2. Регламент № 596/2014

7. Съображение 77 гласи:

„Настоящият регламент спазва основните права и съблюдава принципите, признати в Хартата […]. Съответно настоящият регламент следва да бъде тълкуван и прилаган в съответствие с тези права и принципи. По-специално когато настоящият регламент се позовава на правилата за свободата на печата и свободата на изразяване в други медии, както и на правилата или кодексите, уреждащи журналистическата професия, тези свободи следва да се вземат предвид, както са гарантирани в Съюза и в държавите членки и признати съгласно член 11 от Хартата и други приложими разпоредби“.

8. Член 7 („Вътрешна информация“) като цяло възпроизвежда определенията, съдържащи се в Директива 2003/6 и Директива 2003/124/ЕО [4].

9. Член 8 („Злоупотреба с вътрешна информация“) гласи:

„1. За целите на настоящия регламент злоупотреба с вътрешна информация възниква, когато дадено лице разполага с вътрешна информация и я използва, като придобива или се разпорежда за собствена сметка или сметка на трета страна, пряко или косвено, с финансови инструменти, за които се отнася тази информация. Използването на вътрешна информация посредством отмяна или изменение на нареждане относно финансов инструмент, за който се отнася информацията, когато нареждането е направено преди съответното лице да разполага с вътрешната информация, също се счита за злоупотреба с вътрешна информация. […]

[…]

4. Настоящият член се прилага по отношение на всяко лице, което разполага с вътрешна информация в резултат на това, че:

[…]

в) има достъп до информация чрез упражняването на дейност, професия или служебни задължения; или

[…].

Настоящият член се прилага и за всяко лице, което притежава вътрешна информация при обстоятелства, различни от посочените в първа алинея, когато лицето знае или следва да знае, че това е вътрешна информация.

[…]“.

[4] Директива на Комисията от 22 декември 2003 година за прилагане на Директива 2003/6/ЕО на Европейския парламент и на Съвета относно определението и публичното оповестяване на вътрешна информация и относно определението за манипулиране на пазара (ОВ L 339, 2003 г., стр. 70; Специално издание на български език, 2007 г., глава 6, том 5, стр. 243).

10. Член 10 („Незаконно разкриване на вътрешна информация“) предвижда:

„1. За целите на настоящия регламент незаконното разкриване на вътрешна информация възниква, когато дадено лице разполага с такава информация и я разкрива на кое да е друго лице, освен когато разкриването е извършено при обичайното упражняване на дейност, професия или служебни задължения.

Настоящият параграф се прилага по отношение на всяко физическо или юридическо лице, намиращо се в ситуациите или обстоятелствата, посочени в член 8, параграф 4.

[…]“.

11. Член 21 („Разкриване или разпространяване на информация в медиите“) гласи:

„За целите на прилагането на член 10 […], когато информацията се разкрива или разпространява и когато препоръките се изготвят или разпространяват за целите[5] на журналистическата дейност или друга форма на публикуване в медиите, такова разкриване или разпространяване на информация се оценява, като се вземат предвид правилата за свободата на печата и свободата на изразяване в други медии, и правилата или кодексите за журналистическата професия, освен ако:

а) засегнатите лица или лицата, тясно свързани с тях, извличат пряко или косвено предимства или печалба от разкриването или разпространяването на въпросната информация; или

б) разкриването или разпространяването е извършено с намерението да се въведе в заблуждение пазарът по отношение на предлагането, търсенето или цената на финансови инструменти“.

Б. Националното право. Loi du 2 août 2002 relative à la surveillance du secteur financier et aux services financiers[6]

12. Член 2 дефинира понятието „вътрешна информация“ по същия начин, както в Директиви 2003/6 и 2003/124, и съответно в Регламент № 596/2014.

[5] В повечето текстове на различни езици, които проверих, акцентът се поставя предимно върху „целите“, а не, както в текста на испански език — върху „причините“: на английски: „for the purpose of journalism or other form of expression in the media“; на френски: „à des fins journalistiques ou aux fins d'autres formes d'expression dans les médias“; на немски: „für journalistische Zwecke oder andere Ausdrucksformen in den Medien“; на италиански: „ai fini dell'attività giornalistica o di altre forme di espressione nei mezzi d'informazione“; на португалски: „para fins jornalísticos ou outra forma de expressão nos meios de comunicação social“; на румънски: „în scopuri jurnalistice sau sub altă formă de exprimare în presă“. В настоящото заключение [изготвено на испански език] ще използвам термина „цели“ вместо „причини“, освен при цитиране на разпоредбата. Текстът на испански език на други аналогични разпоредби, като член 9 от Директива 95/46/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 24 октомври 1995 година за защита на физическите лица при обработването на лични данни и за свободното движение на тези данни (ОВ L 281, 1995 г., стр. 31; Специално издание на български език, 2007 г., глава 13, том 17, стр. 10) съответства на текстовете на останалите езици с използването на израза „за целите на журналистическата дейност“, а не „по причини, свързани с журналистическата дейност“.

[6] Закон от 2 август 2002 година за надзора върху финансовия сектор и финансовите услуги (наричан по-нататък „Законът от 2 август 2002 г.“).

13. Съгласно член 25:

„§ 1 Забранява се на всички лица:

1.º които разполагат с информация, за която знаят или е трябвало да знаят, че представлява вътрешна информация:

a) да придобиват или продават, или да се опитват да придобият или да продадат за своя собствена сметка или за чужда сметка, пряко или косвено, финансовите инструменти, за които се отнася тази информация;

b) да съобщават такава информация на друго лице, освен ако това не е в рамките на нормалните условия на изпълнение на работата им, на професията ѝ/му или на техните функции;

[…]

4.º да разпространяват информация или слухове чрез медиите, интернет или по друг начин, които дават или могат да дадат лъжливи или подвеждащи сигнали по отношение на финансови инструменти, когато [лицето], извършило това, е знаело или е следвало да знае, че информацията е била невярна или подвеждаща.

В случаите на журналисти, които действат в рамките на своята професия, такова разпространяване на информация се оценява, като се вземат предвид правилата за журналистическата професия, освен ако тези журналисти не извличат пряко или косвено предимства или печалба от разпространението на съответната информация“.

II. Фактите, спорът и преюдициалните въпроси

14. През 2016 г. Bpost — публично акционерно дружество, в което държавата притежава повече от 50 % от акциите от капитала, е основен оператор в пощенския сектор в Белгия, а акциите му се котират на Брюкселската фондова борса (Белгия) (Euronext).

15. MT е партиен лидер в партията на социалистите. Той заема поста на министър по въпросите на публичните предприятия във федералното правителство от януари 2013 г. до октомври 2014 г. След проведените през 2014 г. парламентарни избори партията на социалистите минава в опозиция и през 2016 г. MT заема ръководни постове в тази партия, както и в Union nationale des mutualités socialistes — Solidaris.

16. През 2015 г. новото белгийско правителство планира да намали участието на държавата в публичните дружества под 50 %, за което в белгийския парламент е проведен дебат. Приемането през декември 2015 г. на нов закон за публичните предприятия[7] е критикувано от един синдикален лидер в белгийски вестник със следната позиция: „приемането в камарата вчера, четвъртък, на проектозакона, който позволява, без

[7] В точка 64 от [оригиналния текст на] акта за преюдициално запитване се посочва, че „законодателна промяна, извършена през декември 2015 г., прави приватизацията възможна“.

възможност за блокиращо малцинство, приватизацията на публични предприятия, котирани на фондовата борса, по-конкретно на Bpost и Proximus, означава край на институцията публично предприятие“ [8].

17. Уставът на Bpost е изменен на редовно и извънредно общо събрание, проведени на 11 май 2016 г., с цел да се позволи приватизацията на посоченото дружество [9]. На 12 май 2016 г. в коментара във връзка с тези събрания на акционерите в един белгийски вестник се посочва „приватизацията на Bpost“ [10].

18. На 27 май 2016 г., в отговор на поставен въпрос по време на радиопредаването „Matin Première“ на RTBF, MT посочва, че предстои Bpost да загуби качеството си на публично дружество и че „наистина държавата се готви да продаде част от своите акции […], което е въпрос на часове“. Той допълва, че отпадането на статута на публично дружество ще бъде осъществено в рамките на операция по сливане с друг европейски пощенски оператор, тъй като се водят преговори за продажбата на 10 % от акциите на Bpost на нидерландския пощенски оператор PostNL.

19. Същия ден MT потвърждава и допълва тази информация пред журналист от уебсайта www.lavenir.net, както и в интервю за вестник *Le Soir*.

20. На 27 май 2016 г. Bpost отправя искане до Autorité belge des services et des marchés financiers (белгийски Надзорен орган за финансовите услуги и пазари; наричан по-нататък „FSMA“) да спре търгуването на ценните му книжа на борсата. Преговорите за сливане между Bpost и PostNL са преустановени и сливането не се осъществява [11].

21. На 28 юли 2016 г. FSMA започва разследване във връзка с изявленията на MT, който е поканен да изложи становището си, също като SL, генерален секретар на браншовата структура „Пощи“ на Centrale Générale des Services Publics (Обща централа на работещите в сектора на обществените услуги; наричана по-нататък „CGSP“) [12].

22. Съгласно акта за преюдициално запитване [13] FSMA упреква MT в това, че сутринта на 27 май 2016 г. е разкрил:

„а) на радиожурналист в предаването „Matin Première“, излъчено на живо по RTBF, и следователно на всички слушатели на предаването, информация относно наличието на проект за предстояща приватизация на Bpost; и

б) на журналист от уебсайта www.lavenir.net, и следователно на всички читатели на статията, в която е възпроизведено това изказване, информация, че държавата се подготвя да се освободи от около десетина процента от акциите си в Bpost в рамките на обединяване с друг европейски оператор“.

[8] Приложение 6 към писменото становище на MT.

[9] Точка 64 от [оригиналния текст на] акта за преюдициално запитване.

[10] Приложение 8 към писменото становище на MT.

[11] За 6 юни 2016 г. е било предвидено публикуването на прессъобщение, с което това сливане да бъде публично оповестено.

[12] SL е един от петимата постоянни национални синдикални представители на Bpost към момента на настъпване на фактите по спора. В това си качество той е бил уведомен от ръководството на дружеството за наличието на план за сливане на Bpost и PostNL

[13] Точка 60 от [оригиналния текст на] акта за преюдициално запитване, в която е възпроизведена точка 53 от доклада на auditeur.

23. След приемането на различни предварителни решения, неуспешно обжалвани от MT, на 11 май 2023 г. Commission des sanctions (Комисията по санкциите) на FSMA приема окончателно решение, с което:

„[…]

2) приема за установено, че като е разкрил информация, за която е знаел или е трябвало да знае, че представлява вътрешна информация, извън рамките на извършването на дейността, професията или служебните си задължения, MT е нарушил член 25, параграф 1, точка 1), буква b) от Закона от 2 август 2002 г.;

3) на основание член 72, параграф 3 от Закона от 2 август 2002 г. налага на MT глоба в размер на 12 500 [евро] […]“.

24. MT обжалва решението от 11 май 2023 г. пред Cour d'appel de Bruxelles, section Cour des marchés (Апелативен съд Брюксел, Търговско отделение, Белгия). FSMA оспорва подадената жалба.

25. MT твърди, че:

– не е нарушил член 25 от Закона от 2 август 2002 г., тъй като разпространяването на вътрешна информация се отнася до разкриването на „друго лице“, освен когато е извършено „при обичайното упражняване на дейност, професия или служебни задължения“. В случая той е разкрил информацията на обществеността — общо и неизбирателно — и a fortiori така съобщената информация нямала за цел да въвежда в заблуждение инвеститорите,

– забраната за съобщаване на вътрешна информация не се прилага за лице, което действа в рамките на нормалните условия на изпълнение на служебните си задължения, какъвто е разглежданият случай,

– дори да се приеме, че е разпространил вътрешна информация, спрямо него намира приложение изключението от забраната за разкриване на такава информация (член 21 от Регламент № 596/2014) за гарантиране на свободата на изразяване на мнение. Разкриването или разпространяването на информация „в медиите“ трябва да се тълкува в смисъл, че не се ограничава само до случаите на публикуване на информация от журналисти,

– публичните му изявления в медиите са направени при изпълнение на служебните му функции на бивш министър по въпросите на публичните предприятия и член на националното бюро на партията на социалистите. Според MT той не е извлякъл предимства, дори напротив, нито е имал намерение да въведе в заблуждение пазара. Освен това изявленията му са необходими за изпълнението на функциите му и политическата му дейност и са израз на свободата на изразяване на мнение, прогласена в член 11 от Хартата и член 10 от ЕКПЧ.

26. Според FSMA:

– член 21 от Регламент № 596/2014 съдържа изключение от забраната за разкриване на вътрешна информация, което се отнася само до журналисти или най-много до

публикации, извършени за целите на журналистическата дейност, и следователно само до онези лица, които, макар да не упражняват журналистическата професия, доказват, че упражняват равностойна дейност, равностойна професия или равностойни служебни задължения,

– посоченото изключение не може да бъде разпростирано спрямо речи или изявления на лица, които твърдят, че са политически фигури и действат „за целите на политическата дейност“,

– разкриването на информация за подготвяната от Bpost сделка не е нито необходимо, нито пропорционално за целите на „политическото“ противопоставяне на правителствена „политика“ за приватизация на публични предприятия. MT е бил свободен да предаде посланието си за „политическо“ противопоставяне на приватизацията на белгийско публично предприятие по начин, различен от разкриването на вътрешна информация,

– изключението по член 21 от Регламент № 596/2014 изисква съществуването на тясна връзка между разкриването на вътрешната информация и изпълнението от страна на съответното лице на неговите работа, професия или функции.

27. В този контекст Cour d’appel de Bruxelles, section Cour des marchés (Апелативен съд Брюксел, Търговско отделение) отправя до Съда следните преюдициални въпроси:

„1) Трябва ли член 3 от Директива 2003/6 във връзка с членове 11 и 52 от Хартата […], с член 10 от ЕКПЧ и с принципа на равенство, доколкото се отнася до забраната лицата да съобщават „вътрешна информация на друго лице, освен ако това не е в рамките на нормалните условия на изпълнение на работата им, на професията ѝ/му или на техните функции“, да се тълкува в смисъл, че забранява съобщаването на вътрешна информация в медиите (радио и уебсайтове на печатни издания) от лице, което има качеството на политик, бивш министър и член на опозиционна партия, посредством изявления в медиите в това си качество, като чрез посоченото разпространяване на информация въпросното лице иска да предизвика публично обсъждане по въпрос от общ интерес, с цел да критикува проект за приватизация, при положение че функциите му обичайно не предполагат подобно разпространяване на вътрешна информация в медиите?

2) Трябва ли член 21 от Регламент № 596/2014 […], разглеждан в светлината на същите принципи като посочените в предходния въпрос, да се тълкува в смисъл, че приложното му поле е ограничено до разкриване или разпространяване на вътрешна информация от журналисти, или се прилага и по отношение на разкриване или разпространяване на вътрешна информация в медиите от лице, например политик, бивш министър и член на опозиционна партия, който чрез посоченото разпространяване на информация иска да предизвика публично обсъждане по въпрос от общ интерес, с цел да критикува проект за приватизация?“.

III. Производството пред Съда

28. Преюдициалното запитване постъпва в Съда на 28 май 2024 г.

29. Писмени становища представят MT, FSMA и Европейската комисия, като всички те вземат участие в съдебното заседание, проведено на 22 май 2025 г.

IV. Анализ

30. На двата преюдициални въпроса може да бъде предоставен съвместен отговор. Преди това трябва да се установи кой акт от правото на Съюза намира приложение ratione temporis по спора в главното производство.

A. Приложима правна уредба

31. Запитващата юрисдикция се позовава едновременно на Директива 2003/6 и на Регламент № 596/2014.

32. Членове 10 и 21 от Регламент № 596/2014 се прилагат от 3 юли 2016 г.[14]. По време на твърдяното разкриване на вътрешна информация (27 май 2016 г.) все още е била в сила Директива 2003/6, поради което приложимата разпоредба за решаването на спора ще бъде член 3 от тази директива.

33. Запитващата юрисдикция, изглежда, допуска възможността да бъдат приложени членове 10 и 21 от Регламент № 596/2014, тъй като предвиденият в тях режим бил „по-лек“, отколкото предходният[15].

34. Прилагането на по-благоприятен последващ закон би било допустимо, ако това е предвидено в белгийското право по отношение на незаконните действия, които се санкционират по реда на административнонаказателното право. Това е въпрос, който трябва да бъде решен от запитващата юрисдикция.

35. Ако националното право допуска подобно решение, членове 10 и 21 от Регламент № 596/2014 ще намерят приложение с обратна сила спрямо фактите, които са настъпили преди датата, от която тези разпоредби се прилагат, при условие че предвидените в тях правила са по-благоприятни от тези по член 3 от Директива 2003/6.

36. Член 3, буква а) от Директива 2003/6 е със съдържание, сходно на това на разпоредбата на член 10, параграф 1, първа алинея от Регламент № 596/2014. И двете разпоредби определят като незаконно разкриването на вътрешна информация на трети лица, освен когато това разкриване е извършено при обичайното упражняване на дейност, професия или служебни задължения. Следователно двете разпоредби установяват сходно изключение в това отношение[16].

[14] Това предвижда член 39 („Влизане в сила и прилагане“) от Регламент № 596/2014.

[15] Във втората от точките под номер 72 от [оригиналния текст на] акта за преюдициално запитване запитващата юрисдикция се позовава в това отношение на решение на Съда от 15 март 2022 г. Autorité des marchés financiers (C-302/20, EU:C:2022:190, т. 59, 66 и 78) (наричано по-нататък „решение Autorité des marchés financiers“). В третата от точките под номер 72 от същия акт запитващата юрисдикция посочва член 21 от Регламент № 596/2014 като по-благоприятна правна разпоредба.

[16] Това е приел Съдът в решение Autorité des marchés financiers, точка 76.

37. Член 21 от Регламент 596/2014 обаче съдържа уточнение, което защитава в по-голяма степен разкриването или разпространението на информация в медиите. Преценката дали дадено лице е действало незаконно по смисъла на член 10 от посочения регламент (незаконно разкриване на вътрешна информация), трябва да бъде извършена, като се вземат предвид правилата за свободата на печата и свободата на изразяване на мнение.

38. Според Съда член 21 от Регламент № 596/2014 и член 3 от Директива 2003/6 нямат „същия смисъл и обхват, що се отнася до разкриването на вътрешна информация от журналист“ [17]. Съдът е постановил също, че в зависимост от начина на тълкуване на член 21 от Регламент № 596/2014 ще се установи дали съдържащите с в него „разпоредби […] са по-леки […] от предвидените в Директива 2003/6“ [18].

39. Според мен установеният режим за разкриване на вътрешна информация при упражняване на журналистическа дейност (член 21 от Регламент № 596/2014) е по-благоприятен от приложимия като цяло спрямо други професии при обичайното упражняване на дейност, професия или служебни задължения [19].

40. Ето защо ще съсредоточа анализа върху въпроса дали, когато политически лидер прави изявления, които евентуално разкриват на обществеността вътрешна информация по смисъла на член 10 от Регламент № 596/2014, той може да се ползва от разпоредбата на член 21 от същия регламент.

Б. Отговор на преюдициалните въпроси

41. Изложението ми ще бъде в следния ред: а) първо ще анализирам тълкуването на член 21 от Регламент № 596/2014 — самостоятелно и във връзка с обстоятелствата в разглеждания случай; и б) след това ще обсъдя евентуалното значение на член 10, параграф 1 от Регламент № 596/2014, както и изискванията за защита на свободата на изразяване на мнение и свободата на информация [20].

1. Тълкуване на член 21 от Регламент № 596/2014

а) Общи бележки

42. Член 21 от Регламент № 596/2014 установява специфично правило за преценката за наличието на „незаконно разкриване на вътрешна информация“, когато информацията се разкрива или разпространява за целите на журналистическата дейност или друга форма на публикуване в медиите.

[17] Решение Autorité des marchés financiers, точка 59.

[18] Решение Autorité des marchés financiers, точка 59.

[19] Този правен режим се различава и от установения в Директива (ЕС) 2019/1937 на Европейския парламент и на Съвета от 23 октомври 2019 година относно защитата на лицата, които подават сигнали за нарушения на правото на Съюза (ОВ L 305, 2019 г., стр. 17). Директива 2019/1937 се прилага спрямо лицата, които работят за дадена публична или частна организация и са узнали за нарушения на правото на Съюза, които могат да навредят на обществения интерес. Фигурата на лицата, сигнализиращи за нередности („whistleblowers“, „lanceurs d’alerte“), е обсъждана и в практиката на Европейския съд по правата на човека (наричан по-нататък „ЕСПЧ“) с оглед на член 10 от ЕКПЧ. Вж. по-специално решение от 14 февруари 2023 г., Halet с/у Люксембург (CE:ECHR:2023:0214JUD002188418).

[20] Въпреки че свободата на изразяване и свободата на информация не съвпадат изцяло, член 11 от Хартата включва в „свободата на изразяване“ свободата на изразяване на мнения и свободата да се получават и да се разпространяват информация и идеи без намеса на публичните власти и независимо от границите.

43. В този случай разкриването или разпространяването на информацията се оценява:

– „като се вземат предвид правилата за свободата на печата и свободата на изразяване в други медии, и правилата или кодексите за журналистическата професия“,

– без да се вземат предвид посочените правила за свободата на печата и свободата на изразяване, ако засегнатите лица (или лицата, тясно свързани с тях) извличат пряко или косвено предимства или печалба от разкриването или разпространяването на въпросната информация; или разкриването или разпространяването е извършено с намерението да се въведе в заблуждение пазарът по отношение на предлагането, търсенето или цената на финансови инструменти.

44. Съдът вече е тълкувал членове 10 и 21 от Регламент № 596/2014 във връзка с разкриването на информация за целите на журналистическата дейност [21]. Той е постановил, най-общо, че изключението по член 21 от Регламент № 596/2014 защитава разпространяването на вътрешна информация, когато същото се прави в рамките на журналистическата дейност в широк смисъл [22].

45. Освен ако не греша, няма постановено решение във връзка с разкриването на вътрешна информация за целите на „[…] друга форма на публикуване в медиите“ по смисъла на член 21 от Регламент № 596/2014. Доколкото разпоредбата не препраща към националното право, на същата трябва да бъде дадено еднакво тълкуване в рамките на правото на Съюза, като се вземат предвид „не само нейният текст, но и контекстът ѝ и целите на правната уредба, от която тя е част“ [23].

46. Страните, представили писмени становища, застъпват различни становища във връзка с израза, обект на тълкуване:

– MT и Комисията предлагат широко тълкуване, позволяващо прилагането му не само спрямо журналисти, но и спрямо разкриването на вътрешна информация от политици или експерти при участията им в рамките на осъществяване на журналистическа дейност в медиите,

– за разлика от това FMSA счита, че този израз е ограничен до и се прилага само спрямо журналистите и необходимите и пропорционални дейности за упражняваната от тях професия. Според посочения орган само журналистите могат да бъдат независими и да спазват правилата и кодексите за журналистическата професия.

[21] Решение Autorité des marchés financiers, точки 64 и 68: „изразът „за целите на журналистическата дейност“ се отнася до разкриването на информация, насочена към журналистическа дейност, и следователно не непременно само до разкриването на информация, състоящо се в публикуването на информация като такава, но и до разкриването, вписващо се в рамките на процеса, водещ до такова публикуване“ (т. 64); и „[…] не само публикациите, но и подготвителните действия във връзка с дадена публикация, като събирането на информация и проучвателната и разследващата дейност на журналиста, са присъща част от свободата на печата“ (т. 68).

[22] За общ поглед върху защитата на свободата на изразяване на журналистите в правото на Съюза вж. анализа на *Tinière*, R. La protection de la liberté d’expression des journalistes par l’Union européenne. — In: Maubernard, C., S. Platon, R. Tinière (Eds.). Les mutations de la liberté d’expression dans l’Union européenne. Brussels: Bruylant, 2025, 174—188.

[23] Решение Autorité des marchés financiers, точка 63.

47. Предлаганото от Комисията и МТ тълкуване ми се струва по-правилно, поради следните причини:

48. От *гледна точка на буквалното тълкуване* включването на израза за целите на „друга форма на публикуване в медиите“ като алтернатива на „за целите на журналистическата дейност“ предполага разпространяване на информация, което: а) се осъществява в медиите в широк смисъл; б) не се ограничава до направеното от журналистите; и в) може да обхваща цели на публикуване, които не са пряко журналистически, т.е. „друга“ форма.

49. Целта на разпоредбата е да обхване разпространението на информация, която, дори да не е оповестена от журналисти, се разкрива в медиите от лица с друго качество (например политици, експерти или коментатори).

50. Според мен в тази разпоредба се вписва политически лидер, който прави изявления с информативен характер от интерес за цялата общественост по радиото, в пресата или електронните медии, които изявления биват взети и разпространени от която и да било от тези медии.

51. Вярно е, че журналистическата дейност поначало се осъществява от журналисти. Само че целта на член 21 от Регламент № 596/2014 не е предоставяната с него защита да бъде ограничена до журналистите, а в нейния обхват да бъдат включени и лицата, които разкриват определена информация в медиите.

52. От обективна, а не от субективна страна, именно „разкриване[то] или разпространяване[то] на информация в медиите“ е това, което се защитава. В този смисъл няма значение дали информацията се разкрива пряко от журналистите, или от други лица, които прибягват до медиите, за да я оповестят.

53. Според мен изразът „правилата или кодексите за журналистическата професия“ не означава, че приложението на член 21 от Регламент № 596/2014 трябва да бъде ограничено до журналистите. Вярно е, че в разпоредбата са посочени правилата и кодексите за журналистическата дейност, но наред с това и „правилата за свободата на печата и свободата на изразяване в други медии“. Става въпрос не само за етичните правила, които се прилагат за журналистите като такива, но и за тези, които принципно регулират дейността на всички видове медии.

54. *Систематичното и телеологично тълкуване* на спорния израз ме навежда на същия извод.

55. Регламент № 596/2014 има за цел да се гарантира целостта на финансовите пазари на Съюза и да се укрепи доверието на инвеститорите в тези пазари. Това доверие се основава по-конкретно на обстоятелството, че инвеститорите ще бъдат равнопоставени и защитени от неправомерното използване на вътрешна информация [24].

56. На пръв поглед постигането на подобна цел би било гарантирано в по-голяма степен, ако защитата (по член 21 от Регламент № 596/2014) срещу санкционирането за разкриване на вътрешна информация бъде ограничена до журналистите, като се откаже на лица, които

[24] Решения от 11 март 2015 г., Lafonta (C-628/13, EU:C:2015:162, т. 21), и от 23 декември 2009 г., Spector Photo Group и Van Raemdonck (C-45/08, EU:C:2009:806, т. 48).

нямат това качество. По този начин лицата, които не са журналисти, като политически лидери и експерти, биха били лишени от възможността да се ползват от *привилегията*, която предоставя член 21 от Регламент № 596/2014.

57. Този подход обаче би означавал да се игнорира обстоятелството, че целите за защита на целостта на финансовите пазари на Съюза и за доверието на инвеститорите трябва да бъдат постигнати при зачитане на „свободата на печата и свободата на изразяване в други медии, […] както са гарантирани в Съюза и в държавите членки и признати съгласно член 11 от Хартата […]“ [25].

58. Значимостта на основните свободи в едно демократично общество изисква широко тълкуване на понятията, които се възприемат като водещи. Предвиденото в член 21 от Регламент № 596/2014 специфично изключение (от забраната за разкриване на вътрешна информация) спрямо разпространяването на информация за целите на журналистическата дейност или друга форма на публикуване в медиите е свързано със свободата на печата и свободата на изразяване на мнение [26].

59. Съдът е възприел доста гъвкаво тълкуване на израза „обработване на лични данни единствено за целите на журналистическа дейност“, залегнал в член 9 от Директива 95/46 [27]:

– „журналистически дейности“ са тези, чиято цел е публичното разгласяване на информация, мнения или идеи независимо от средството за предаването им [28],

– изключението се прилага не само към медийните предприятия, но и към всяко лице, което упражнява журналистическа дейност [29],

– обстоятелството, че дадено лице не е журналист по професия, не изключва възможността заснемането на видеозапис и публикуването му в интернет сайт да попада в изключението за журналистическите дейности [30],

– носителят, чрез който се предават обработените данни, независимо дали е класически, като хартия или радиовълни, или електронен, като интернет, не е определящ при преценката дали е налице дейност, извършвана „единствено за целите на журналистическа дейност“ [31].

60. При положение че посочената съдебна практика е установена във връзка с разпоредба, която се прилага „*единствено* за целите на журналистическа дейност“, същата на още по-силно основание трябва да важи за разпоредба (като член 21 от Регламент № 596/2014),

[25] Съображение 77 от Регламент № 596/2014.

[26] Вж. *Martucci*, F. L'équilibre bancal entre liberté de la presse et régulation financière dans la mise en œuvre du règlement MAR. — In: Maubernard, C., S. Platon, R. Tinière (Eds.). Les mutations de la liberté d'expression dans l'Union européenne. Brussels: Bruylant, 2025, 275—298.

[27] Решение от 14 февруари 2019 г., Buivids (C-345/17, EU:C:2019:122; наричано по-нататък „решение Buivids“). Предмет на тълкуване по това дело е Директива 95/46 във връзка с действията на лице, което е публикувало на интернет сайта www.youtube.com видеозапис, заснет в полицейски участък.

[28] Решение Buivids, точка 53, и цитираното решение от 16 декември 2008 г., Satakunnan Markkinapörssi и Satamedia (C-73/07, EU:C:2008:727, т. 61; наричано по-нататък „решение Satakunnan Markkinapörssi и Satamedia). По отношение на решение Buivids и решение от 29 юли 2019 г., Spiegel Online (C-516/17, EU:C:2019:625), вж. *Smartt*, U. Are bloggers and YouToubers journalists? — European Intellectual Property Review, 2020, 728 —737.

[29] Решения Buivids, точка 52, и Satakunnan Markkinapörssi y Satamedia, точка 58.

[30] Решение Buivids, точка 55.

[31] Решения Buivids, точка 57, и Satakunnan Markkinapörssi y Satamedia, точка 60.

отнасяща се до разпространението на информация „за целите на журналистическата дейност или друга форма на публикуване в медиите“, в която това наречие липсва и чието съдържание е много по-широко [32].

61. От тази гледна точка прилагането на член 21 от Регламент № 596/2014 спрямо политически лидери, които участват в медиите (независимо дали под формата на интервюта, статии, или подобни действия) и в този контекст евентуално разкриват вътрешна информация от общ интерес, намира подкрепа и в практиката на ЕСПЧ във връзка с член 10 от ЕКПЧ.

62. Доколкото смисълът и обхватът на член 10 от ЕКПЧ съвпадат с тези на член 11 от Хартата [33] и предоставят минимално равнище на защита, те трябва да са водещи при тълкуването на посочената разпоредба от Хартата, съгласно член 52, параграф 3 от същата [34].

63. ЕСПЧ многократно е признавал решаващата роля на медиите за улесняването и насърчаването на правото на обществеността да получава и разпространява информация и идеи [35]. Той е признал и че функцията по създаването на различни „платформи за обществен дебат не се ограничава до [традиционната] преса […] [36].

64. На тази съдебна практика ще се върна по-късно, за да обоснова извода, че тълкуване на член 21 от Регламент № 596/2014, което не допуска политическите лидери да разпространяват чрез медиите информация от общ интерес при обстоятелства като тези в главното производство, е несъвместимо с член 11 от Хартата.

65. Когато даден политик разкрива информация от общ интерес в рамките на интервю по радиото или чрез изявления в пресата, независимо дали печатна, или електронна, това е или за целите на журналистическата дейност (в посочения по-горе смисъл), или, в крайна сметка, за дейност по публикуване в медиите с други цели.

б) Съображения ad casum

66. MT е искал да информира обществеността за предстоящата приватизация на дружеството Bpost (по-голямата част от капитала на което е била собственост на държавата) чрез частичното му сливане с дружеството PostNL. По този начин той е целял да предизвика обществен дебат относно правилността на действията на белгийското правителство във връзка с това.

67. Запитващата юрисдикция счита, че подобна информация сама по себе си би могла да бъде квалифицирана като вътрешна по смисъла на Регламент № 596/2014. По-конкретно, тя отхвърля доводите на MT, че приватизацията на Bpost вече е била публична информация.

[32] Решения Buivids, точки 51 и 57, и Autorité des marchés financiers, точки 66 и 67.

[33] Свободата и плурализмът на медиите са изрично защитени в член 11, параграф 2 от Хартата.

[34] Решения Autorité des marchés financiers, точка 67, и от 12 януари 2023 г., Migracijos departamentas (Мотиви за преследване, основани на политическо мнение) (C-280/21, EU:C:2023:13, т. 29).

[35] ЕСПЧ, 8 ноември 2016 г., Magyar Helsinki Bizottság/Унгария (CE:ECHR:2016:1108JUD001803011, § 165).

[36] ЕСПЧ, 8 ноември 2016 г., Magyar Helsinki Bizottság/Унгария (CE:ECHR:2016:1108JUD001803011, §§ 166 и 168), където неправителствените организации, университетските изследователи и авторите на трудове по теми от общ интерес са посочени сред образуванията и лицата, които се приравняват на журналисти, тъй като допринасят за разпространението на мнения, информация и идеи сред обществеността.

68. Според запитващата юрисдикция измененията в закона за публичните предприятия (декември 2015 г.) и в устава (11 май 2016 г.) са направили възможна приватизацията на Bpost, но „това не означава, че е съществувал конкретен план за осъществяване на приватизацията на дружеството“ [37]

69. Съгласно посоченото от FMSA в съдебното заседание, с изявленията си MT е разкрил конкретни обстоятелства относно приватизация на Bpost, като е оповестил предстоящия ѝ характер, връзката ѝ с друг европейски пощенски оператор и продажбата на 10 % от акциите, притежавани от белгийската държава в това публично дружество. Тези уточнения принципно биха могли да подкрепят изводите на запитващата юрисдикция относно вътрешния характер на информацията, разкрита от MT.

70. Тъй като в преюдициалното запитване не се съдържа въпрос относно качеството на разкритата информация, Съдът следва да се съобрази с преценката на запитващата юрисдикция в това отношение [38].

71. Или, ако се приеме, че става въпрос за вътрешна информация, нейното разкриване или разпространение в медиите ще бъде законно, ако изпълнява условията (положителни и отрицателни), установени в член 21 от Регламент № 596/2014.

72. *Положителните* условия вече обсъдих в предходните точки: същите са изпълнени, когато лицето, което разкрива или разпространява вътрешна информация, прави това за целите на журналистическата дейност или друга форма на публикуване в медиите. Това е така в разглеждания случай.

73. Що се отнася до *отрицателните* условия, за прилагането на член 21 от Регламент № 596/2014 е необходимо: а) засегнатите лица или лицата, тясно свързани с тях, да не извличат пряко или косвено предимства или печалба от разкриването или разпространяването на въпросната информация; и б) разкриването или разпространяването да не е извършено с намерението да се въведе в заблуждение пазарът по отношение на предлагането, търсенето или цената на финансови инструменти.

74. Запитващата юрисдикция изрично посочва, че тези отрицателни условия не са налице в случая: „няма спор, че [MT] не е извлякъл каквото и да било предимство или печалба от разкриването на информация, за което се търси отговорност от него, нито е извършил същото с намерението да се въведе пазарът в заблуждение“ [39].

75. Запитващата юрисдикция, изглежда, отхвърля (този път мълчаливо) и възможността разкриването на вътрешната информация да е довело до *косвени* предимства или печалба за MT, за неговата партия или за взаимоспомагателната организация, в която той членува, произтичащи от отмяната на сделката по приватизация на Bpost.

[37] Точка 64 от [оригиналния текст на] акта за преюдициално запитване.

[38] Спорен е въпросът дали в действителност разкриването на новина чрез дадена медия е довело до някаква форма на неравнопоставеност между потенциалните инвеститори, която предполага предимства за някои инвеститори в ущърб на останалите.

[39] Точка 72 от [оригиналния текст на] акта за преюдициално запитване. Въпреки че разкриването на вътрешна информация води до спирането на търговията с акции на Bpost, това не е равнозначно на обърквane или въвеждане в заблуждение на инвеститорите. В съдебното заседание MT описва въздействието на разкритата от него информация върху борсовата цена на акциите на Bpost и PostNL, като сочи, че цената на акциите на нидерландския пощенски оператор се покачва, а акциите на Bpost отбелязват малък спад в цената, която бързо достигат отново.

76. Според мен посочените в член 21 от Регламент № 596/2014 „предимства или печалба“ имат изключително финансов характер, с други думи, имат отражение върху имущественото състояние на лицето, което разкрива информацията, или на лицата, тясно свързани с него. Ето защо евентуалните политически дивиденти, извлечени от MT с разпространяването на новината, не могат да бъдат считани за печалба по смисъла на член 21 от Регламент № 596/2014. Обратното тълкуване би означавало обхватът на предвиденото в тази разпоредба изключение да бъде силно ограничен, тъй като почти всяко разкриване на информация може да доведе до някакъв вид косвена облага, не непременно финансова, за този, който я разкрива.

77. Запитващата юрисдикция повтаря доводите на MT, като си задава въпроса:

– дали „член 21 от Регламент № 596/2014 може да се приложи спрямо [MT] като по-благоприятна законова разпоредба, тъй като той твърди, че е действал при изпълнение на функциите си на бивш министър и политик от опозиционна партия, с цел да предупреди обществеността за проект за приватизация на водещо публично предприятие“, или

– „най-общо, […] може да се позове на изключението, свързано с разпространяване на информация при изпълнение на функциите си, като същевременно се отчита фактът, че разкриването на информация, за което се търси отговорност от него, представлява разпространяване на информация в медиите, което твърди, че е направил с оглед на целта да послужи като основа за предизвикване на политически дебат“ [40].

78. Отговорът на този двуизмерен въпрос трябва да бъде утвърдителен, ако разкриването на информацията отговаря на условията, предвидени в член 21 от Регламент № 596/2014.

79. Когато е разкрил информацията за бъдещи действия на правителството като собственик на по-голямата част от капитала на Bpost, MT е действал в качеството си на лидер на опозиционна политическа партия [41], несъгласна с приватизацията на това публично дружество. Той не е разкрил чисто дружествена информация, приета от управителните органи на частно дружество, а предстоящо политическо решение на правителството, като е направил това с цел да предизвика, докато все още е било възможно, „политически дебат“ по посоченото решение.

80. Това обстоятелство прехвърля спора на политическия терен, където, освен по императивни съображения, заемането на позиция от една или друга партия по важни за обществения живот въпроси не трябва да бъде ограничавано.

2. Значение на член 10 от Регламент № 596/2014

81. Член 21 от Регламент № 596/2014 представлява специално правило (lex specialis), което предоставя по-благоприятно третиране на една от хипотезите, обхванати от общото изключение по член 10 от същия регламент.

[40] Третата от точките под номер 72 от [оригиналния текст на] акта за преюдициално запитване.

[41] В съдебното заседание се потвърди, че MT е бил водещ политик със сериозни отговорности в белгийската социалистическа партия, както и в свързаните с тази партия взаимоспомагателна организация и синдикат.

82. Член 10 от Регламент № 596/2014 определя понятието за незаконно разкриване на вътрешна информация („когато дадено лице разполага с такава информация и я разкрива на кое да е друго лице“) и установява изключение с много широки граници: „освен когато разкриването е извършено при обичайното упражняване на дейност, професия или служебни задължения“ [42].

83. Посоченото изключение придобива специфичен характер в член 21 от Регламент № 596/2014 по отношение на разкриването или разпространяването на информация за целите на журналистическата дейност или друга форма на публикуване в медиите. В член 21 поради особеното си значение е индивидуализирана дейност (журналистиката в широк смисъл), която следва да се ползва от изключението с цел да бъдат защитени свободата на печата и свободата на изразяване на мнение.

84. Изводите на Съда в решение Autorité des marchés financiers относно връзката между член 10 и член 21 от Регламент № 596/2014 са допълнени в точки 78 и 81 от това решение, съгласно които общите изисквания за необходимост и пропорционалност (на разкриването на вътрешна информация) [43] трябва да се спазват и да се преценяват с оглед на член 11 от Хартата [44].

85. Именно от тази гледна точка ще анализирам посочените две изисквания.

а) Необходимост

86. *Необходимостта* от разкриването на вътрешна информация, когато лицето, което я разкрива, е политически лидер, участващ в журналистическа дейност, ще зависи от това дали съответното разкриване е най-подходящото средство за запознаване на обществеността с информация относно конкретни политически действия.

87. Ето защо не става въпрос за абстрактна преценка на необходимостта, а на конкретните обстоятелства във всеки отделен случай. Така в решение Autorité des marchés financiers Съдът се позовава на необходимостта от проверка на узнатата от журналиста информация [45].

88. Разкритата от MT информация е можело да повлияе на борсовата стойност на акциите на публичното дружество Bpost, въпреки че, както изглежда, отражението ѝ на практика не е било съществено. Алтернативата на изявлението, че посоченото дружество предстои да бъде приватизирано, е било да се изчака Bpost да съобщи това обстоятелство на финансовия орган и на обществеността.

[42] Това общо изключение е необходимо, освен друго, за да не се затруднява функционирането на дружествата. Например изпълнителният директор трябва да може да споделя чувствителна информация с управителния съвет на дружеството, с банката, с адвокатската кантора, с одитора или с данъчния съветник, без да носи отговорност за разкриване на вътрешна информация. Законодателят на Съюза е възприел обща формулировка, тъй като изброяването на всички обхванати от това изключение хипотези не е възможно.

[43] За да бъде извършено при обичайното упражняване на дейност, професия или служебни задължения, разкриването на вътрешна информация трябва да преследва законна цел, да бъде подходящо и необходимо за постигането ѝ, както и да спазва принципа на пропорционалност (*Klöhn*, L. Financial journalism, unlawful disclosure of inside information and freedom of press: Mr A v. Autorité des marches financiers. — Common Market Law Review, 2023, №°2, p. 566).

[44] В точка 80 от решение Autorité des marchés financiers се подчертава, че трябва да бъде запазено полезното действие на член 21 от Регламент № 596/2014 с оглед на целта на разпоредбата, а именно зачитането на свободата на печата и свободата на изразяване в други медии, гарантирани по-специално от член 11 от Хартата [в която точка се цитира решение от 29 юли 2019 г., Spiegel Online (C-516/17, EU:C:2019:625, т. 55)].

[45] Решение Autorité des marchés financiers, точка 82.

89. МТ обаче е бил политически лидер на партия от опозицията и е считал, че политическите му отговорности като такъв му налагат да разкрие предварително предстоящата приватизация на Bpost, която е щяла да бъде осъществена с решение на правителството. С това той е целял да предизвика политически дебат по въпроса, както и — с оглед на политическите му убеждения — да не се допусне тази приватизация.

90. Предполагало ли е обичайното упражняване от МТ на политическите му отговорности *необходимост* от разкриването на вътрешната информация относно Bpost, с която той е разполагал?

91. Според FSMA разкриването на вътрешната информация от МТ не е било необходимо, тъй като дебатът във връзка с приватизацията на публичните предприятия вече се е бил състоял в Белгия в рамките на обсъждането, предхождащо приемането на закона от 16 декември 2015 г. за реформа на публичните дружества. FSMA твърди, че МТ е можел да „възобнови“ този дебат през 2016 г., без да се налага да разпространява в медиите толкова подробна информация като тази, която е разкрил.

92. МТ защитава обратното становище, като счита, че най-подходящото средство за постигане на целта да бъде предизвикан политически дебат във връзка с приватизацията и (частичното) сливане на Bpost с PostNL, е било да извади на светло и да разкрие водените тайни преговори.

93. Запитващата юрисдикция е тази, която трябва да извърши окончателна преценка за необходимостта от разпространяване на новината. Без намерение да я заместя в тази преценка, считам, че посоченото разпространяване може да бъде определено като необходимо, ако съответства на целта, която МТ е искал да постигне чрез разкриването на предстоящата приватизация на Bpost.

94. Приватизацията на водещо публично дружество като Bpost, което е основен пощенски оператор в Белгия, придружена от намаляване на държавното участие в дружествения капитал, е била политически чувствителен въпрос, засягащ обществения интерес. Обичайното упражняване на функциите на политически лидер включва, освен друго, предизвикването на дебати по въпроси от подобно естество.

95. Присъщо на функциите на политик от опозицията е и да разкрива предстоящите решения на правителството от общ интерес, които се крият от обществеността с цел впоследствие да бъдат представени като свършен факт. Ако най-ефикасният способ за недопускане на реализирането на съответно решение е бил публичното оповестяване чрез медиите, разкриването може да бъде счетено за *необходимо*.

96. В конкретния контекст, подновяването на общия дебат относно целесъобразността на приватизацията на Bpost не би имало същия ефект като направеното от МТ разкритие, че правителството се готви всеки момент да вземе решение за осъществяването ѝ.

б) Пропорционалност

97. При анализа на пропорционалността ще използвам същия подход като възприетия в решение Autorité des marchés financiers.

98. За определяне на пропорционалния характер на разкриването на информацията, за която се твърди, че е вътрешна, следва „да се разгледа дали ограничението на свободата на печата, до което би довела забраната за такова разкриване, би било прекомерно в сравнение с вредата, която такова разкриване може да нанесе на интегритета на финансовите пазари“ [46].

99. Що се отнася до *вредата* (за целостта на финансовите пазари), запитващата юрисдикция излага твърдение, което най-малкото поставя под съмнение нейното действително настъпване. Макар и с известни резерви, посочената юрисдикция допуска възможността, че всъщност това, което е било застрашено с разкриването на информацията, не е било целостта на пазара, а интересът на Bpost за момента да запази в тайна планираната сделка [47].

100. Ако запитващата юрисдикция установи наличието на вероятност от настъпването на вреда за целостта на пазарите, отново тя ще трябва да прецени дали забраната за разпространяване на информацията представлява прекомерно ограничение на свободата на печата спрямо тази вреда. Както вече посочих, не считам, че при предстоящата приватизация на Bpost може да се изисква от даден политически лидер да запази мълчание, когато счита, че съответната сделка е много по-вредна, отколкото разкриването ѝ пред обществеността.

101. Ако в рамките на преценката, основана на критериите за необходимост и пропорционалност, запитващата юрисдикция достигне до извода за обоснованост на забраната за разкриване на вътрешната информация, тя ще трябва да провери дали спорното поведение е било израз на свободата на изразяване на мнение.

в) Предимство на свободата на изразяване на мнение

102. Налагането на глоба за разпространяването на информацията в медиите представлява *ограничение* на свободата на изразяване на мнение и свободата на информация. MT счита, че е ограничено правото му да упражнява тези свободи в контекста на „политическата журналистика“.

103. Ето защо е необходимо да се установи дали посоченото ограничение е обосновано в съответствие с член 11 от Хартата и член 10 от ЕКПЧ. Поначало ограничението би могло да се основава както на член 10, точка 2 от ЕКПЧ, така и на член 52, параграф 1 от Хартата.

104. Според мен не е нужно да се повтаря, че свободата на изразяване на мнение представлява един от основните стълбове на демократичното и плуралистично общество и отразява ценностите, на които се основава Европейският съюз в съответствие с член 2 ДЕС [48], на която свобода Хартата (член 11) признава качеството на основно право. Както

[46] Решение Autorité des marchés financiers, точка 84.

[47] Точка 72 от [оригиналния текст на] акта за преюдициално запитване: „по отношение на критерия за пропорционалност […] би могло да се приеме, че целта на забраната [за разкриване на вътрешна информация от страна на MT] не е толкова да се гарантира целостта на пазара, а по-скоро [защитата] на интересите на засегнатия емитент (в случая, Bpost), който […] е искал да отложи информирането на пазарите, за да гарантира договарянето на планираната сделка със своя партньор без каквато и да било намеса“.

[48] Решения от 20 септември 2022 г., SpaceNet и Telekom Deutschland (C-793/19 и C-794/19, EU:C:2022:702, т. 59), от 5 април 2022 г., Commissioner of An Garda Síochána и др. (C-140/20, EU:C:2022:258, т. 42 и 43), и от 6 септември 2011 г., Patriciello (C-163/10, EU:C:2011:543, т. 31).

вече посочих, тълкуването на посочената разпоредба от Хартата трябва да се извършва в светлината на много сходния по съдържание член 10 от ЕКПЧ и на практиката на ЕСПЧ във връзка с тази разпоредба [49].

105. ЕСПЧ е особено взискателен по отношение на защитата на посоченото право: „свободата на изразяване на мнение представлява един от основните стълбове на [демократичното общество] и едно от основните условия за неговия напредък, както и за реализацията на всички хора. При спазване на член 10, точка 2 [от ЕКПЧ], посочената свобода важи не само за „информацията“ или „идеите“, приемани благосклонно или считани за безобидни или неутрални, а и за тези, които смущават, объркват или притесняват. Всъщност, такива са изискванията на плурализма, толерантността и широкия кръгозор, без които не може да има „демократично общество“ [50].

106. Както Съдът припомня, позовавайки се на практиката на ЕСПЧ, последният „подчертава основната роля на печата в демократичното общество, така че гаранциите, които трябва да му бъдат дадени, имат особено значение. Въпреки че печатът не трябва да преминава определени граници, свързани по-специално със защитата на доброто име или на правата на други лица, той все пак трябва, при спазване на своите задължения и отговорности, да разпространява информация и идеи по всички въпроси от общ интерес. В противен случай печатът не би могъл да изпълнява основната си роля на public watchdog (обществен страж). Ето защо, когато трябва да се определи, както изисква член 10, точка 2 от ЕКПЧ, дали разглежданата намеса е пропорционална на преследваната легитимна цел, следва да се отдаде голямо значение на интереса на демократичното общество да гарантира и поддържа свободата на печата“ [51].

107. Вярно е, че упражняването на разглежданото право може да бъде обект на ограничения [52], но допустимата намеса трябва да отговаря на трите условия — да бъде предвидена от закона, да има за цел защитата на някой от легитимните интереси, посочени в член 10, точка 2 от ЕКПЧ, както и да бъде необходима в едно демократично общество.

108. Що се отнася до правото на Съюза, член 52, параграф 1 от Хартата допуска ограничаването на признатите в член 11 свобода на изразяване на мнения и свобода на информация. Хартата „[…] допуска ограничения на упражняването на тези права, стига тези ограничения да са предвидени в закон, да зачитат основното съдържание на посочените права и при спазване на принципа на пропорционалност да са необходими и действително да отговарят на признати от Съюза цели от общ интерес или на необходимостта да се защитят правата и свободите на други хора“ [53].

[49] Решения Autorité des marchés financiers, точка 67, и от 12 януари 2023 г., Migracijos departamentas (Мотиви за преследване, основани на политическо мнение) (C-280/21, EU:C:2023:13, т. 29).

[50] Решения от 7 декември 1976 г., Handyside с/у Обединено кралство (CE:ECHR:1976:1207JUD000549372, § 49), и от 20 октомври 2015 г., Pentikäinen с/у Финландия (CE:ECHR:2015:1020JUD001188210, § 87). В решение на Съда от 6 март 2001 г., Connolly/Комисия (C-274/99 P, EU:C:2001:127, т. 39), са цитирани някои решения на ЕСПЧ по този въпрос.

[51] Решение на Съда от 4 октомври 2024 г., Real Madrid Club de Fútbol (C-633/22, EU:C:2024:843, т. 55), където се цитират решения на ЕСПЧ от 23 септември 1994 г., Jersild с/у Дания (CE:ECHR:1994:0923JUD001589089, § 31), от 21 януари 1999 г., Fressoz и Roire с/у Франция (CE:ECHR:1999:0121JUD002918395, § 45), и от 16 юни 2015 г., Delfi AS с/у. Естония (CE:ECHR:2015:0616JUD006456909, § 132).

[52] Съгласно член 10, точка 2 от ЕКПЧ упражняването на свободата на изразяване на мнение „може да бъде обусловено от процедури, условия, ограничения или санкции, които са предвидени от закона и са необходими в едно демократично общество в интерес на националната и обществената сигурност и на териториалната цялост, за предотвратяването на безредици или престъпления, за защитата на здравето и морала, както и на репутацията или правата на другите, за предотвратяване разкриването на информация, получена доверително, или за гарантиране авторитета и безпристрастността на правосъдието“.

[53] Решение от 4 октомври 2024 г., Real Madrid Club de Fútbol (C-633/22, EU:C:2024:843, т. 48).

109. В разглеждания случай наложеното ограничение на свободата на изразяване на мнение на МТ: а) е предвидено в закон, по-конкретно в Регламент № 596/2014 и в Закона от 2 август 2002 г.; б) зачита основното съдържание на правото, тъй като забраната за разкриване на вътрешна информация не е абсолютна [54]; и в) поначало преследва целта от общ интерес за защита на целостта на финансовите пазари.

110. Съмненията възникват при съвместяването на посоченото ограничение със спазването на основното право на свобода на изразяване на мнение, което включва правото на политически лидер да предоставя на обществеността информация по въпроси от общ интерес.

111. Съгласно практиката на ЕСПЧ ограничаването на свободата на изразяване на политически лидер трябва да се преценява въз основа на особено строги критерии. Член 10, точка 2 от ЕКПЧ „почти не оставя място за ограничения на свободата на изразяване на мнение в рамките на политическия дебат или по въпроси от общ интерес“ [55].

112. Ето защо считам, че трябва да бъде отдадено предимство на свободата на изразяване на мнение на политически лидер от опозицията, който с разкриването на информацията, че правителството възнамерява да извърши приватизация на водещо публично предприятие — основния пощенски оператор в Белгия, цели да предизвика дебат в обществото по този въпрос [56].

V. Заключение

113. Въз основа на изложените съображения предлагам на Cour d’appel de Bruxelles, section Cour des marchés (Апелативен съд Брюксел, Търговско отделение, Белгия) да бъде отговорено по следния начин:

„Членове 10 и 21 от Регламент № 596/2014 на Европейския парламент и на Съвета от 16 април 2014 година относно пазарната злоупотреба (Регламент относно пазарната злоупотреба) и за отмяна на Директива 2003/6/ЕО на Европейския парламент и на Съвета и директиви 2003/124/ЕО, 2003/125/ЕО и 2004/72/ЕО на Комисията, във връзка с член 11 от Хартата на основните права на Европейския съюз,

[54] Както вече посочих, когато разкриването е извършено при обичайното упражняване на дейност, професия или служебни задължения или за целите на журналистическата дейност или друга форма на публикуване в медиите, членове 10 и 21 от Регламент № 596/2014 отдават предимство на свободата на изразяване на мнение.

[55] ЕСПЧ, 22 февруари 2008 г., Desjardin с/у Франция (CE:ECHR:2007:1122JUD002256703, § 47): „[…] Ценната за всички свобода на изразяване на мнение е от особена важност за политическите партии и техните активни членове […]. Всъщност засягането на свободата на изразяване на мнение на член на опозицията, който представлява своите избиратели, изразява техните притеснения и защитава техните интереси, задължава Съда да осъществява по-строг контрол“. Вж. също ЕСПЧ, 17 декември 2004 г., Pedersen и Baadsgaard с/у Дания (CE:ECHR:2004:1217JUD004901799, § 71), ЕСПЧ, 23 април 2015 г., Morice с/у Франция (CE:ECHR:2015:0423JUD002936910, §§ 124 и 125), и ЕСПЧ, 17 януари 2017 г., Tavares de Almeida Fernandes и Almeida Fernandes с/у Португалия (CE:ECHR:2017:0117JUD003156613, § 55).

[56] При съпоставката между други права и правото на свобода на изразяване, ЕСПЧ отчита дали съответният вид „реч“ или информация е от особено значение, най-вече в рамките на политически или свързани с обществения интерес дебати. ЕСПЧ, 10 януари 20213 г., Ashby Donald и др. с/у Франция (CE:ECHR:2013:0110JUD003676908, § 39).

трябва да се тълкуват в смисъл, че:

1) Член 21 от Регламент № 596/2014 намира приложение спрямо разкриването на вътрешна информация от политически лидер, който е член на опозиционна партия и бивш министър и участва в медиите в това си качество с цел да предизвика политически дебат по въпрос от общ интерес и да подложи на критика предстоящата приватизация на основния национален пощенски оператор, по-голямата част от капитала на който до този момент се притежава от държавата.

2) Разпространяването на подобна информация чрез медиите може да се счита за извършено при обичайното изпълняване на функциите на политически лидер по смисъла на член 10 от Регламент № 596/2014. Запитващата юрисдикция е тази, която трябва да прецени дали посоченото разпространяване е необходимо и пропорционално за постигане на преследваните цели, както и, във всеки случай, дали свободата на изразяване на мнения и свободата на информация, гарантирани в член 11 от Хартата, се ползват с предимство“.