Сборник съдебна практика

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ
Т. ĆАРЕТА
представено на 30 януари 2025 година[1]

Съединени дела C-555/23 и C-556/23

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

(Преюдициални запитвания, отправено от Symvoulio tis Epikrateias (Държавен съвет, Гърция)

„Преюдициално запитване — Директива 2010/13 — Предоставяне на аудио-визуални медийни услуги (АВМУ) — Новинарски интернет портал, който излъчва и АВМУ — Зачитане на човешкото достойнство — Забрана за излъчване на предавания с некачествено съдържание — Принцип на съответстващо тълкуване — Граници — Принцип на законност“

I. Въведение

1. Компетентният национален орган за аудио-визуални медийни услуги (наричани по-нататък „АВМУ“) налага имуществени санкции на два гръцки новинарски интернет портала за предавания, които нарушават човешкото достойнство.

2. Пред националния съд, Symvoulio tis Epikrateias (Държавен съвет, Гърция), който е запитващата юрисдикция по настоящите дела, тези портали оспорват наложените им имуществени санкции, като твърдят, че новинарските интернет портали, които излъчват, и АВМУ, не са адресати приложимото законодателство, забраняващо подобни предавания.

3. В контекста на тези национални производства възникват няколко въпроса за тълкуването на Директивата за аудио-визуалните медийни услуги[2] (наричана по-нататък „Директивата за АВМУ“) и за границите на принципа на съответстващо тълкуване.

[1] Език на оригиналния текст: английски.

[2] Директива 2010/13/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 10 март 2010 година за координирането на някои разпоредби, установени в закони, подзаконови и административни актове на държавите членки, отнасящи се до предоставянето на аудио-визуални медийни услуги (Директива за аудио-визуалните медийни услуги) (ОВ L 95, 2010 г., стр. 1), изменена с Директива 2018/1808 (наричана по-нататък, в консолидираната си версия, „Директивата за АВМУ“).

II. Фактите по спора в главното производство, преюдициалните въпроси и производството пред Съда

4. Makeleio и Zougla (наричани по-нататък „жалбоподателите по главното производство“) са гръцки новинарски интернет портали, които предлагат и аудио-визуални предавания на своите уебсайтове. Те не са традиционни доставчици на АВМУ. С други думи, те не могат да се сравняват с телевизионните станции, които излъчват на предоставени им честоти или онлайн, или и двете. Въпреки това тези новинарски интернет портали понякога предлагат на обществеността предавания, за които се прилага Директивата за АВМУ. Такива доставчици ще наричам новинарски интернет портали, които излъчват и АВМУ.

5. На 29 юни 2021 г. Makeleio излъчва предаване, в което, докато представя новината за посещението на представители на ЛГБТ+ общността в кабинета на гръцкия министър-председател, водещият на новините използва унизителен, обиден и оскърбителен език за хомосексуалните хора, прави иронични коментари за сексуалната им ориентация и косвено подбужда към вербални и физически нападки срещу тях. Накрая този водещ многократно прави ясни препратки към сексуалната ориентация на поименно посочени политически фигури (наричано по-нататък „първото разглеждано предаване“).

6. На 22 февруари 2022 г. Zougla предава чрез своя уебсайт програмата на радиостанция, която излъчва и по интернет. По време на това предаване, под претекст на текущи наказателни производства срещу трети лица за педофилия, водещият лично напада, без да се обоснове, определени политически фигури, като използва имената и фамилиите им и прави поредица от клеветнически и обидни коментари, които се отнасят до твърдяната им склонност да защитават педофили, педерасти и тяхното посредничество при издигането на хора на отговорни постове, за да осъществяват сексуалните си предпочитания (наричано по-нататък „второто разглеждано предаване“).

7. Сигнали за двете разглеждани предавания са подадени до Ethniko Symvoulio Rdiotileorasis (Национален съвет за радио и телевизия, Гърция, наричан по-нататък „ESR“), гръцкият независим административен орган, който контролира и регулира пазара на АВМУ [3].

8. ESR счита, че е компетентен по отношение на двете предавания, които са били достъпни за обществеността, тъй като счита, че както Makeleio, така и Zougla са доставчици на АВМУ по смисъла на Директивата за АВМУ и Закон 4779/2021 [4], който транспонира тази директива в националното законодателство.

[3] ESR е националният регулаторен орган по смисъла на член 30 от Директивата за АВМУ.

[4] Nomos 4779/2021, Ensomatosi stin ethniki nomothesia tis Odigias (ΕΕ) 2010/13 tou Europaikou Koinovouliou kai tou Symvouliou tis 10is Martiou 2010 gia ton syntonismo orismenon nomothetikon, kanonistikon kai dioikitikon diatakseon ton kraton melon schetika me tin parochi ypiresion optikoakoustikon meson, opos echei tropopoiithi me tin Odigia (ΕΕ) 2018/1808 tou Europaikou Koinovouliou kai tou Symvouliou tis 14is Noemvriou 2018 kai alles diatakseis armodiotitas tis Genikis Grammateias Epikoinonias kai Enimerosis (Закон 4779/2021 за транспониране в националното право на Директива (ЕС) 2010/13/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 10 март 2010 година за координирането на някои разпоредби, установени в закони, подзаконови и административни актове на държавите членки, отнасящи се до предоставянето на аудио-визуални медийни услуги (Директива за аудио-визуалните медийни услуги), изменена с Директива (ЕС) 2018/1808 на Европейския парламент и на Съвета от 14 ноември 2018 г., както и други разпоредби от компетентността на генералния секретариат по комуникациите и информацията) (Правителствен вестник, бр. I/27 от 20 февруари 2021 г.) (наричан по-нататък „Закон 4779/2021“).

9. За излъчването на първото разглеждано предаване[5] ESR налага на Makeleio две административни санкции. Първата санкция, в размер на 30 000 евро, е наложена за нарушаване на забраната по член 8 от Закон 4779/2021 за подбуждане към насилие или омраза към лица поради тяхната сексуална ориентация. С тази разпоредба на Закон 4779/2021 се транспонира член 6 от Директивата за АВМУ в гръцкото право. От актовете за преюдициално запитване е видно, че член 8 от Закон 4779/2021 не транспонира буквално целия член 6, параграф 1 от Директивата за АВМУ, като пропуска уводната част от изречението, отнасяща се общо до забраната за нарушаване на човешкото достойнство[6].

10. Втората санкция, също в размер на 30 000 евро, е наложена за нарушаване на забраната за излъчване на предаване с некачествено съдържание. Тази забрана е предвидена в два акта, които предхождат Закон 4779/2021, и това са Закон 2328/1995 и Президентски указ 77/2003[7]. Тези два акта изрично налагат задължението за зачитане на човешката ценност и личност и забраняват излъчването на предавания с некачествено съдържание. В съдебното заседание ESR обяснява, че предаването е счетено за такова с некачествено съдържание именно защото нарушава човешкото достойнство.

11. ESR налага две административни санкции и на Zougla за излъчването на второто разглеждано предаване. Първата санкция, в размер на 80 000 евро, е наложена за излъчването на некачествено съдържание, а втората санкция — в размер на 40 000 евро — за нарушаване на задължението за зачитане на човешкото достойнство. И двете санкции се основават на същите два акта, въз основа на които е наложена втората санкция на Makeleio — Закон 2328/1995 и Президентски указ 77/2003.

12. Закон 2328/1995 и Президентски указ 77/2003, които служат като правно основание за част от наложените санкции, не се прилагат изрично за новинарските интернет портали, които излъчват и АВМУ. Въпреки това ESR счита, че националните закони, които предвиждат задължение за зачитане на човешкото достойнство и личността, макар да са приети преди Директивата за АВМУ, трябва да се прилагат за „всеки аудио-визуален материал, който е предоставен на обществеността чрез свободно достъпни уебсайтове и който може да има ефект върху тези, които го гледат, сравним с този, предизвикан от предаването на съответното съдържание от традиционните доставчици на съдържание“. Следователно според ESR задълженията, произтичащи от тези национални актове, трябва да се прилагат и за новинарските интернет портали, които излъчват и АВМУ, въпреки че последните не са изрично включени в текста на съответните национални разпоредби.

13. С две отделни жалби, подадени до Symvoulio tis Epikrateias (Държавен съвет, Гърция), жалбоподателите по главното производство искат решенията на ESR да бъдат отменени. Жалбоподателите твърдят, че не могат да бъдат санкционирани за нарушаване на

[5] В съдебното заседание бе обяснено, че първоначално предаването е излъчвано на живо, след което е останало на уебсайта на Makeleio и е било достъпно по заявка.

[6] Съгласно приложение II към двата акта за преюдициално запитване член 8 от Закон 4779/2021 предвижда: „Аудио-визуалните медийни услуги трябва да не съдържат подбуждане към насилие или омраза, насочени към група лица или член на група, въз основа на раса, цвят на кожата, национален или етнически произход, родословие, религия, увреждане, сексуална ориентация, идентичност или характеристики на пола“.

[7] В актовете за преюдициално запитване се посочва член 1, параграф 1 от Nomos 2328/1995, nomiko kathestos tis idiotikis tileorasis kai tis topikis radiofonias, rythmisi thematon tis radiotileoptikis agoras kai alles diatakseis (Закон 2328/1995 за правния статут на частните телевизии и местните радиостанции, регулирането на пазара на радиоразпространение и други разпоредби) (Правителствен вестник, бр. I/159 от 3 август 1995 г.) (наричан по-нататък „Закон 2328/1995“) и член 2, параграф 1, член 4 и член 9, параграф 2 от Proedriko diatagma 77/2003, kodikas deontologias eidiseografikon kai allon dimosiografikon kai politikon ekprompon (Президентски указ 77/2003 за Етичния кодекс за новинарски и други журналистически и политически предавания) (Правителствен вестник, бр. I/75 от 28 март 2003 г.) (наричан по-нататък „Президентски указ 77/2003“).

задължението за зачитане на човешкото достойнство и за излъчване на предаване с некачествено съдържание, защото националният закон, който предвижда такова задължение, не се прилага за новинарските интернет портали, които излъчват и АВМУ.

14. От преписката на делото, с която разполага Съдът, не изглежда жалбоподателите да оспорват квалифицирането на разглежданите предавания като нарушаващи човешкото достойнство или като такива с некачествено съдържание. Оспорването се отнася по-скоро до *приложимостта* спрямо тях на гръцкия закон, който налага задължението да не се нарушава човешкото достойнство.

15. Съставът на Symvoulio tis Epikrateias (Държавен съвет) е разделен по въпроса дали националното право налага забрана за нарушаване на човешкото достойнство и за излъчване на предаване с некачествено съдържание на новинарските интернет портали, които излъчват и АВМУ. От една страна, мнозинството счита, че съответните национални закони не се отнасят ясно и недвусмислено до такива интернет новинарски портали, които излъчват и АВМУ. В резултат на това според мнението на мнозинството националният регулаторен орган не би могъл, прилагайки по аналогия разпоредбите на националното право, да наложи на жалбоподателите разглежданите санкции.

16. От друга страна, малцинство от състава на Symvoulio tis Epikrateias (Държавен съвет) счита, че гръцкото законодателство, включително член 15, параграф 2 от Syntagma tis Elladas (гръцката конституция)[8], обхваща излъчването на всяко предаване, независимо от начина на излъчване, като по този начин включва новинарските интернет портали, които излъчват и АВМУ. Затова малцинството е на мнение, че гръцкото законодателство в сегашния си вид вече налага забрана за нарушаване на човешкото достойнство на излъчващи оператори като Makeleio и Zougla. Следователно според мнението на малцинството националният регулаторен орган законосъобразно е наложил разглежданите санкции.

17. Въпреки това несъгласие Symvoulio tis Epikrateias (Държавен съвет) единодушно счита, че една от целите на Директивата за АВМУ е да гарантира зачитането на човешкото достойнство и да предотвратява излъчването на предавания с некачествено съдържание, за което става въпрос по двете разглеждани дела. Тази юрисдикция обаче иска от Съда да потвърди, че такова тълкуване на Директивата за АВМУ е правилно.

18. Освен това, макар забраната за нарушаване на човешкото достойнство да е цел на Директивата за АВМУ и да попада в нейния обхват на приложение, запитващата юрисдикция, или поне тази юрисдикция в мнозинството си, счита, че разглежданите санкции не могат да бъдат наложени на новинарските интернет портали, които излъчват и

[8] Член 14 от гръцката конституция се отнася до свободата на изразяване и на печата. Член 15, параграф 1 от нея гласи, че „разпоредбите за защита на пресата, предвидени в предходния член, не се прилагат за филми, звукозаписи, радио, телевизия или други подобни средства за предаване на реч или изображения“.
Член 15, параграф 2 от гръцката конституция има следния текст:
„Радиото и телевизията са под прекия контрол на държавата. Контролът и налагането на административни санкции са от изключителната компетентност на Националния съвет за радио и телевизия, който е независим орган, както е посочено в закона. Прекият държавен контрол, който може да бъде и под формата на въвеждане на предварителен разрешителен режим, има за цел обективно и равнопоставено предаване на информация и новинарски репортажи, както и на произведения на литературата и изкуството, гарантиране на нивото на качество на предаванията, което се налага от социалната мисия на радиото и телевизията и от културното развитие на страната, както и зачитане на ценността на човешкото същество и закрилата на децата и младежта“.

АВМУ, само чрез тълкуване на националното право в съответствие с Директивата за АВМУ. Това било изключено от принципа на законоустановеност, както е изразен в максимата nullum crimen, nulla poena sine lege.

19. При тези обстоятелства Symvoulio tis Epikrateias (Държавен съвет) решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:

„1) Попадат ли сред целите на Директива [2010/13], изменена с [Директива 2018/1808], и следователно в приложното поле на Директивата: а) осигуряването на зачитане и защита на достойнството и ценността на човешката личност и б) предотвратяването на излъчване от страна на доставчиците на телевизионни услуги на некачествено съдържание, и по-специално на съдържание с характеристиките на излъченото в настоящия случай от дружеството жалбоподател?

2) Ако: а) задължението за зачитане и защита на достойнството и ценността на човешката личност и/или б) забраната за излъчване на некачествено съдържание, и по-специално на съдържание с характеристиките на въпросното предаване, попадат в приложното поле на Директивата, национално законодателство, което налага посочените задължения на всички доставчици на телевизионни услуги, с изключение на тези, които излъчват телевизионно съдържание само по интернет, противоречи ли на член 4, параграф 1 от Директивата във връзка с принципа на равно третиране, залегнал в членове 20 и 21 от Хартата на основните права на Европейския съюз?

3) При утвърдителен отговор на първите два въпроса, трябва ли националният регулаторен орган, за да гарантира практическото действие на Директивата, да прилага правилата на националното право, които налагат въпросните задължения, без разлика спрямо всички доставчици на телевизионни услуги, въпреки че националното право предвижда задълженията и съответните санкции за всички останали доставчици на телевизионни услуги, но не и за тези, които разпространяват съдържанието си изключително по интернет? Или налагането на административни санкции за нарушаване на тези задължения от телевизионно излъчване в интернет по силата на разширително тълкуване или на прилагане по аналогия на националната правна уредба, отнасяща се до други телевизионни услуги, е несъвместимо с принципа nullum crimen, nulla poena sine lege certa, залегнал в член 49, параграф 1, първо изречение от Хартата на основните права на Европейския съюз, във връзка с принципа на правна сигурност?

4) При отрицателен отговор на първия преюдициален въпрос и ако се приеме, че: а) задължението за зачитане и защита на достойнството и ценността на човешката личност и/или б) забраната за предаване на некачествено съдържание (и по-специално на съдържание като това във въпросното предаване) не попада в приложното поле на Директивата по смисъла на член 4, параграф 1, когато правото на държава членка налага такива задължения на доставчиците на телевизионни услуги чрез наземни, сателитни или широколентови мрежи за радиоразпръскване под заплаха от административни санкции, но не съдържа еквивалентни правила по отношение на доставчиците на телевизионни услуги по интернет, следва ли член 2, параграф 1 от Директива 2010/13, в действащата си редакция, да се тълкува в смисъл, че компетентният национален орган е длъжен да разгледа възможността за налагане на

административни санкции за нарушаване на тези правила и по отношение на излъчването на телевизионни предавания по интернет, въз основа на принципа на равно третиране?

5) При утвърдителен отговор на четвъртия въпрос съвместимо ли е задължението на националния регулаторен орган, въз основа на гореизложеното и на съответстващо на правото на Съюза тълкуване на националното право, и по-специално с горепосочените разпоредби на Директивата, да прилага еднакво към всички телевизионни услуги, независимо от начина им на предаване, разпоредбите на националното право, които налагат такива задължения, с принципа nullum crimen, nulla poena sine lege certa и с принципа на правна сигурност, при положение че тези задължения, предвидени от националното право за всички други доставчици на телевизионни услуги, не се прилагат за интернет телевизията?“.

20. Писмени становища до Съда представят Makeleio, ESR, гръцкото и шведското правителство и Европейската комисия.

21. На 16 октомври 2024 г. е проведено съдебно заседание, в което Makeleio, ESR, гръцкото и шведското правителство и Комисията представят устни становища.

III. Анализ

A. Предварителни въпроси

1. Могат ли уебсайтове като Makeleio и Zougla да се считат за доставчици на АВМУ?

22. В самото начало е необходимо да се определи дали във връзка с разглежданите предавания, за които са им наложени санкции, Makeleio и Zougla могат да бъдат считани за доставчици на АВМУ, попадащи в обхвата от Директивата за АВМУ.

23. Според мен утвърдителният отговор на този въпрос следва ясно от решение New Media Online[9]. Това решение предшества измененията на Директивата за АВМУ от 2018 г. Въпреки това то продължава да бъде актуално, особено като се има предвид, че някои от констатациите в това решение дори са включени в редакцията на Директивата за АВМУ от 2018 г.

24. Това дело се отнася до услуга, предоставяна от дружество, което, подобно на жалбоподателите по настоящите дела, издава онлайн вестник. В допълнение към основната си услуга обаче дружеството предлага и кратки видеоматериали, които представляват кратки откъси от новини и които не съществуват в този формат в „традиционната“ телевизия. Тези видеоматериали не са свързани с новините, предоставяни от тези онлайн вестници.

[9] Решение от 21 октомври 2015 г., New Media Online (C-347/14, EU:C:2015:709, наричано по-нататък „решение New Media Online“)

25. При тези обстоятелства Съдът първо установява, че „понятието „предаване“ по смисъла на член 1, параграф 1, буква б) от Директива 2010/13 трябва да се тълкува в смисъл, че включва предоставянето в поддомейн на интернет сайта на вестник на кратки видеоматериали, които представляват кратки откъси от местни новини, спортна и развлекателна информация“ [10].

26. След изменението си през 2018 г. определението на понятието „предаване“ в член 1, параграф 1, буква б) от Директивата за АВМУ остава същото. То предвижда:

„предаване“ означава поредица от движещи се образи със или без звук, която представлява самостоятелен елемент, независимо от нейната продължителност, в рамките на програмна схема или каталог, утвърден от доставчик на медийни услуги, включително пълнометражни филми, видеоклипове, спортни събития, комедийни сериали, документални филми, детски предавания и телевизионен театър“.

27. В решение New Media Online Съдът приема и че такова предаване представлява аудио-визуална медийна услуга по смисъла на член 1, параграф 1, буква а), подточка i) от Директивата за АВМУ, дори когато основната дейност на дружеството е да предоставя онлайн вестници, ако това предаване може да бъде обособено от новините, които дружеството предоставя [11].

28. Така член 1, параграф 1, буква а), подточка i) от Директивата за АВМУ, който определя значението на аудио-визуалните медийни услуги, е изменен, за да отрази тази съдебна практика, и сега гласи:

„(а) „аудио-визуална медийна услуга“ означава:

i) услуга по смисъла на членове 56 и 57 от Договора за функционирането на Европейския съюз, като основната цел на услугата или на обособима част от нея е посветена на предоставянето — в рамките на редакционната отговорност на доставчик на медийни услуги — на предавания за широката общественост с цел информиране, забавление или образоване чрез електронни съобщителни мрежи по смисъла на член 2, буква а) от Директива 2002/21/ЕО; такава аудио-визуална медийна услуга е телевизионно излъчване по смисъла на определението в буква д) от настоящия параграф или аудио-визуална медийна услуга по заявка по смисъла на определението в буква ж) от настоящия параграф“.

29. В светлината на гореизложеното според мен няма съмнение, че интернет сайтовете, които не са конвенционални телевизионни станции, попадат в обхвата на Директивата за АВМУ, когато излъчват предавания по смисъла на член 1, параграф 1, буква а), подточка i) от Директивата за АВМУ било като своя основна услуга, било като обособима част от друг вид услуга, която предоставят.

30. Видеоматериалите, които са публикувани от Makeleio и Zougla, изглежда, не са свързани с новините на техните уебсайтове. Следователно разглежданите по настоящите дела предавания, изглежда, попадат в обхвата на определението за аудио-визуална медийна услуга.

[10] Решение New Media Online, точка 24.

[11] Решение New Media Online, точки 26, 28 и 33.

31. В съдебното заседание Makeleio твърди, че разглежданото предаване не е предоставено в рамките на неговата редакционна отговорност.

32. Съдът постановява, че следва да се разбира, че „физическо или юридическо лице, установено в държава членка, носи редакторска отговорност […], ако избира и организира в хронологичен ред предаванията на този канал“ [12]. Това е отразено и в определението на понятието „редакционна отговорност“ в член 1, параграф 1, буква в) от Директивата за АВМУ [13].

33. При разпределението на компетентността между Съда и националните юрисдикции в рамките на производството по преюдициално запитване запитващата юрисдикция е тази, която трябва да установи фактите. По принцип Съдът е обвързан от описанието на делото, що се отнася до фактите и приложимото национално право, както е представено от запитващата юрисдикция [14].

34. В това отношение е релевантно, че в актовете за преюдициално запитване запитващата юрисдикция взема предвид Директивата за АВМУ и решение New Media Online и единодушно приема, че по отношение на предаванията, за чието излъчване са били санкционирани, и двамата жалбоподатели са доставчици на аудио-визуални медийни услуги по смисъла на Директивата за АВМУ.

35. Следователно, при условие това да бъде окончателно потвърдено от запитващата юрисдикция, обстоятелствата по главното производство изглежда попадат в персоналния обхват на Директивата за АВМУ в редакцията ѝ след изменението през 2018 г.

2. Несъгласието между членовете на състава на запитващата юрисдикция

36. Както поясних, членовете на състава на запитващата юрисдикция, Държавният съвет, не са на едно мнение относно тълкуването на гръцкия закон и как то се прилага към настоящите дела (вж. т. 15 и 16 от настоящото заключение).

37. От една страна, мнозинството счита, че гръцкото законодателство не налага обща забрана за нарушаване на човешкото достойнство и за предоставяне на предавания с некачествено съдържание в новинарските интернет портали, които излъчват и АВМУ. От друга страна, малцинството счита, че такива задължения са наложени на тези интернет оператори по силата на съществуващото гръцко законодателство.

38. В това отношение е необходимо да се припомни, че съгласно разпределението на компетентността в рамките на производството по преюдициално запитване Съдът не е компетентен да тълкува националното право. Съдът може само да тълкува приложимите разпоредби от правото на Съюза [15]. Когато става въпрос за директиви, както е по

[12] Вж. в този смисъл решение от 4 юли 2019 г., Baltic Media Alliance (C-622/17, EU:C:2019:566, т. 41).

[13] По настоящото дело в отговор на въпрос, поставен в съдебното заседание, Makeleio потвърждава, че служител на Makeleio е извършил подбора и организацията на АВМУ под надзора на това дружество.

[14] Вж. в този смисъл решения от 16 март 1978 г., Oehlschläger (104/77, EU:C:1978:69, т. 4), и от 31 януари 2023 г., Puig Gordi и др. (C-158/21, EU:C:2023:57, т. 61 и цитираната съдебна практика).

[15] Вж. в този смисъл решения от 1 декември 1965 г., Dekker (33/65, EU:C:1965:118, стр. 904), и от 26 октомври 2023 г., EDP — Energias de Portugal и др. (C-331/21, EU:C:2023:812, т. 40 и цитираната съдебна практика).

настоящите дела, Съдът може да разясни задълженията, които дадена директива изисква от държавите членки да наложат на субектите под тяхна юрисдикция, като приемат законодателство за въвеждане в изпълнение.

39. След това, запитващата юрисдикция е тази, която следва да определи дали националният закон за въвеждане в изпълнение е транспонирал правилно дадена директива или не. В това отношение по настоящите дела Съдът не е в състояние да разреши разногласията между мненията на мнозинството и малцинството в състава на Държавния съвет, отправил преюдициалното запитване.

40. Въпреки това следва да се припомни, че съгласно член 288, трета алинея ДФЕС, макар и да обвързва по отношение на постигането на даден резултат от държавите членки, до [които] е адресирана, директивата оставя на националните власти свобода при избора на формата и средствата за постигане на този резултат.

41. Следователно приемането на законодателство за въвеждане в изпълнение на директива не означава непременно, че трябва да се приеме закон със специфичната цел да се транспонира конкретна директива.

42. Съгласно постоянната практика на Съда „наличието на общи принципи или на общи правила може да обезсмисли транспонирането чрез допълнителни специфични законови или подзаконови мерки, при условие все пак, че тези норми гарантират на практика цялостното прилагане на директивата и че ако съответната разпоредба от посочената директива цели да създаде права за частноправните субекти, произтичащото от тези принципи правно положение е достатъчно точно и ясно и предоставя възможност на носителите на права да се запознаят с тези права в пълния им обем и при необходимост да се позовават на тях пред националните юрисдикции“ [16].

43. От това следва, че „за да се определи дали национална правна уредба гарантира в достатъчна степен изпълнението на задълженията, произтичащи от дадена директива, е важно да се вземе предвид не само правната уредба, специално приета за целите на транспониране на тази директива, но и всички налични и приложими правни норми“ [17].

44. Следователно законодателството, съществуващо преди приемането на дадена директива, или правилата, закрепени в националната конституция, могат да се считат за достатъчни за транспонирането на директивата, при условие че субектите могат да се уверят с достатъчна сигурност, че се ползват от правата или имат задълженията, наложени им от тази директива. По същия начин съществуващите правила могат да бъдат само допълнени с нов закон в частта, която все още не е обхваната от съществуващите правила. Така подходящата техника за транспониране на директивите зависи от специфичните методи на правно регламентиране във всяка държава членка.

[16] Вж. в този смисъл решение от 10 юни 2021 г., Ultimo Portfolio Investment (Люксембург) (C-303/20, EU:C:2021:479, т. 34 и цитираната съдебна практика).

[17] Решение от 10 юни 2021 г., Ultimo Portfolio Investment (Люксембург) (C-303/20, EU:C:2021:479, т. 35).

45. Дали Закон 4779/2021, който транспонира Директивата за АВМУ в гръцкото право, само е допълнил сложната мрежа от закони, които регламентират аудио-визуалните медийни услуги в Гърция [18], и въвежда само онези норми, които все още не са съществували (както ERS и гръцкото правителство твърдят в съдебното заседание), може да реши само националният съд.

46. При това положение първият и вторият преюдициален въпрос могат да се разбират като изискващи от Съда да обясни какви задължения за доставчиците на АВМУ трябва да въведат държавите членки в своята правна система, за да транспонират правилно Директивата за АВМУ. Това ще позволи на запитващата юрисдикция да реши дали тази директива е била правилно транспонирана в националното право.

47. Третият въпрос се отнася до това дали, в случай че националното право не е транспонирало изцяло Директивата за АВМУ, националният съд е длъжен по разглежданите дела да тълкува съществуващото национално право така, че да постигне резултата, изискван от тази директива. В настоящите случаи този резултат е забраната за нарушаване на човешкото достойнство за всички доставчици на аудио-визуални медийни услуги, включително новинарските интернет портали, които излъчват и АВМУ. В частност, с този въпрос запитващата юрисдикция иска да се установи дали задължението за съответстващо тълкуване би достигнало своя предел, ако би довело до налагане на задължение на частноправен субект, за неизпълнението на което може да бъде наложена наказателноправна санкция.

48. Както ще покажа по-нататък, в светлината на отговорите на тези въпроси няма да е необходимо да се разглеждат четвъртият и петият въпрос.

Б. Отговори на поставените въпроси

1. Първият въпрос — обхватът на приложение на Директивата за АВМУ

49. С първия си въпрос запитващата юрисдикция иска от Съда да потвърди, че целта, а следователно и обхватът на приложение на Директивата за АВМУ включват: а) забраната за нарушаване на човешкото достойнство и б) забраната за некачествено съдържание на предаването.

50. В това отношение запитващата юрисдикция по същество иска тълкуване на член 6, параграф 1 от Директивата за АВМУ.

[18] В съдебното заседание гръцкото правителство обясни, че различните пластове на националното законодателство относно АВМУ трябва да се разбират в исторически контекст, като се започне от новата конституция, първата приватизация на обществената телевизия, след това разширяването на обхвата на платената телевизия, появата на цифровата телевизия, която замени аналоговата, и АВМУ по заявка. Освен вече споменатите три закона, други гръцки закони, посочени в актовете за преюдициално запитване, са приложими по делата, с което е сезирана запитващата юрисдикция.

51. Тази разпоредба гласи следното:

„1. Без да се засяга задължението на държавите членки да зачитат и защитават човешкото достойнство, държавите членки гарантират по подходящ начин, че аудио-визуалните медийни услуги, предоставяни от доставчици на медийни услуги, попадащи под тяхна юрисдикция, не съдържат:

а) никакво подбуждане към насилие или омраза, насочени към група лица или член на група, въз основа на някое от основанията, посочени в член 21 от Хартата;

б) публично подстрекаване към извършване на терористично престъпление съгласно предвиденото в член 5 от Директива (ЕС) 2017/541“.

а) Забрана за нарушаване на човешкото достойнство

52. На първо място, възниква въпросът за значението на уводната част на член 6, параграф 1 от Директивата за АВМУ: „[б]ез да се засяга задължението на държавите членки да зачитат и защитават човешкото достойнство“. Трябва ли тази част от изречението да се тълкува в смисъл, че изисква от държавите членки да въведат обща забрана за нарушаване на човешкото достойнство в предаванията на доставчиците на АВМУ? Или единствените задължения, които държавите членки трябва да наложат на доставчиците на АВМУ, са двете конкретни задължения, изразени в букви а) и б) от този член?

53. В предложението на Комисията за Директива 2018/1808 тази уводна част от изречението не съществува [19].

54. В съдебното заседание Комисията обясни, че тази част от изречението е резултат от компромис между настояването на Европейския парламент да се включи изрично общата забрана за нарушаване на човешкото достойнство и противопоставянето на Съвета на Европейския съюз на подобна обща формулировка в Директивата за АВМУ.

55. Единственият наличен документ, който е част от законодателната история на тази директива, позволява на Съда просто да потвърди, че такава част от изречението е била приета както от Парламента, така и от Съвета на първо четене в рамките на законодателната процедура, довела до изменената редакция на Директивата за АВМУ [20]. Същевременно в наличните документи, които проследяват законодателната история на Директивата за АВМУ, не са изложени нито причините, поради които Парламентът е

[19] Европейска комисия, „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Директива 2010/13/ЕС за координирането на някои разпоредби, установени в закони, подзаконови и административни актове на държавите членки, отнасящи се до предоставянето на аудио-визуални медийни услуги, с оглед на променящите се пазарни условия“ (COM/2016/0287 final). В първоначалната редакция на Директивата за АВМУ от 2010 г. член 6 гласи следното: „Държавите членки гарантират по подходящ начин, че аудио-визуалните медийни услуги, осигурени от доставчици на медийни услуги под тяхна юрисдикция, не съдържат никакво подбуждане към ненавист, основана на раса, пол, религия или националност“. Следователно той не съдържа и никакво споменаване на обща забрана на предавания, които нарушават човешкото достойнство.

[20] Съвет на Европейския съюз, „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Директива 2010/13/ЕС за координирането на някои разпоредби, установени в закони, подзаконови и административни актове на държавите членки, отнасящи се до предоставянето на аудио-визуални медийни услуги, с оглед на променящите се пазарни условия — Резултати от първото четене в Европейския парламент (Страсбург, 1—4 октомври 2018 г.)“ (ST 12689 2018 INIT), стр. 62. Същата част от изречение е включена и в съображение 60 от Директива 2018/1808.

искал да включи изрично общата забрана за нарушаване на човешкото достойнство в текста на Директивата, нито, което е по-важно, причините, поради които Съветът се е противопоставил на това решение.

56. Следователно, както признава Комисията в съдебното заседание, има поне две възможни тълкувания. От една страна, член 6, параграф 1 от Директивата за АВМУ може да се разбира като налагащ не общо задължение да се забрани нарушаването на човешкото достойнство, а само две специфични задължения (подбуждане към омраза и насилие (член 6, параграф 1, буква а) и публично подстрекаване към извършване на терористично престъпление (член 6, параграф 1, буква б). От друга страна, същата разпоредба би могла да се разбира като налагаща общо задължение за ненарушаване на човешкото достойнство, *наред* с тези две специфични задължения, споменати по-горе.

57. В съдебното заседание Комисията отдава превес на първото тълкуване, а именно че Директивата за АВМУ не съдържа обща забрана за нарушаване на човешкото достойнство, която трябва да бъде наложена на доставчиците на АВМУ. Въпреки това тя счита, че специфичните задължения за забрана на съдържание, което подбужда към насилие, омраза или тероризъм, са израз на изискването за зачитане на човешкото достойнство.

58. Обратно, всички останали участници в настоящото производство (Makeleio, ESR, гръцкото и шведското правителство) се съгласяват, че да се гарантира зачитане и защита на човешкото достойнство е задължение по Директивата за АВМУ. Такава е позицията и на запитващата юрисдикция.

59. Предлагам на Съда да подкрепи тълкуването на уводната част на член 6, параграф 1 от Директивата за АВМУ, според което държавите членки са длъжни да предвидят в националното си законодателство обща забрана за предавания, нарушаващи човешкото достойнство.

60. Целта на Директивата за АВМУ и правният контекст на член 6, параграф 1 от нея, включващ и други разпоредби на самата директива, и по-широкото право на Съюза и международното право, допринасят за тълкуване на уводната част от изречението в член 6, параграф 1 в смисъл, че държавите членки трябва да гарантират, че доставчиците на АВМУ спазват общото задължение да не нарушават човешкото достойнство в своите предавания.

61. Наред с останалото, Директивата за АВМУ има за цел да даде възможност за създаване на вътрешен пазар на АВМУ, като в същото време осигурява високо равнище на защита на целите от общ интерес[21]. В това отношение тя се основава на принципа на страната на произход, в съответствие с който държавата членка, под чиято юрисдикция са установени доставчиците на АВМУ, е отговорна да гарантира, че те спазват правилата, които тази държава налага за АВМУ, предназначени за обществеността[22]. Директивата за АВМУ налага минимален набор от правила[23], които всички доставчици на АВМУ трябва да спазват (в „областите, координирани от тази директива“). Това дава възможност за налагане на задължение на всички държави членки да позволят трансграничното приемане на АВМУ,

[21] Вж. съображение 104 от Директивата за АВМУ.

[22] Член 2, параграф 1 от Директивата за АВМУ.

[23] Вж. решения от 22 септември 2011 г., Mesopotamia Broadcast и Roj TV (C-244/10 и C-245/10, EU:C:2011:607, т. 34), и от 18 юли 2013 г., Sky Italia (C-234/12, EU:C:2013:496, наричано по-нататък „решение Sky Italia“, т. 12).

излъчвани от доставчици от други държави членки. Никоя държава членка не може по принцип да налага ограничения на основания, които попадат в областите, координирани от Директивата [24].

62. По този начин Директивата въвежда набор от общи изисквания към доставчиците на АВМУ, които засилват взаимното доверие между държавите членки и без които за тях би било трудно да приемат трансгранични АВМУ без предварителен контрол и разрешение. Тези изисквания включват зачитане на основните права, предвидени в Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“) [25], включително зачитането на човешкото достойнство, изразено в член 1 от нея.

63. Що се отнася до формулировката на Директивата за АВМУ, в допълнение към уводната част от изречението в член 6, параграф 1 от нея, съображения 59, 60 и 104 посочват защитата на човешкото достойнство като ценност, която Директивата за АВМУ трябва да гарантира. Следователно, макар че Хартата сама по себе си не може да налага задължения на държавите членки, Директивата за АВМУ ясно включва задължението за зачитане на човешкото достойнство сред изискванията, които държавите членки трябва да изпълнят, за да направят възможно правилното функциониране на вътрешния пазар в областта на АВМУ [26].

64. В съображение 3 от Директивата за АВМУ се споменава Европейската конвенция за трансгранична телевизия на Съвета на Европа, приета на 5 май 1989 г. [27]. Тази конвенция, на която Съдът вече се е позовавал при тълкуването на Директивата за АВМУ [28], съдържа член 7, който е озаглавен „Отговорности на предаващия“ и предвижда, че „всички елементи на програмните емисии, що се отнася до тяхното представяне и съдържание, трябва да уважават достойнството на човешката личност и основните права на другите“.

65. Дори още по-важно, човешкото достойнство е ценност, съдържаща се в член 2 ДЕС — разпоредбата, която изброява ценностите, на които се основава Европейският съюз [29]. Той гласи, че тези ценности са общи за държавите членки.

66. В допълнение към това всички държави — членки на Европейския съюз, са страни и по Европейската конвенция за правата на човека (наричана по-нататък „ЕКПЧ“). Макар тази конвенция да не съдържа изрична разпоредба, която да изисква зачитане на човешкото

[24] Член 3 от Директивата за АВМУ.

[25] Съображение 16 от Директивата за АВМУ.

[26] Имайки предвид обстоятелства като тези по главното производство, може да се добави, че още през 1998 г. Съветът приема Препоръка 98/560/ЕО от 24 септември 1998 г. относно развитието на конкурентоспособността на европейската индустрия за аудио-визуални и информационни услуги чрез насърчаване на националните структури, имащи за цел постигането на сравнително и ефективно ниво на защита на непълнолетните и на човешкото достойнство (ОВ L 270, 1998 г., стр. 48).

[27] European Treaty Series, № 132.

[28] Вж. в този смисъл решения от 2 юни 2005 г., Mediakabel (C-89/04, EU:C:2005:348, т. 41), в което се тълкуват Директиви 89/552 и 98/34/ЕО, които предшестват Директивата за АВМУ, и от 4 юли 2019 г., Baltic Media Alliance (C-622/17, EU:C:2019:566, т. 69 и 70).

[29] Значението на член 2 ДЕС е подчертавано от Съда по много поводи, включително в решение от 27 февруари 2018 г., Associação Sindical dos Juízes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117, т. 30 и 32). В решение от 16 февруари 2022 г., Унгария/Парламент и Съвет (C-156/21, EU:C:2022:97, т. 232), Съдът постановява, че „е необходимо да се припомни, че член 2 ДЕС не представлява само посочване на насоки или намерения от политическо естество, а съдържа ценности които […] са част от самата идентичност на Съюза като общ правен ред и които намират израз в принципи, включващи правно обвързващи задължения за държавите членки“.

достойнство, според практиката на Европейския съд по правата на човека (наричан по-нататък „ЕСПЧ“) самата същност на ЕКПЧ е зачитането на човешкото достойнство и човешката свобода [30].

67. Същественото място на човешкото достойнство се подчертава и от различни международни актове, включително Всеобщата декларация за правата на човека на ООН от 1948 г., в чиито преамбюл и член 1 се споменава понятието за човешко достойнство.

68. От това следва, че логичното тълкуване на уводната част на член 6, параграф 1 от Директивата за АВМУ е, че тя просто преповтаря задължението, което държавите членки вече имат. Тя просто прилага общото задължение на държавите членки да зачитат и защитават човешкото достойнство в областта на аудио-визуалните медийни услуги, като ясно заявява, че държавите членки трябва да наложат това задължение на доставчиците, когато изработват своите нормативни актове, регулиращи АВМУ [31].

69. Поради тази причина считам, че в отговор на първата част от първия въпрос Съдът следва да постанови, че член 6, параграф 1 от Директивата за АВМУ изисква от държавите членки да включат в своите нормативни актове, уреждащи АВМУ, общата забрана, наложена на доставчиците на АВМУ, за нарушаване на човешкото достойнство в техните предавания.

б) Забрана на некачествено съдържание

70. На второ място, с първия си въпрос запитващата юрисдикция пита също така дали Директивата за АВМУ изисква от държавите членки да забранят предаванията с некачествено съдържание. Като поставя този въпрос, запитващата юрисдикция, изглежда, има предвид предавания като разглежданите две предавания, които нарушават човешкото достойнство.

71. Според мен и както твърди шведското правителство в съдебното заседание, Директивата за АВМУ не урежда съдържанието на предаванията по отношение на тяхното качество.

72. Въпреки това може да се приеме и че забраната за нарушаване на човешкото достойнство влияе върху съдържанието на предаванията, тъй като това съдържание не може да бъде такова, че да нарушава човешкото достойнство, и че в този смисъл Директивата за АВМУ се намесва в съдържанието на предаванията. Същевременно, освен изискването предаването да не нарушава човешкото достойнство и да спазва други изисквания, наложени от координираните правила на Директивата за АВМУ, този акт не се намесва повече в съдържанието на предаването.

73. В заключение, националната мярка, която позволява налагането на санкции на доставчиците на АВМУ, чиито предавания уронват стойността на човешкото достойнство, попада в обхвата на Директивата за АВМУ.

[30] Вж. например решения на ЕСПЧ от 22 ноември 1995 г., S.W. с/у Обединеното кралство (CE:ECHR:1995:1122JUD002016692, § 44), от 29 април 2002 г., Pretty срещу Обединеното кралство (CE:ECHR:2002:0429JUD000234602, § 65), и от 25 юни 2024 г., Украйна срещу Русия (Re Crimea) (CE:ECHR:2024:0625JUD002095814, § 1290).

[31] Всъщност, както елегантно се изразява генерален адвокат Trstenjak в заключението си по дело NS (C-411/10, EU:C:2011:610, т. 112) „човешкото достойнство трябва не само „да се зачита“, но и „да се защитава“.

74. Обратно, националната мярка, която предвижда санкциониране на предавания, които просто са с некачествено съдържание, не попада в областите, координирани от Директивата.

75. Запитващата юрисдикция следва да установи дали жалбоподателите по главното производство са били санкционирани за нарушаване на човешкото достойнство или по-скоро за некачественото съдържание на техните предавания.

76. Ето защо предлагам на Съда да отговори на първия въпрос по следния начин. Обхватът на приложение на Директивата за АВМУ, тълкуван в светлината на нейните цели, включва общата забрана на предавания, които нарушават човешкото достойнство. Директивата за АВМУ не урежда съдържанието на предаванията извън тази забрана за нарушаване на човешкото достойнство и други условия, наложени в областите, координирани от тази директива.

2. Вторият въпрос — по-подробни или по-строги национални правила

77. Член 4, параграф 1 от Директивата за АВМУ дава възможност на държавите членки при определени условия да въвеждат по-строги правила в областите, координирани от Директивата. Той гласи следното:

„Държавите членки запазват свободата си да изискват от доставчиците на медийни услуги под тяхна юрисдикция да спазват по-подробни или по-строги правила в областите, координирани от настоящата директива, при условие че тези правила са в съответствие с правото на Съюза“.

78. С втория си въпрос запитващата юрисдикция иска тълкуване на тази разпоредба, или, по-точно, иска да разбере дали при такива по-строги правила държавите членки могат да провеждат разграничение между различните видове доставчици на АВМУ.

79. Според мен този въпрос е допустим само ако някои от нормите на националното право, които са предмет на разглеждане по настоящите дела — т.е. забраната за нарушаване на човешкото достойнство или забраната на предавания с некачествено съдържание — могат да се схващат като представляващи такива по-строги или по-подробни правила.

80. Това обаче не е така в случая.

81. Забраната за нарушаване на човешкото достойнство е наложена като общо изискване съгласно член 6, параграф 1 от Директивата за АВМУ и не е „по-строго“ правило.

82. Забраната на предавания с некачествено съдържание не е правило, което попада в обхвата на областите, координирани от Директивата за АВМУ, и следователно е извън обхвата на член 4, параграф 1 от нея.

83. Следователно не изглежда, че отговорът на втория въпрос може да бъде от полза за запитващата юрисдикция[32], така че Съдът следва да откаже да отговори на него, поради това че е недопустим.

[32] Вж. в този смисъл решение от 26 март 2020 г., Miasto Łowicz и Prokurator Generalny (C-558/18 и C-563/18, EU:C:2020:234, т. 44 и 45 и цитираната съдебна практика).

84. Тъй като обаче вторият въпрос се отнася и до това дали различните доставчици на АВМУ могат да бъдат третирани по различен начин, следва да се добави, че що се отнася до забраната за нарушаване на човешкото достойнство, тя трябва да бъде наложена на всички доставчици на АВМУ без разлика.

85. Същевременно, що се отнася до налагането на по-строги правила в областите, координирани от Директивата за АВМУ, което не е налице по настоящите дела, Съдът обяснява, че е възможно да се разграничават различните видове доставчици на АВМУ. Ако различните доставчици се намират в обективно различни положения, няма пречка да им бъдат наложени различни правила[33]. Така в решение Sky Italia Съдът приема, че е възможно да се установят по-ниски почасови лимити на времето за излъчване на реклами за операторите на платена телевизия, отколкото за операторите на свободно приемана телевизия. Това разграничение е обосновано, тъй като първите могат да покриват разходите си от абонамента на своите клиенти, докато вторите могат да се финансират само от други източници[34].

86. Ако забраната за нарушаване на човешкото достойнство се разглеждаше като по-строго правило в областта, координирана от Директивата за АВМУ (quod non), нямаше да има никакво основание доставчиците на интернет да се третират различно от всеки друг вид доставчик на АВМУ. По отношение на целта на такова правило доставчиците на АВМУ не са в обективно различно положение.

87. Що се отнася до забраната за некачествено съдържание на предаванията, Директивата за АВМУ не възпрепятства държавите членки да третират по различен начин традиционните телевизионни оператори и интернет операторите, които не са конвенционални телевизионни станции. Този въпрос е извън обхвата на тази директива.

88. С оглед на гореизложеното предлагам на Съда да не отговаря на втория въпрос.

3. Третият въпрос — граници на съответстващото тълкуване

89. Третият въпрос на запитващата юрисдикция се основава на разбирането, подкрепено от мнозинството в състава на запитващата юрисдикция, че действащото гръцко право не налага на новинарските интернет портали, които излъчват и АВМУ, общо задължение за

[33] Подобно решение всъщност е в съответствие с общия принцип на равенство, залегнал в член 20 от Хартата. В Разясненията относно [Хартата] (ОВ C 303, 2007 г., стр. 17) разяснението по член 20 — Равенство пред закона гласи: „Този член съответства на общия принцип на правото, който е записан във всички европейски конституции и признат от Съда като основен принцип на правото на Общността (решение от 13 ноември 1984 г. по дело Racke, 283/83, ССП 1984, стр. 3791, решение от 17 април 1997 г. по дело EARL, 15/95, ССП 1997, стр. I-1961, и решение от 13 април 2000 г. по дело Karlsson, 292/97, ССП 2000, стр. 2737)“. В съответствие с принципа на равенство не само еднаквите положения трябва да се третират еднакво, но и различните положения трябва да се третират по различен начин, освен ако няма основание да се третират еднакво. Вж. в този смисъл решение от 14 септември 2010 г., Akzo Nobel Chemicals и Akcros Chemicals/Комисия и др. (C-550/07 P, EU:C:2010:512, т. 55).

[34] Вж. в този смисъл решение Sky Italia, точки 20 и 21.

зачитане на човешкото достойнство. Следователно съгласно гръцкото право, както то се тълкува от мнозинството, нямало правно основание за налагане на разглежданите санкции [35].

90. С третия си въпрос запитващата юрисдикция иска да се установи дали е длъжна да тълкува националното право в смисъл, че то налага забрана за нарушаване на човешкото достойнство и на новинарските интернет портали, които излъчват и АВМУ, дори ако това би довело до налагане на санкции.

91. Съществува богата съдебна практика, която потвърждава, че директивите сами по себе си не могат да налагат задължения на частноправните субекти [36]. Това може да стане само чрез транспониране на директивите в националното право. Следователно задължението за ненарушаване на човешкото достойнство не може да бъде наложено на Makeleio и Zougla от самата Директива за АВМУ.

92. Когато дадена директива не е транспонирана правилно или изцяло в националното право, националните съдилища са длъжни да приведат националното право в съответствие с тази директива чрез тълкуване, както Съдът първоначално е постановил в решение Von Colson и Kamman [37]. Националният съд е длъжен да направи „всичко, което е в рамките на неговата компетентност“, за да осигури действието на директивата в конкретния случай [38]. Възможно е дори да се наложи да измени постоянната си практика, ако тя се основава на тълкуване на националното право, което е несъвместимо с целите на дадена директива [39].

93. Следователно целта на съответстващото тълкуване е да се постигне резултат в конкретен случай, който да съответства на резултата, който би последвал, ако директивата беше правилно въведена в изпълнение [40].

94. По настоящите дела търсеният резултат е налагането на задължение на Makeleio и Zougla да не нарушават човешкото достойнство в аудио-визуалните предавания, които те предоставят на обществеността.

95. Подобно тълкуване на националното право обаче в настоящите случаи би създало квазинаказателна отговорност, тъй като би позволило налагането на административни санкции за нарушаване на така изведените задължения.

[35] Комисията изразява съмнения относно допустимостта на този (и на втория) въпрос. Тя счита, че запитващата юрисдикция е основала този въпрос на prima facie погрешно разбиране, че транспонирането на Директивата за АВМУ в националното право не включва интернет операторите, които не са едновременно и конвенционални телевизионни станции. В рамките на производството по преюдициално запитване обаче Съдът не разполага с възможност да установи значението на националното право. Запитващата юрисдикция ясно е изложила, че между съдиите в решаващия състав съществува разногласие относно тълкуването на националното право, но че мнозинството заема позицията, на която се основава този въпрос. Ето защо Съдът следва да отговори на този въпрос, изхождайки от разбирането, че се има предвид това, което запитващата юрисдикция е посочила в своите актове за преюдициално запитване.

[36] Тази съдебна практика започва с решение от 26 февруари 1986 г., Marshall (152/84, EU:C:1986:84, т. 48). За по-ново потвърждение на тази съдебна практика вж. решения от 7 август 2018 г., Smith (C-122/17, EU:C:2018:631, т. 42 и 43), и от 18 януари 2022 г., Thelen Technopark Berlin (C-261/20, EU:C:2022:33, т. 32).

[37] Вж. в този смисъл решение от 10 април 1984 г., von Colson и Kamann (14/83, EU:C:1984:153).

[38] Вж. в този смисъл решение от 5 октомври 2004 г., Pfeiffer и др. (C-397/01—C-403/01, EU:C:2004:584, т. 118).

[39] Решение от 19 април 2016 г., DI (C-441/14, EU:C:2016:278, т. 33).

[40] Вж. в този смисъл решение от 5 октомври 2004 г., Pfeiffer и др. (C-397/01—C-403/01, EU:C:2004:584, т. 119).

96. Малко след като установява задължението за съответстващо тълкуване, Съдът също така пояснява, че това задължение има своите граници [41]. Една от границите е достигната, когато съответстващото тълкуване би довело до определяне или утежняване на наказателна отговорност за лицата, които нарушават разпоредбите на Директивата [42].

97. Това ограничение е отражение на принципа на законоустановеност, изразен в максимата „nullum crimen, nulla poena sine lege“. Този принцип е въплътен в член 49 от Хартата и член 7 от ЕКПЧ.

98. Накратко, принципът на законоустановеност означава, че дадено лице не може да бъде подведено под наказателна или квазинаказателна [43] отговорност за деяние, което не е било забранено от *закона* към момента на извършване на деянието.

99. Тъй като съответстващото тълкуване се извършва след извършването на наказуемото деяние, то може да се разглежда като налагане на наказателна отговорност post festum [44].

100. По настоящите дела мнозинството от Symvoulio tis Epikrateias (Държавен съвет) и жалбоподателите по главното производство, изглежда, изхождат от разбирането, че принципът на законоустановеност винаги изисква да е налице изрично посочване на всички обхванати субекти в приложимата правна разпоредба. Тъй като такова липсва в гръцкото законодателство, което не споменава изрично новинарските интернет портали, които излъчват и АВМУ, следва да се направи изводът, че жалбоподателите не са знаели, че забраната за излъчване на предавания, които нарушават човешкото достойнство, се прилага и за тях. Така би била достигната границата на съответстващото тълкуване.

101. Същевременно в практиката на Съда или на ЕСПЧ не се изисква изрично посочване в законодателството, за да бъдат изпълнени изискванията на принципа на законоустановеност. Ключовото е съответното лице да е могло да предвиди, че забраната засяга и неговата дейност.

[41] Така в решение от 13 ноември 1990 г., Marleasing (C-106/89, EU:C:1990:395, т. 8), Съдът вече е посочил, че националният съд е длъжен да намери решение чрез тълкуване, „доколкото е възможно“. След решение от 16 юни 2005 г., Pupino (C-105/03, EU:C:2005:386), границата на съответстващото тълкуване се изразява чрез понятието „contra legem“ (пак там, т. 47), и неотдавна, решение от 25 януари 2024 г., Софийски градски съд (C-722/22, EU:C:2024:80, т. 24 и цитираната съдебна практика).

[42] Вж. в този смисъл решение от 8 октомври 1987 г., Kolpinghuis Nijmegen (80/86, EU:C:1987:431, т. 13). Вж. и решения от 3 май 2005 г., Berlusconi и др. (C-387/02, C-391/02 и C-403/02, EU:C:2005:270, т. 74), и от 20 декември 2017 г., Vaditrans (C-102/16, EU:C:2017:1012, т. 56 и цитираната съдебна практика).

[43] Съдът вече е установил, че принципът на законоустановеност, който обикновено се прилага в областта на наказателното право, се прилага и за административните наказания. Вж. в този смисъл решения от 28 октомври 2010 г., SGS Belgium и др. (C-367/09, EU:C:2010:648, т. 39 и 61), и от 24 март 2021 г., Prefettura Ufficio territoriale del governo di Firenze (C-870/19 и C-871/19, EU:C:2021:233, т. 49 и 50). Както твърди генерален адвокат Kokott, действително няма пречка като ориентир за административните наказания да се ползва принципът на законоустановеност на престъпленията и наказанията (вж. нейното заключение по дело SGS Belgium и др., C-367/09, EU:C:2010:440, т. 37)

[44] В това твърдение има известен парадокс, а именно че съдебното тълкуване не създава ново право, а само констатира какво е било правото от момента на неговото възникване. Следователно е възможно да се твърди, че въпросното правно задължение е съществувало и към момента на извършване на наказуемото деяние. Независимо от това друг важен елемент е и субективният, а именно, лицето, за което се прилагат законовите правила, да е могло да знае с достатъчна яснота кои задължения са му наложени от достъпното право. По този начин творческото съдебно тълкуване действително може да бъде асоциирано със законотворчество.

102. По този начин ЕСПЧ обяснява, че „[к]огато използва думата „право“, член 7 има предвид същото понятие, с което Конвенцията си служи и на други места, когато използва тази дума — понятие, което включва както законови разпоредби, така и съдебна практика, и поставя качествени изисквания, включително изисквания за достъпност и предвидимост“ [45].

103. Позовавайки се на практиката на ЕСПЧ, Съдът също така счита, че изискването за ясно определяне на престъплението и наказанието в закон „е изпълнено, когато от текста на приложимата разпоредба, а при нужда и чрез тълкуването ѝ от съдилищата, правният субект може да разбере за кои действия и бездействия се предвижда наказателна отговорност“ [46].

104. Следователно принципът на законоустановеност на престъпленията и наказанията не може да се тълкува като забраняващ постепенното изясняване на нормите относно наказателната отговорност посредством тълкуването им от съдилищата по всяко следващо дело, стига резултатът да е бил разумно предвидим към момента на извършването на нарушението, по-специално предвид възприетото към този момент тълкуване в съдебната практика на съответната законова разпоредба [47].

105. Накратко, същността на принципа на законоустановеност се състои в изискването наказаното лице да е знаело или да не е могло да не знае, че деянието му е забранено.

106. Съдът обяснява по-нататък, че „обхватът на понятието за предвидимост зависи до голяма степен от съдържанието на текста, за който става въпрос, от областта, която той обхваща, както и от броя и качеството на неговите адресати. Предвидимостта на закона допуска засегнатото лице да прибегне до компетентен съвет, за да може да оцени в разумна степен при обстоятелствата по разглежданото дело последиците, които могат да възникнат от определено действие. Това е особено вярно по отношение на лицата, упражняващи самостоятелно определено занятие, които са свикнали с необходимостта да показват високо равнище на предпазливост при упражняване на занятието си. Затова от тях може да се очаква да проявяват особена грижа при оценката на свързаните с него рискове“ [48].

107. Ето защо по настоящите дела запитващата юрисдикция по принцип не може да признае жалбоподателите за виновни за нарушаване на човешкото достойнство въз основа на съответстващо тълкуване на националното право. Това е така, освен ако запитващата юрисдикция е на мнение, че според съществуващото към релевантния момент гръцко право и въпреки че това право не се е отнасяло изрично до новинарските интернет портали, които излъчват и АВМУ, тези жалбоподатели са могли да предвидят, че забраната за излъчване на предавания със забранено съдържание се отнася и за тях [49].

[45] ЕСПЧ, решение от 22 юни 2000 г., Coëme и др. с/у Белгия (CE:ECHR:2000:0622JUD003249296, § 145 и цитираната съдебна практика).

[46] Решение от 3 май 2007 г., Advocaten voor de Wereld (C-303/05, EU:C:2007:261, т. 50). Вж. и решение от 24 март 2021 г., Prefettura Ufficio territoriale del governo di Firenze (C-870/19 и C-871/19, EU:C:2021:233, т. 49).

[47] Решения от 22 октомври 2015 г., AC-Treuhand/Комисия (C-194/14 P, EU:C:2015:717, т. 41), и от 27 юни 2024 г., Mylan Laboratories и Mylan/Комисия (C-197/19 P, EU:C:2024:550, т. 156 и цитираната съдебна практика).

[48] Решения от 5 май 2022 г., BV (C-570/20, ECLI:EU:C:2022:348, т. 43), и от 27 юни 2024 г., Mylan Laboratories и Mylan/Комисия (C-197/19 P, EU:C:2024:550, т. 157 и цитираната съдебна практика).

[49] Припомням, че по настоящите дела ESR е наложила четири санкции. По отношение на Makeleio първата санкция е определена за подбуждане към насилие или омраза към лица въз основа на тяхната сексуална ориентация. Няма проблем с тази санкция, тъй като тя се основава на ясната забрана, въведена в Закон 4779/2021, с който се транспонира Директивата за АВМУ, и който предвижда санкции чрез препращане към предишни закони. Втората санкция, наложена на Makeleio, и двете санкции, наложени на Zougla, обаче се основават на по-ранни нормативни актове, които не налагат изрично никакви задължения на доставчиците на интернет от техния вид. Поради тази причина мнозинството от състава на запитващата юрисдикция счита, че разглежданите санкции нарушават принципа на законоустановеност.

108. Запитващата юрисдикция следва да установи дали жалбоподателите по главното производство са могли да предвидят към момента, в който са излъчвали разглежданите предавания, че забраната за нарушаване на човешкото достойнство и наказанието за нейното нарушаване се отнасят и за тяхната дейност, въпреки че те са новинарски интернет портали, които излъчват и АВМУ[50]. Ако те е трябвало да знаят за тази забрана, то потвърждаването на такова задължение чрез тълкувателно разяснение на гръцката правна уредба не надхвърля непременно границата на съответстващото тълкуване, наложена от принципа на законоустановеност.

4. Четвъртият и петият въпрос

109. Четвъртият и петият въпрос са поставени, при условие че Съдът отговори отрицателно на първия въпрос, т.е. че Директивата за АВМУ не изисква въвеждането на обща забрана на предавания, които нарушават човешкото достойнство, и на забрана на предавания с некачествено съдържание.

110. Тъй като предложих на Съда да отговори утвърдително на този въпрос, не е необходимо да се отговаря на четвъртия и петия въпрос.

111. Всъщност смятам, че в отговора си на първия въпрос Съдът трябва да обясни, че Директивата за АВМУ не урежда качеството на излъчваните предавания и следователно не забранява предаванията с некачествено съдържание. Въпреки това, доколкото запитващата юрисдикция обяснява, че по буква б) от първия въпрос, която се отнася до некачественото съдържание на предаването, има предвид предавания от същия вид като разглежданите по настоящите дела, тя всъщност поставя същия въпрос като по буква а) от този въпрос, която е свързана с нарушаването на човешкото достойнство. Следователно в случая запитващата юрисдикция не разглежда въпрос, свързан със забраната на предавания с некачествено съдържание от националното право, който отива по-далеч от забраната за нарушаване на човешкото достойнство.

112. Поради тези причини считам, че не е необходимо да отговарям на четвъртия и петия въпрос.

[50] В подкрепа на тази констатация Комисията посочва, че жалбоподателите трябва да са знаели, че Етичният кодекс за журналистическите предавания, приет с Президентски указ 77/2003, забранява съдържание, което нарушава човешкото достойнство, както и излъчването на некачествено съдържание. Макар този кодекс да не е задължителен правен акт, той може да бъде взет предвид при преценката на предвидимостта на правните задължения. Действително в практиката на ЕСПЧ се приема, че такива актове могат да имат роля при преценката дали дадено задължение е било „предписано от закона“ по смисъла на член 7 от ЕКПЧ. В решение на ЕСПЧ от 6 април 2010 г., Flinkkilä и др. с/у Финландия (CE:ECHR:2010:0406JUD002557604, § 63—68), ЕСПЧ констатира, че макар законодателството да не е прецизно, Насоките за журналисти и практиката на Съвета за средствата за масова информация предвиждат дори по-строги правила, отколкото самият наказателен закон. Затова този съд е приел, че въпросното задължение по това дело е било „предписано от закона“ и съответно наказанието е било в съответствие с принципа на законоустановеност.

IV. Заключение

113. С оглед на гореизложеното предлагам на Съда да отговори на поставените от Symvoulio tis Epikrateias (Държавен съвет, Гърция) въпроси, както следва:

„1) Обхватът на приложение на член 6, параграф 1 от Директива 2010/13/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 10 март 2010 година за координирането на някои разпоредби, установени в закони, подзаконови и административни актове на държавите членки, отнасящи се до предоставянето на аудио-визуални медийни услуги (Директива за аудио-визуалните медийни услуги), изменена с Директива (ЕС) 2018/1808 на Европейския парламент и на Съвета от 14 ноември 2018 година, при прочита му в светлината на целите на тази директива,

трябва да се тълкува в смисъл, че включва обща забрана на предавания, които нарушават човешкото достойнство.

Директивата за АВМУ не урежда съдържанието на предаванията, освен забраната за нарушаване на човешкото достойнство и други условия, наложени в областите, координирани от тази директива.

2) С оглед на отговора на първия въпрос Съдът не следва да отговаря на втория въпрос.

3) Принципът на законоустановеност, залегнал в член 49, параграф 1, първо изречение от Хартата на основните права на Европейския съюз, не позволява на запитващата юрисдикция да признае лице за виновно за нарушаване на човешкото достойнство въз основа на съответстващо тълкуване на националното право, освен ако това лице е могло да предвиди, че според съществуващото към релевантния момент гръцко право забраната за излъчване на предавания със съдържание, което нарушава човешкото достойнство, се отнася и за тях, макар законът да не посочва изрично новинарските интернет портали, които излъчват и АВМУ.

Запитващата юрисдикция следва да установи дали жалбоподателите по главното производство са могли да предвидят към момента, в който са излъчвали разглежданите предавания, че забраната за нарушаване на човешкото достойнство и наказанието за нейното нарушаване се отнасят и за тяхната дейност. Ако те е трябвало да знаят за тази забрана, то потвърждаването на това задължение чрез тълкувателно разяснение на гръцката правна уредба не надхвърля непременно границата на съответстващото тълкуване, наложена от принципа на законоустановеност.

4) Не е необходимо да се отговаря на четвъртия и петия въпрос“.