



Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА ОБЩИЯ СЪД (голям състав)

27 юли 2022 година *

[Текст, поправен с определение от 14 октомври 2022 година]

„Обща външна политика и политика на сигурност — Ограничителни мерки, приети с оглед на действията на Русия, дестабилизиращи положението в Украйна — Временна забрана за излъчване и спиране на разрешенията за излъчване на съдържанието на някои медии — Включване в списъка на образуванията, спрямо които се прилагат ограничителни мерки — Компетентност на Съвета — Право на защита — Право на изслушване — Свобода на изразяване на мнение и свобода на информация — Пропорционалност — Свобода на стопанска инициатива — Принцип за недопускане на дискриминация, основана на гражданството“

По дело T-125/22

RT France, установена в Булон-Биянкур (Франция), представлявана от E. Piwnica и M. Nguyen Chanh, avocats,

жалбоподател,

срещу

Съвет на Европейския съюз, представяван от S. Lejeune, R. Meyer и S. Emmerechts,

ответник,

подпомаган от

Кралство Белгия, представявано от C. Pochet, M. Van Regemorter и L. Van den Broeck,

от

Република Естония, представявана от N. Grünberg и M. Kriisa,

от

Френска република, представявана от A.-L. Desjonquères, J.-L. Carré, W. Zemanita и T. Stéhelin,

от

* Език на производството: френски.

Република Латвия, представлявана от К. Pommere, J. Davidoviča, I. Hūna, D. Ciemiņa и V. Borodiņa,

от

[Текст, поправен с определение от 14 октомври 2022 г.] **Република Литва**, представлявана от К. Dieninis и V. Kazlauskaitė-Švenčionienė,

от

Република Полша, представлявана от В. Małczyna и А. Miłkowska,

от

Европейска комисия, представлявана от D. Calleja Crespo, V. Di Bucci, J.-F. Brakeland и M. Carpus Carcea,

и от

Върховен представител на Съюза по въпросите на външните работи и политиката на сигурност, представляван от F. Hoffmeister, L. Navas и M. A. De Almeida Veiga,

встъпили страни,

ОБЩИЯТ СЪД (голям състав),

състоящ се от: S. Papasavvas, председател, H. Kanninen, V. Tomljenović, S. Gervasoni, D. Spielmann, S. Frimodt Nielsen, J. Schwarcz, E. Buttigieg, U. Öberg, R. Mastroianni (докладчик), M. Brkan, I. Gâlea, I. Dimitrakopoulos, D. Kukovec и S. Kingston, съдии,

секретар: E. Coulon,

предвид изложеното в писмената фаза на производството,

след съдебното заседание от 10 юни 2022 г.,

постанови настоящото

Решение

- 1 С жалбата си на основание член 263 ДФЕС жалбоподателят, RT France, иска отмяната на Решение (ОВППС) 2022/351 на Съвета от 1 март 2022 година за изменение на Решение 2014/512/ОВППС относно ограничителни мерки с оглед на действията на Русия, дестабилизиращи положението в Украйна (ОВ L 65, 2022 г., стр. 5, наричано по-нататък „обжалваното решение“), и на Регламент (ЕС) 2022/350 на Съвета от 1 март 2022 година за изменение на Регламент (ЕС) № 833/2014 относно ограничителни мерки с оглед на действията на Русия, дестабилизиращи положението в Украйна (ОВ L 65, 2022 г., стр. 1, наричан по-нататък „обжалваният регламент“) (наричани по-нататък заедно „обжалваните актове“) в частта, в която тези актове се отнасят до него.

Обстоятелства по спора

- 2 Жалбоподателят е еднолично опростено акционерно дружество (*société par actions simplifiée à associé unique*), установено във Франция, което се занимава с издаване на тематични канали. Целият дружествен капитал на жалбоподателя е притежаван от АНО „TV Novosti“ (наричано по-нататък „TV Novosti“), самостоятелно сдружение с нестопанска цел на Руската федерация без дружествен капитал, чието седалище е в Москва (Русия) и което се финансира почти изцяло от бюджета на руската държава.
- 3 На 2 септември 2015 г. жалбоподателят сключва с Conseil supérieur de l’audiovisuel (CSA, Висш съвет по аудио-визуални въпроси, Франция), понастоящем Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique (Arcom, Орган за регулиране на аудио-визуалните и цифровите съобщения, Франция), споразумение за излъчването на нехерцовата телевизионна услуга, наречена RT France. Тя е активна във Франция, считано от 2017 г., като съдържанието ѝ достига и до всички останали френскоезични държави по сателити или по интернет.
- 4 През март 2014 г. Руската федерация анексира незаконно Автономна република Крим и град Севастопол и оттогава осъществява постоянни действия по дестабилизиране на Източна Украйна. В отговор Европейският съюз въвежда ограничителни мерки с оглед на действията на Руската федерация, ограничителни мерки във връзка с действия, подкопаващи или застрашаващи териториалната цялост, суверенитета и независимостта на Украйна, както и ограничителни мерки в отговор на незаконното анексиране на Автономна република Крим и на град Севастопол от Руската федерация.
- 5 От пролетта на 2021 г. напрежението на руско-украинската граница се засилва, като Руската федерация разполага значителни въоръжени сили в близост до границата си с Украйна.
- 6 В заключенията си от 24 и 25 юни 2021 г. Европейският съвет призовава Руската федерация да поеме в пълна степен отговорността си за гарантирането на цялостното изпълнение на „споразуменията от Минск“ като основно условие за всякаква съществена промяна в позицията на Съюза. Той изтъква необходимостта от „твърд и координиран отговор от страна на Съюза и неговите държави членки на всякакви евентуални по-нататъшни злонамерени, незаконни и дестабилизиращи действия на Руската федерация, като се използват пълноценно всички инструменти, с които разполага [Европейският съюз], и се гарантира координация с партньорите“. За тази цел Европейският съвет приканва Европейската комисия и върховния представител на Съюза по въпросите на външните работи и политиката на сигурност (наричан по-нататък „върховният представител“) да представят и варианти за допълнителни ограничителни мерки, включително икономически санкции.
- 7 В заключенията, приети на заседанието от 16 декември 2021 г., Европейският съвет подчертава неотложната необходимост Руската федерация да намали напрежението, породено от нарастващото руско военно присъствие по границата с Украйна. Той заявява отново пълната си подкрепа за суверенитета и териториалната цялост на Украйна. Като насърчава дипломатическите усилия, Европейският съвет заявява, че всяка по-нататъшна военна агресия срещу Украйна ще има в отговор огромни последици и висока цена, включително съгласувани с партньорите ограничителни мерки.

- 8 На 24 януари 2022 г. Съветът на Европейския съюз одобрява заключения, в които осъжда продължаващите агресивни действия и заплахи на Руската федерация срещу Украйна и призовава Руската федерация към деескалация, спазване на международното право и конструктивно участие в диалог чрез установените международни механизми. Като припомня заключенията на Европейския съвет от 16 декември 2021 г., Съветът изтъква отново, че всяка по-нататъшна военна агресия ще има огромни последици и висока цена, включително широк набор от секторни и индивидуални ограничителни мерки, които ще бъдат приети съгласувано с партньорите.
- 9 На 15 февруари 2022 г. Государственная дума Федерального собрания Российской Федерации (Държавна дума на Федералното събрание на Руската федерация) гласува резолюция, с която от президента Владимир Путин се иска да признае за независими държави претендираните от сепаратистите части в Източна Украйна.
- 10 На 21 февруари 2022 г. президентът на Руската федерация подписва указ, с който признава независимостта и суверенитета на самопровъзгласилите се „Донецка народна република“ и „Луганска народна република“ и разпорежда разполагането на руски въоръжени сили в тези зони.
- 11 На 22 февруари 2022 г. върховният представител публикува декларация от името на Съюза, в която осъжда тези действия, тъй като те представляват сериозно нарушение на международното право. Той обявява, че Съюзът ще отговори на тези най-нови нарушения от страна на Руската федерация, като приеме спешно допълнителни ограничителни мерки.
- 12 На 23 февруари 2022 г. Съветът приема първи пакет ограничителни мерки. Те включват, първо, ограничения, отнасящи се до икономическите отношения с неконтролираните от правителството Донецка и Луганска област, второ, ограничаване на достъпа до капиталовия пазар, по-специално посредством забрана за финансиране на Руската федерация, нейното правителство и централната ѝ банка, и трето, добавяне на членове на правителството, банки, бизнесмени, генерали, както и на 336 членове на Държавната дума на Федералното събрание на Руската федерация в списъка на лицата и образуванията, за които се прилагат ограничителни мерки.
- 13 На 24 февруари 2022 г. президентът на Руската федерация обявява военна операция в Украйна и още същия ден руските въоръжени сили нападат няколко места в страната.
- 14 На същата дата върховният представител публикува декларация от името на Съюза, в която заклеймява „непровокираното нашествие“ в Украйна на въоръжените сили на Руската федерация и посочва, че отговорът на Съюза ще включва както секторни, така и индивидуални ограничителни мерки. В заключенията си, които приема на извънредното си заседание същия ден, Европейският съвет осъжда по възможно най-категоричен начин тази „непровокирана и неоправдана агресия“, като счита, че с незаконните си военни действия, за които трябва да отговаря, Руската федерация грубо нарушава международното право и принципите на Устава на ООН и подкопава европейската и световната сигурност и стабилност. По-специално, той призовава Руската федерация да прекрати дезинформационната си кампания, и постига съгласие по допълнителни ограничителни мерки в редица сектори, с огромни и тежки последици за Руската федерация.

- 15 На 25 февруари 2022 г. Комитетът на министрите на Съвета на Европа решава да преустанови временно правото на представителство на Руската федерация в Съвета на Европа, в съответствие с член 8 от Статута на Съвета на Европа, подписан в Лондон на 5 май 1949 г., и незабавно да приведе в действие това решение, що се отнася до правото на представителство на Руската федерация в Комитета на министрите и в Парламентарната асамблея на Съвета на Европа.
- 16 В изявлението си от същия ден прокурорът към Международния наказателен съд (МНС) припомня на всички страни, участващи във военните действия на украинска територия, че по силата на декларацията от 8 септември 2015 г., с която се признават правомощията на посочения съд, той е компетентен да разследва всички актове на геноцид, престъпления срещу човечеството и военни престъпления, извършени на територията на Украйна след 20 февруари 2014 г.
- 17 На същата дата Съветът приема втори пакет ограничителни мерки. Първо, това са индивидуални мерки срещу политици и бизнесмени, замесени в подкопаването на украинската териториална цялост. Второ, това са ограничителни мерки във финансовата област, отбраната, енергетиката, въздухоплаването и космическия сектор. Трето, това са мерки, с които се спира прилагането на някои разпоредби на споразумението за улесняване на издаването на визи за някои категории граждани на Руската федерация, кандидатстващи за виза за краткосрочно пребиваване.
- 18 На 28 февруари 2022 г. прокурорът на МНС обявява решението си да поиска разрешение да започне разследване на ситуацията в Украйна, основавайки се на заключенията на собствената си служба след проведено предварително разглеждане и приемайки, че са налице достатъчно доказателства да се счита, че твърдените военни престъпления и престъпления против човечеството действително са извършени в Украйна в рамките на събитията, вече взети предвид в хода на предварителното разглеждане.
- 19 Между 28 февруари и 1 март 2022 г. Съветът приема трети пакет ограничителни мерки. Това са индивидуални и икономически мерки, отнасящи се по-специално до затварянето на въздушното пространство на Съюза за руски въздухоплавателни средства, до системата за финансови съобщения SWIFT и до ресурсите на Руската централна банка.
- 20 На 1 март 2022 г. Европейският парламент приема резолюция относно руската агресия срещу Украйна [2022/2564(RSP)], в която по-специално осъжда най-категорично „противозаконната, непровокирана и необоснована военна агресия“ на Руската федерация срещу Украйна и нашествието ѝ в страната; изисква от нея незабавно да прекрати всички военни действия в Украйна, да изтегли безусловно всички военни и паравоенни сили и военно оборудване от цялата международно призната територия на Украйна и изцяло да зачита териториалната цялост, суверенитета и независимостта на Украйна в рамките на международно признатите ѝ граници; подчертава, че тази военна агресия и това нашествие представляват сериозно нарушение на международното право, и призовава обхватът на санкциите да бъде разширен, като изтъква също, че санкциите са насочени към стратегическо отслабване на руската икономика и руската промишлена база, по-специално на военнопромишления комплекс, и по този начин на способността на Руската федерация да застрашава международната сигурност в бъдеще. В точка 31 от посочената резолюция Парламентът осъжда също използването на информационна война от страна на руските органи, държавните медии и съюзниците на Руската федерация с цел създаване на разделение чрез омаловажаващо съдържание и неверни твърдения за ЕС, НАТО и

Украйна, така че да се създаде усещане за правдоподобност на отричането на руските „жестокости“, и поради това призовава всички държави членки незабавно да спрат издаването на лицензи за излъчване на всички руски държавни медийни канали, включително за преизлъчване.

- 21 В този контекст на 1 март 2022 г. Съветът приема на основание член 29 ДЕС обжалваното решение и на основание член 215 ДФЕС обжалвания регламент, с които забранява продължителните и съгласувани пропагандни дейности в подкрепа на военната агресия на Руската федерация срещу Украйна, насочени към гражданското общество в Съюза и в съседните държави и осъществявани от някои медии, поставени под постоянния пряк или непряк контрол на ръководството на Руската федерация, доколкото такива дейности представляват заплаха за обществения ред и сигурността на Съюза.
- 22 В съображения 1—11 от обжалваните актове са посочени обстоятелствата, предхождащи приемането на предвидените в тях ограничителни мерки (наричани по-нататък „разглежданите ограничителни мерки“). По-специално, съображения 5—11 от обжалваното решение имат следния текст:
 - „(5) В заключенията си от 10 май 2021 г. Съветът подчерта необходимостта от по-нататъшно укрепване на устойчивостта на Съюза и на държавите членки, както и на способността им да се борят с хибридните заплахи, включително дезинформацията, като се гарантират координираното и интегрирано използване на съществуващите и възможните нови инструменти за борба с хибридните заплахи на равнището на Съюза и на държавите членки, както и възможни ответни действия в областта на хибридните заплахи, включително, наред с другото, на чуждестранна намеса и операции за оказване на влияние, които могат да включват превантивни мерки, както и налагането на разходи на враждебни държавни и недържавни участници.
 - (6) Руската федерация предприе системна международна кампания за медийна манипулация и изопачаване на фактите, за да засили стратегията си за дестабилизация на съседните ѝ държави и на Съюза и неговите държави членки. По-специално мишена на пропагандата многократно и последователно бяха европейски политически партии, особено по време на изборите, като мишена са и гражданското общество, лицата, търсещи убежище, руски етнически малцинства, полови малцинства, както и функционирането на демократичните институции в Съюза и неговите държави членки.
 - (7) С цел да обоснове и подкрепи агресията си срещу Украйна, Руската федерация предприе продължителни и съгласувани пропагандни дейности, насочени към гражданското общество в Съюза и в съседните държави, като сериозно изопачава и манипулира фактите.
 - (8) Тези пропагандни дейности се осъществяват чрез редица медии под постоянния пряк или непряк контрол на ръководството на Руската федерация. Подобни действия представляват съществена и пряка заплаха за обществения ред и сигурността на Съюза.

- (9) Споменатите медии са от съществено значение и допринасят за обосноваването на агресията срещу Украйна и за подкрепата на тази агресия, както и за дестабилизирането на съседните на Украйна държави.
- (10) С оглед на сериозната обстановка и в отговор на действията на Русия, дестабилизиращи положението в Украйна, е необходимо в съответствие с основните права и свободи, признати в Хартата на основните права, по-специално с правото на свобода на изразяване на мнение и на свобода на информация, както е признато в член 11 от нея, да се въведат допълнителни ограничителни мерки за спешно преустановяване на дейността по излъчване на такива медии в Съюза, или на излъчванията им, насочени към Съюза. Тези мерки следва да се запазят докато се сложи край на агресията срещу Украйна и докато Руската федерация и свързаните с нея медии престанат да извършват пропагандни действия срещу Съюза и неговите държави членки.
- (11) В съответствие с основните права и свободи, признати в Хартата на основните права, и по-специално с правото на свобода на изразяване на мнение и свободата на информация, свободата на стопанска инициатива и правото на собственост, гарантирани в членове 11, 16 и 17 от нея, мерките не пречат на въпросните медии и техния персонал да извършват в Съюза други дейности, различни от излъчване, например изследвания и интервюта. По-специално, тези мерки не променят задължението за зачитане на правата, свободите и принципите, посочени в член 6 от Договора за Европейския съюз, включително в Хартата на основните права, както и в конституциите на държавите членки, в рамките на съответното им приложно поле“.
- 23 Член 4ж от Решение 2014/512/ОВППС на Съвета от 31 юли 2014 година относно ограничителни мерки с оглед на действията на Русия, дестабилизиращи положението в Украйна (ОВ L 229, 2014 г., стр. 13), изменено с обжалваното решение, гласи следното:
- „1. На операторите се забранява излъчването или предоставянето на възможност, улесняването или допринасяне по друг начин за излъчването на каквото и да е съдържание от юридическите лица, образуванията или органите, изброени в приложение IX, включително чрез предаване или разпространение чрез какъвто и да е способ, като кабел, сателит, телевизия през интернет протокол, доставчици на интернет услуги, платформи или приложения за споделяне на видеоклипове в интернет, независимо дали са нови или вече инсталирани.
2. Спира се срокът на действие на всички лицензии или разрешения за телевизионно и радиоразпръскване, издадени на юридическите лица, образуванията или органите, изброени в приложение IX, както и на всички споразумения за пренос и разпространение, сключени с посочените лица, образувания или органи“.
- 24 Името на жалбоподателя е включено в приложение IX към Решение 2014/512, изменено с обжалваното решение.

25 Член 2е от Регламент на Съвета (ЕС) № 833/2014 от 31 юли 2014 година относно ограничителни мерки с оглед на действията на Русия, дестабилизиращи положението в Украйна (ОВ L 229, 2014 г., стр. 1), изменен с обжалвания регламент, гласи следното:

„1. На операторите се забранява излъчването или предоставянето на възможност, улесняването или допринасяне по друг начин за излъчването на каквото и да е съдържание от юридическите лица, образуванията или органите, изброени в приложение XV, включително чрез предаване или разпространение чрез какъвто и да е способ, като кабел, сателит, телевизия през интернет протокол, доставчици на интернет услуги, платформи или приложения за споделяне на видеоклипове в интернет, независимо дали са нови или вече инсталирани.

2. Спира се срокът на действие на всички лицензии или разрешения за телевизионно и радиоразпръскване, издадени на юридическите лица, образуванията или органите, изброени в приложение XV, както и на всички споразумения за пренос и разпространение, сключени с посочените лица, образувания или органи“.

26 Името на жалбоподателя е включено в приложение XV към Регламент № 833/2014, изменен с обжалвания регламент.

27 В приложение на тези разпоредби излъчването чрез какъвто и да е способ на съдържание, идващо по-специално от жалбоподателя, се забранява временно във всички държави на Съюза.

28 Съгласно член 9 от него Решение 2014/512, изменено с Решение (ОВППС) 2022/327 на Съвета от 25 февруари 2022 г. (ОВ L 48, 2022 г., стр. 1), се прилага до 31 юли 2022 г. и подлежи на редовен преглед. Действието му се продължава или се изменя, когато е целесъобразно, ако Съветът прецени, че целите му не са изпълнени.

Производство и искания на страните

29 На 8 март 2022 г. жалбоподателят подава настоящата жалба в секретариата на Общия съд.

30 С отделна молба, подадена в секретариата на Общия съд на същата дата, жалбоподателят иска допускане на обезпечителни мерки. Това искане е отхвърлено с определение от 30 март 2022 г., RT France/Съвет (T-125/22 R, непубликувано, EU:T:2022:199), с мотива, че условието за неотложност не е изпълнено и че балансът на разглежданите интереси е в полза на Съвета, като Общият съд не се произнася по съдебните разноски.

31 С решение от 22 март 2022 г. Общият съд (пети състав) решава служебно, след изслушване на страните, да разгледа делото по реда на бързото производство на основание член 151, параграф 2 от Процедурния правилник на Общия съд.

32 По предложение на председателя Общият съд взема решение на основание член 28 от Процедурния си правилник да преразпредели делото на голям състав.

33 Тъй като трима от членовете на големия състав са възпрепятствани да заседават в него, председателят на Общия съд определя други трима съдии за попълване на състава.

- 34 На 3 май 2022 г. Съветът представя своята писмена защита.
- 35 В рамките на процесуално-организационните действия, предвидени в член 89, параграф 3 от Процедурния правилник, за които жалбоподателят и Съветът са уведомени съответно на 6 и 18 май 2022 г., на същите се разрешава на основание член 154, параграф 3 от Процедурния правилник да представят писмени реплика и дуплика, ограничени до някои конкретни въпроси.
- 36 Жалбоподателят представя писмена реплика на 16 май 2022 г., а Съветът представя дуплика на 25 май 2022 г.
- 37 С молби, подадени в секретариата на Общия съд съответно на 14, 18 и 30 март, както и на 13 април, 10 и 13 май 2022 г., Комисията, Кралство Белгия, Република Полша, Френската република, Република Естония, върховният представител, Република Литва и Република Латвия искат да встъпят в настоящото производство в подкрепа на исканията на Съвета. С решения от 4, 20 и 24 май 2022 г. председателят на големия състав допуска встъпването на Комисията, Кралство Белгия, Френската република, Република Полша, Република Естония, Република Литва, Република Латвия, а с определение от 11 май 2022 г. — това на върховния представител.
- 38 На 25 май 2022 г. приключва писмената фаза на производството.
- 39 В рамките на процесуално-организационните действия, предвидени в член 89, параграф 3 от Процедурния правилник, страните са поканени да отговорят на някои поставени им въпроси в рамките на съдебното заседание.
- 40 По предложение на съдията докладчик Общият съд (голям състав) решава да започне устната фаза на производството и служебно да проведе съдебно заседание за изслушване на устните състезания.
- 41 Устните състезания и отговорите на страните на поставените от Общия съд устни въпроси са изслушани на съдебното заседание от 10 юни 2022 г.
- 42 Жалбоподателят по същество иска от Общия съд:
- да отмени обжалваните актове в частта, в която се отнасят до него,
 - да осъди Съвета да заплати съдебните разноски.
- 43 Съветът иска от Общия съд:
- да отхвърли жалбата,
 - да осъди жалбоподателя да заплати съдебните разноски.
- 44 В съдебното заседание Кралство Белгия, Република Естония, Френската република, Република Латвия, Република Литва, Република Полша, Комисията и върховният представител искат жалбата да бъде отхвърлена.

От правна страна

45 В подкрепа на жалбата си жалбоподателят изтъква четири основания: незачитане съответно на правото на защита, на свободата на изразяване на мнение и на информация, на свободата на стопанска инициатива и на принципа на недопускане на дискриминация, основана на гражданството. В рамките на второто основание той оспорва, при условията на евентуалност, компетентността на Съвета да приеме обжалваните актове. В това отношение е важно да се припомни, че липсата на компетентност на автора на увреждащ акт съставлява абсолютно основание за отмяна, което Общият съд следва при всички положения да разгледа служебно (вж. в този смисъл решение от 14 декември 2016 г., *SV Capital/ABE*, C-577/15 P, EU:C:2016:947, т. 32 и цитираната съдебна практика). Общият съд счита за уместно да разгледа, на първо място, въпроса за компетентността на Съвета да приеме обжалваните актове.

По компетентността на Съвета да приеме обжалваните актове

46 Жалбоподателят по същество твърди, че само националните регулаторни органи, в случая Arcom, могат да санкционират аудио-визуална медия за неподходящо редакционно съдържание.

47 Съветът, подкрепян от Кралство Белгия, Република Естония, Френската република, Република Латвия, Република Литва, Република Полша, Комисията и върховния представител, оспорва доводите на жалбоподателя.

48 Най-напред следва да се припомни, че съгласно член 3, параграф 5 ДФЕС:

„В отношенията си с останалата част от света Съюзът утвърждава и насърчава своите ценности и интереси и допринася за защитата на своите граждани. Той допринася за мира, сигурността [...], както и за стриктното спазване и развитието на международното право, и по-специално зачитането на принципите на Устава на Организацията на обединените нации“.

49 Що се отнася до обжалваното решение, трябва да се отбележи, че то се основава на член 29 ДЕС. Тази разпоредба, включена в глава 2 на дял V от Договора за ЕС, отнасяща се до „Специфични[те] разпоредби относно общата външна политика и политика на сигурност“, предоставя на Съвета правомощието да „приема решения, които определят подхода на Съюза по отделен въпрос от географско или тематично естество“. Съгласно член 23 ДЕС дейността на Съюза на международната сцена, съгласно същата глава, се основава на принципите, преследва целите и се провежда в съответствие с общите разпоредби, предвидени в глава 1, включително, съгласно член 21, параграф 1 ДЕС, демокрацията, правовата държава, универсалността и неделимостта на правата на човека, зачитането на човешкото достойнство, зачитането на принципите на Устава на Организацията на обединените нации и на международното право. В член 24, параграф 1 ДЕС се уточнява, че „[к]омпетентността на Съюза в областта на общата външна политика и политика на сигурност обхваща всички области на външната политика, както и всички въпроси, свързани със сигурността на Съюза [...]“.

50 Съгласно съдебната практика от съвместния прочит на членове 21, 23, член 24, параграф 1, член 25 и член 28, параграф 1, първа алинея ДЕС, от една страна, и на член 29 ДЕС, от друга страна, следва, че по смисъла на последния член представляват „позиции на Съюза“ решенията, които, първо, се вписват в рамките на общата външна политика и политика на

сигурност, както тя е определена в член 24, параграф 1 ДЕС, второ, са свързани с „отделен въпрос от географско или тематично естество“ и трето, нямат характера на „оперативни действия“ по смисъла на член 28 ДЕС, а именно действия, предполагащи граждански или военни операции, водени от една или няколко държави членки извън Съюза (вж. в този смисъл решение от 27 февруари 2014 г., Ezz и др./Съвет, T-256/11, EU:T:2014:93, т. 41 и 46).

- 51 Така понятието „позиция на Съюза“ по смисъла на член 29 ДЕС може да бъде тълкувано широко, при което, стига посочените в точка 50 по-горе условия да са изпълнени, могат по-конкретно да бъдат приети на основание посочения член не само програмните актове или обикновените изразени намерения, но и решенията, предвиждащи мерки, които са от естество да изменят пряко правното положение на частноправни субекти. Това впрочем е потвърдено в текста на член 275, втора алинея ДФЕС (решение от 27 февруари 2014 г., Ezz и др./Съвет, T-256/11, EU:T:2014:93, т. 42).
- 52 Предвид широкия обхват на целите и задачите на общата външна политика и политика на сигурност, изложени в член 3, параграф 5 и член 21 ДЕС, както и в конкретните разпоредби относно тази политика, по-специално членове 23 и 24 ДЕС (вж. в този смисъл решение от 5 март 2015 г., Ezz и др./Съвет, C-220/14 P, EU:C:2015:147, т. 46), Съветът разполага с широка свобода на преценка при определянето на предмета на ограничителните мерки, които Съюзът приема в областта на общата външна политика и политика на сигурност (вж. в този смисъл решение от 28 март 2017 г., Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, т. 88). Ето защо Съветът не може да бъде упрекван, че в условията на международна криза, предизвикана от агресията на Руската федерация срещу Украйна, е счел, че сред мерките за противодействие на сериозната заплаха за мира на границите на Съюза и на нарушението на международното право може да фигурира и временната забрана за излъчването на съдържание на някои медии, принадлежащи по-специално на групата канали на RT (наричана по-нататък „групата RT“), която се финансира от руския държавен бюджет, с мотива, че същите подкрепят тази агресия чрез дейности като посочените в съображение 7 от обжалваното решение.
- 53 Всъщност от съображение 8 от обжалваното решение става ясно, че според Съвета подобни дейности представляват съществена и пряка заплаха за обществения ред и сигурността на Съюза, което обосновава неговата намеса в рамките на правомощията, признати му в глава 2 на дял V от Договора за ЕС.
- 54 Следователно, както уточнява Съветът в съдебното заседание, тази намеса е пряко свързана с целите на общата външна политика и политика на сигурност, посочени в член 21, параграф 2, букви а) и в) ДЕС, тъй като се стреми, от една страна, да опази ценностите, основните интереси, сигурността, независимостта и целостта на Съюза и от друга страна, да поддържа мира, да предотвратява конфликти и да укрепва международната сигурност (вж. в този смисъл и по аналогия решение от 28 март 2017 г., Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, т. 115 и 116).
- 55 Що се отнася до целите, преследвани от Съвета, съображения 4—10 от обжалваните актове препращат към необходимостта да се защитят Съюзът и неговите държави членки от кампании за дезинформирание и дестабилизиране, които се осъществяват от медиите под контрола на ръководството на Руската федерация и които представляват заплаха за обществения ред и сигурността на Съюза в контекст, обелязан с военна агресия срещу

Украйна. В този смисъл става дума за обществени интереси, които целят да защитят европейското общество и са част от цялостна стратегия (вж. т. 11, 12, 14, 17 и 19 по-горе) за максимално бързо прекратяване на агресията срещу Украйна.

- 56 Тъй като пропагандата и дезинформационните кампании могат да подкопаят стълбовете на демократичните общества и са неразделна част от съвременния военен арсенал, разглежданите ограничителни мерки се вписват и в преследваните от Съюза цели, които са му възложени с член 3, параграфи 1 и 5 ДЕС.
- 57 Следователно с приемането на обжалваното решение Съветът упражнява компетентността, предоставена на Съюза с Договорите, съгласно разпоредбите относно общата външна политика и политика на сигурност. Изтъкнатото от жалбоподателя обстоятелство, че съгласно френското национално право правомощието да санкционира телевизионен оператор за неподходящо редакционно съдържание, било от компетентността на Arcom, не може да обори този извод. Всъщност, от една страна, правомощията на Съюза, включително тези, които се отнасят до общата външна политика и политика на сигурност, не могат да се изключат, нито да зависят от съществуването или упражняването на правомощия, предоставени на административен орган от националното право. Така обстоятелството, че национален административен орган е компетентен да налага санкции, не влиза в противоречие с признатата на Съвета компетентност да приеме ограничителни мерки, целящи да се наложи временна и обратима забрана за излъчване на съдържанието на жалбоподателя.
- 58 От друга страна, следва да се отбележи, че компетентността, която националните административни органи черпят от вътрешното законодателство, не преследва същите цели, не стъпва на същите постулати и ценности и не може да гарантира същите резултати като една еднообразна и незабавна намеса на цялата територия на Съюза, каквато може да се осъществи съгласно общата външна политика и политика на сигурност. Следва също така да се отбележи, че в разпоредителната си част обжалваното решение е адресирано до операторите, излъчващи съдържанието на жалбоподателя и на другите телевизионни оператори, изброени в приложение IX към него, като им забранява да излъчват посоченото съдържание чрез какъвто и да е способ, включително кабел, сателит и телевизия през интернет протокол (вж. т. 23 по-горе). Доколкото такава забрана се прилага независимо от държавата членка, в която са установени посочените оператори, и от начина на излъчване на съдържанието на жалбоподателя, то търсеният с обжалваното решение резултат не би могъл да бъде постигнат от националните регулаторни органи, чиято компетентност се свежда до територията на държавата членка, на която принадлежат.
- 59 Освен това, макар жалбоподателят да споменава разпределението на правомощията в рамките на Съюза, приемането на решение от Съвета на основание член 29 ДЕС не може да бъде осуетено с възможността на Съюза да се намесва в областта на аудио-визуалните услуги на основание на други категории правомощия, уредени от Договора за функционирането на ЕС, и по-специално правомощията му за регулиране на вътрешния пазар съгласно член 4, параграф 2 ДФЕС.
- 60 В това отношение е достатъчно да се припомни, че съгласно член 40, втора алинея ДЕС осъществяването на политиките, посочени в членове 3—6 ДФЕС, не трябва да засяга прилагането на процедурите и съответния обхват на правомощията на институциите, предвидени в Договорите с оглед упражняването на областите на компетентност на Съюза съгласно общата външна политика и политика на сигурност.

- 61 От това следва, че правомощията на Съюза съгласно общата външна политика и политика на сигурност и други разпоредби на Договора за функционирането на ЕС, включени в част три от него и свързани с вътрешните политики и дейности на Съюза, не се самоизключват, а се допълват, като всяко от тях има собствено приложно поле и е насочено към постигането на различни цели (вж. в този смисъл и по аналогия решение от 19 юли 2012 г., Парламент/Съвет, C-130/10, EU:C:2012:472, т. 66).
- 62 Колкото до компетентността на Съвета да приеме обжалвания регламент, трябва да се отбележи, че съгласно член 215, параграф 2 ДФЕС, когато решение, прието съгласно глава 2 на дял V от Договора за ЕС, предвижда това, Съветът може да приеме ограничителни мерки по отношение на физически или юридически лица, недържавни групи или образувания (вж. в този смисъл решение от 30 юни 2016 г., CW/Съвет, T-224/14, непубликувано, EU:T:2016:375, т. 68).
- 63 В случая, доколкото Съветът е можел валидно да приеме обжалваното решение на основание член 29 ДЕС, приемането на обжалвания регламент на основание член 215, параграф 2 ДФЕС е било необходимо, както следва от съображение 12 от него, за да се осигури еднаквото му прилагане на територията на Съюза. Всъщност, след като разглежданите ограничителни мерки могат да се приложат само посредством налагане на временна забрана на икономически оператори да излъчват аудио-визуалното съдържание на жалбоподателя, очевидно е, както изтъкват някои от встъпилите страни, че еднаквото прилагане на временната забрана за излъчване на съдържанието на жалбоподателя на цялата територия на Съюза може да се осъществи по-добре на равнището на Съюза, отколкото на национално равнище. В това отношение следва също да се отбележи, че противно на твърдяното от жалбоподателя, мерките, които Съветът приема в случая, не могат да се считат за цялостно прекъсване на икономическите и финансови отношения с трета страна съгласно член 215, параграф 1 ДФЕС, тъй като, както беше уточнено по-горе, обжалваният регламент е приет съгласно член 215, параграф 2 ДФЕС.
- 64 С оглед на изложените по-горе съображения оплакването за липса на компетентност на Съвета трябва да се отхвърли като неоснователно.

По първото основание, изведено от незачитане на правото на защита

- 65 Жалбоподателят упреква Съвета, че е приел обжалваните актове в нарушение на правото му на защита и на свързания с него принцип на състезателното начало. От една страна, зачитането на правото му на защита, гарантирано с членове 41 и 48 от Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“), налагало той да бъде изслушан предварително или да може поне да представи становището си след получаване на достъп до преписката. От друга страна, зачитането на правото на ефективна съдебна защита, гарантирано с член 47 от Хартата, изисквало жалбоподателят да може да се запознае с мотивите, на които Съветът възнамерява да основе решението си да включи името му в разглежданите списъци, преди неговото приемане.
- 66 Според жалбоподателя обжалваните актове безспорно засягат сериозно и необратимо неговите интереси, предизвиквайки тежки последици както в икономически и финансов, така и в чисто човешки план, тъй като той вече нямало да може да упражнява дейността си. Твърди също, че обжалваните актове накърняват сериозно репутацията му, представяйки го като медия под постоянния и изключителен контрол на руската власт, което дискредитирало упражняваната от него дейност.

- 67 Тъй като не бил уведомен предварително и лично относно разглежданите ограничителни мерки, жалбоподателят бил лишен от правата си. Освен това той не бил потърсен нито официално, нито дори неофициално от политически или институционални представители на европейско или на национално равнище преди приемането на обжалваните актове.
- 68 В репликата жалбоподателят по същество изтъква, че мотивите на обжалваните актове се повтаряли и припокривали и че били недостатъчни с оглед на изискванията, установени в практиката на съда на Съюза. Освен това в писмената защита Съветът се ограничавал до това да перифразира и дори да повтори съображенията на посочените актове, които според жалбоподателя не позволявали да се докаже или обоснове пропагандната дейност, в която е упрекван. Впрочем това, че е могъл да подаде настоящата жалба и да приложи към нея молба за допускане на обезпечителни мерки, не означавало, че е достатъчно запознат с мотивите, на които се основава разглежданата временна забрана за излъчване.
- 69 Освен това жалбоподателят счита, че изтъкнатата от Съвета изключителна неотложност, свързана със започването на военната агресия срещу Украйна, сама по себе си не била достатъчна да обоснове незачитането на правото му на защита и на правото му на ефективна съдебна защита.
- 70 Според жалбоподателя общата и абсолютна забрана за излъчване, която му е наложена, е чисто символна и не може да се разглежда като ответна реакция за възстановяване на мира и стабилността на европейския континент. Подобна забрана изобщо не била необходима за постигането на целта, която се твърди, че се преследва, и имала характеристиките на целева ограничителна мярка, която трябвало да се наложи при зачитане на правото на защита на жалбоподателя. Обстоятелството, че същият е получил достъп до ефективен съдебен контрол пред безпристрастен съд, също не смекчавало неправомерността на процедурата по приемане на обжалваните актове.
- 71 Накрая, що се отнася до доводите, които щял да изтъкне, ако бил изслушан или ако бил запознат с мотивите преди приемането на обжалваните актове, жалбоподателят твърди, че щял да докаже, от една страна, равновесието, което е спазвал при избора на участниците и в изявленията, представени на информационните му носители, и от друга страна, достоверността на използваните термини. Освен това фактът, че никога не е бил санкциониран от Arcom, безспорно доказвал, че излъчваното съдържание не представлява пропаганда. С оглед на тези доводи процедурата можела да приключи с друг резултат.
- 72 Съветът, подкрепян от Кралство Белгия, Република Естония, Френската република, Република Латвия, Република Литва, Република Полша, Комисията и върховния представител, оспорва доводите на жалбоподателя.
- 73 След направените в репликата уточнения първото основание следва по същество да се разглежда като състоящо се от две части, първата от които е изведена от непълнота на мотивите, обосноваващи приемането на обжалваните актове в частта, която се отнася до жалбоподателя, а втората — от незачитане на правото му да бъде изслушан преди приемането на обжалваните актове.
- 74 Най-напред трябва да се разгледа втората част на първото основание.

По втората част, изведена по същество от незачитане на правото на изслушване на жалбоподателя

- 75 Предвиденото в член 41, параграф 2, буква а) от Хартата право на изслушване във всяко производство, което е неразделна част от зачитането на правото на защита, гарантира на всяко лице възможността да изрази надлежно и ефективно становището си в хода на административно производство и преди срещу него да бъде прието решение, което може да засегне неблагоприятно интересите му (вж. в този смисъл решения от 11 декември 2014 г., *Boudjlida*, C-249/13, EU:C:2014:2431, т. 34 и 36, и от 18 юни 2020 г., *Комисия/RQ*, C-831/18 P, EU:C:2020:481, т. 65 и 67 и цитираната съдебна практика).
- 76 В рамките на производство за приемане на решение за вписване на името на лице в списъка, съдържащ се в приложението към акт за ограничителни мерки, зачитането на правото на защита изисква компетентният орган на Съюза да уведоми съответното лице за мотивите и доказателствата срещу него, на които този орган възнамерява да основе решението си. При това съобщаване компетентният орган на Съюза трябва да даде възможност на лицето да изложи надлежно своята гледна точка във връзка с мотивите срещу него (вж. в този смисъл решение от 18 юли 2013 г., *Комисия и др./Kadi*, C-584/10 P, C-593/10 P и C-595/10 P, EU:C:2013:518, т. 111 и 112).
- 77 Член 52, параграф 1 от Хартата все пак признава възможността да се ограничи упражняването на признатите от нея права, при положение че съответното ограничение зачита същността на съответното основно право, и — при спазване на принципа на пропорционалност — то е необходимо и действително отговаря на признати от Съюза цели от общ интерес (вж. решение от 18 юли 2013 г., *Комисия и др./Kadi*, C-584/10 P, C-593/10 P и C-595/10 P, EU:C:2013:518, т. 101 и цитираната съдебна практика). В това отношение Съдът многократно е постановявал, че правото на защита подлежи на ограничения или изключения както в областта на ограничителните мерки, приети в контекста на общата външна политика и политика на сигурност (вж. в този смисъл решение от 21 декември 2011 г., *Франция/People’s Mojahedin Organization of Iran*, C-27/09 P, EU:C:2011:853, т. 67 и цитираната съдебна практика), така и в други области (вж. в този смисъл решения от 15 юни 2006 г., *Dokter и др.*, C-28/05, EU:C:2006:408, т. 75 и 76, и от 10 септември 2013 г., *G. и R.*, C-383/13 PPU, EU:C:2013:533, т. 33).
- 78 Впрочем наличието на нарушение на правото на защита трябва да се разглежда в зависимост от специфичните във всеки един случай обстоятелства, и по-специално от естеството на разглеждания акт, от контекста, в който е бил приет, както и от правните норми, уреждащи съответната област (вж. решение от 18 юли 2013 г., *Комисия и др./Kadi*, C-584/10 P, C-593/10 P и C-595/10 P, EU:C:2013:518, т. 102 и цитираната съдебна практика).
- 79 В самото начало следва да се отбележи, що се отнася до настоящата част, че в един пасаж от жалбата жалбоподателят цитира член 48 от Хартата, озаглавен „Презумпция за невиновност и право на защита“, без обаче да изтъква конкретни доводи. В това отношение следва да се отбележи, че жалбоподателят не обяснява основанийето да се позове на член 48, параграф 2 от Хартата или да извлече от него защита, различна или по-голяма от защитата, която би могъл да извлече от член 41, параграф 2, буква а) от Хартата. При тези обстоятелства не е необходимо да се разглежда самостоятелно оплакването, изведено от нарушение на член 48 от Хартата (вж. в този смисъл решение от 22 септември 2015 г., *First Islamic Investment Bank/Съвет*, T-161/13, EU:T:2015:667, т. 68).

- 80 Що се отнася до зачитането на правото на изслушване, от съдебната практика следва, че при приемане на първоначалното решение за включване на името на лице или образувание в списък на лица и образувания, чиито финансови средства се замразяват, Съветът не е длъжен да съобщава предварително на съответното лице или образувание мотивите, с които възнамерява да обоснове това включване. Всъщност, за да не се засегне ефикасността на подобна мярка, тя трябва по самото си естество да бъде изненадваща и да може да се приложи незабавно (вж. в този смисъл решение от 21 декември 2011 г., Франция/People's Mojahedin Organization of Iran, C-27/09 P, EU:C:2011:853, т. 61). С адресирано до Съвета искане съответното лице или образувание има правото да изрази становището си по тези доказателства (решение от 20 февруари 2013 г., Melli Bank/Съвет, T-492/10, EU:T:2013:80, т. 72).
- 81 Подобно изключение от основното право на изслушване в хода на производство, предшествашо приемането на ограничителни мерки, е обосновано от необходимостта да се осигури ефикасност на мерките за замразяване на средства, и в крайна сметка от императивни съображения, свързани със сигурността или с международните отношения на Съюза и на неговите държави членки (вж. в този смисъл решение от 21 декември 2011 г., Франция/People's Mojahedin Organization of Iran, C-27/09 P, EU:C:2011:853, т. 67 и цитираната съдебна практика).
- 82 В случая, на първо място, що се отнася до твърдението на жалбоподателя, че Съветът трябвало лично да го уведоми за обжалваните актове, тъй като в тях се предвиждали ограничителни мерки спрямо него, трябва да се отбележи, че макар липсата на лично уведомяване за тях да има значение за момента, от който започва да тече срокът за обжалване, сама по себе си тя не е причина за отмяна на тези актове. В това отношение жалбоподателят не изтъква нито един довод, за да докаже, че в разглеждания случай липсата на лично уведомяване за тези актове е довело до засягане на правата му, което да обосновава отмяната на актовете в засягащите го части (вж. в този смисъл решение от 13 септември 2018 г., DenizBank/Съвет, T-798/14, EU:T:2018:546, т. 92 и цитираната съдебна практика).
- 83 На второ място, що се отнася до това, че Съветът не е съобщил мотивите и доказателствата, обосноваващи приемането на ограничителните мерки спрямо жалбоподателя, преди тяхното приемане и бил нарушил правото му на изслушване, следва да се отбележи, че тези мерки представляват временна забрана за излъчване, а не замразяване на лични средства.
- 84 Впрочем, след като съдебната практика допуска изключение от основното право на зачитане на правото на изслушване в хипотезата на първоначално решение за замразяване на средства, което трябва по самото си естество да бъде изненадващо и да може да се приложи незабавно, за да не се засегне неговата ефикасност (вж. т. 80 по-горе), нищо не пречи такова изключение да се допусне и когато — предвид специфичните обстоятелства в конкретен случай, характеризиращи се с необходимост от изключително спешна намеса — незабавното прилагане на дадена мярка е от съществено значение, за да се осигури нейната ефикасност с оглед на целите, които преследва, и по-специално за да се предотврати лишаването ѝ от обхват и полезно действие.
- 85 В случая следва да се провери дали с оглед на изискванията, произтичащи от член 3, параграфи 1 и 5 ДЕС и член 21, параграф 1 и параграф 2, букви а) и в) ДЕС, по-специално във връзка с опазването на ценностите и сигурността на Съюза и поддържането на мира и международната сигурност при спазване на международното право, и по-специално на

принципите на Устава на Организацията на обединените нации, фактът, че жалбоподателят не е уведомен предварително за решението на Съвета временно да му забрани всяка форма на излъчване на съдържание, представлява нарушение на правото му да бъде изслушан.

- 86 В това отношение, от една страна, трябва да се посочи, първо, че разглежданите ограничителни мерки се вписват в извънреден и изключително спешен контекст (вж. т. 9—18 по-горе), както е посочено в съображения 10 и 11 от обжалваните актове, в които Съветът претегля и различните засегнати интереси, като взема предвид по-специално спазването на основните права и свободи, признати в Хартата. Второ, в посочения контекст разглежданите ограничителни мерки са неразделна част от пакет безпрецедентни по обхват мерки, които Съветът приема в периода между последната седмица на февруари, когато териториалната цялост на Украйна е нарушена за първи път на 21 февруари 2022 г. и руският президент признава независимостта и суверенитета на Донецка и Луганска област и разпорежда на въоръжените си сили да нахлуят в тези зони (вж. т. 10—12 по-горе), и началото на март 2022 г. Както правилно подчертава Съветът, бързото влошаване на ситуацията и сериозността на извършените нарушения затрудняват модулирането на ограничителните мерки, с които се цели да се предотврати разрастването на конфликта. Следователно в този контекст Съюзът реагира бързо на нарушение на задълженията *erga omnes*, наложени от международното право, за да противодейства на военната агресия на Руската федерация срещу Украйна с всички невключващи използването на сила средства, с които разполага.
- 87 Впрочем приемането на разглежданите ограничителни мерки непосредствено след началото на военната агресия, за да се гарантира пълната им ефективност, отговаря и на изискването за използване на различни начини за бърза реакция на тази агресия, най-вече предвид обстоятелството, изтъкнато от Съвета и от върховния представител в съдебното заседание, че според схващането към онзи момент посочената агресия е трябвало да приключи бързо. В този контекст следва да се отбележи, както изтъква Съветът в съдебното заседание, че предвид посоченото изискване той не е можел да даде на жалбоподателя достатъчно дълъг срок да представи становището си преди приемането на обжалваните актове, без да застраши ефикасността на разглежданите ограничителни мерки (вж. в този смисъл решение от 8 юли 2020 г., *Ocean Capital Administration* и др./Съвет, T-332/15, непубликувано, EU:T:2020:308, т. 191). Така в контекста на цялостната стратегия на Съюза за бърз, единен, поетапен и координиран отговор императивите за спешност и ефикасност на всички приети ограничителни мерки оправдават ограничаване, съгласно член 52, параграф 1 от Хартата (вж. т. 77 по-долу), на прилагането на член 41, параграф 2, буква а) от същата, доколкото тези мерки действително отговарят на признати от Съюза цели от общ интерес, като опазването на обществения ред и на сигурността на Съюза, посочено в съображение 8 от обжалваните актове.
- 88 От друга страна, както правилно подчертава Съветът, в стратегията за борба с така наречените хибридни заплахи, вече спомената от него в заключенията му от 10 май 2021 г. (вж. съображение 5 от обжалваните актове), изискването за приемане на ограничителни мерки спрямо медии като жалбоподателя, които се финансират от бюджета на руската държава и се контролират пряко или непряко от ръководството на тази държава агресор, става императивно и неотложно след започването на въоръжения конфликт, за запазването на интегритета на демократичния дебат в европейското общество, доколкото се счита, че същите са в основата на продължителна и съгласувана дейност по дезинформация и манипулиране на фактите.

- 89 Всъщност следва да се отбележи, както правят Съветът, върховният представител и други встъпили страни, че видно от различните сведения, изведени от обществено достъпни източници и приложени към преписката по делото от Съвета, интензивното медийно отразяване в първите дни от военната агресия срещу Украйна се осъществява в критичен момент, в който действията на медия като жалбоподателя могат да повлияят доста негативно на общественото мнение и да създадат потенциална заплаха за обществения ред и сигурността на Съюза.
- 90 В това отношение следва да се вземе предвид и фактът, че аудио-визуалните медии, които могат, по-специално чрез начина, по който представят информацията, да подскажат на адресатите как да я тълкуват, имат много по-непосредствено и мощно въздействие от печатната преса, тъй като чрез образите предават послания, които писаният текст не е в състояние да внуши (вж. в този смисъл ЕСПЧ, решение по дело NIT S.R.L. с/у Република Молдова от 5 април 2022 г., SE:ECHR:2022:0405JUD002847012, т. 181 и 182 и цитираната съдебна практика).
- 91 Също така при твърде специфичните обстоятелства по случая, припомнени в точки 86—90 по-горе, Съветът, действащ по предложение на върховния представител и на Комисията, правилно решава да се намеси максимално бързо, още в първите дни от започването на войната, за да предотврати риска от значително намаляване и дори практическо обезсилване на ефикасността на разглежданите ограничителни мерки, като забрани по-специално излъчването на съдържание, по-конкретно такова на жалбоподателя, с цел временно спиране на дейността на този пропаганден канал, подкрепящ военната агресия срещу Украйна, на територията на Съюза.
- 92 С оглед на всичко изложено по-горе и предвид изключителния контекст, в който са приети обжалваните актове, а именно започването на война на границите на Съюза, целта, която те преследват, и ефикасността на предвидените ограничителни мерки, следва да се заключи, че органите на Съюза не са били длъжни да изслушат жалбоподателя преди първоначалното включване на името му в разглежданите списъци, и следователно не е налице нарушение на правото му на изслушване.
- 93 Във всеки случай, съгласно установената съдебна практика нарушение на правото на защита, и по-специално на правото на изслушване, води до отмяната на разглеждания акт само ако при липсата на това евентуално установено нарушение е могло резултатът от административната процедура, предхождаща неговото приемане, да бъде друг, което трябва да се докаже от изтъкналото такова нарушение лице (вж. в този смисъл решения от 10 септември 2013 г., G. и R., C-383/13 PPU, EU:C:2013:533, т. 38, от 25 юни 2020 г., Vnesheconombank/Съвет, C-731/18 P, непубликувано, EU:C:2020:500, т. 73 и цитираната съдебна практика, и от 13 септември 2018 г., Sberbank of Russia/Съвет, T-732/14, EU:T:2018:541, т. 125 и цитираната съдебна практика).
- 94 Когато е налице твърдяно нарушение, засягащо правото на изслушване, съдът на Съюза трябва да провери дали в зависимост от характерните за случая фактически и правни обстоятелства разглежданата процедура би могла да приключи с друг резултат (вж. в този смисъл решения от 10 септември 2013 г., G. и R., C-383/13 PPU, EU:C:2013:533, т. 40, и от 12 февруари 2020 г., Kibelisa Ngambasai/Съвет, T-169/18, непубликувано, EU:T:2020:58, т. 69 и цитираната съдебна практика).

- 95 В случая следва да се отбележи, че мотивите на Съвета да наложи разглежданите ограничителни мерки, изложени в съображенията на обжалваните актове, се свеждат основно до това, че жалбоподателят е медия, финансирана от бюджета на Руската федерация и поставена под постоянния контрол на нейното ръководство. Освен това Съветът приема, че жалбоподателят, съвместно с другите образувания, чиито имена са включени в приложенията към обжалваните актове, извършва пропагандна дейност, по-специално в подкрепа на военната агресия срещу Украйна. В подкрепа на тези мотиви Съветът представя в преписката по делото редица доказателства относно постоянния контрол на жалбоподателя и относно пропагандната му дейност, които прилага към писмената си защита.
- 96 Трябва впрочем да се отбележи, че разглежданите доказателства се състоят в телевизионни предавания на жалбоподателя и в статии, публикувани на интернет страницата му, които са били публично достъпни, по-специално в периода между започването на войната и дните непосредствено след това. Въз основа на тези доказателства Съветът правилно приема, че съдържанието, което жалбоподателят излъчва, предполага дейност в подкрепа на военната агресия срещу Украйна (вж. т. 172—188 по-долу). Ето защо следва да се приеме, че дори ако жалбоподателят е можел да бъде изслушан, неговото становище е нямало да обори факта, че тези предавания са излъчени, че тези статии са публикувани и в крайна сметка, че това съдържание е достигнало до публиката в рамките на Съюза.
- 97 Впрочем в репликата и в съдебното заседание жалбоподателят изтъква в отговор на поставен от Общия съд въпрос, че доводите и доказателствата, които е щял да представи, ако беше изслушан или ако беше запознат с мотивите преди приемането на обжалваните актове, са същите като посочените в писмените му изявления и имат за цел да покажат, от една страна, равновесието, което е спазвал при избора на участниците и в изявленията, представени на информационните му носители, и от друга страна, достоверността на използваните термини. Въпреки това, както подчертава Съветът в дубликата си, макар представените от жалбоподателя данни да свидетелстват за съществуването на извадки, представящи други гледни точки относно положението в Украйна, това не доказва като цяло, че медийното отразяване на агресията от жалбоподателя поддържа равновесие, що се отнася до избора на участниците, съдържанието, кадрите и изявленията, представени в тези извадки (вж. т. 189 и 190 по-долу).
- 98 Накрая, фактът, че жалбоподателят никога не е бил санкциониран от Arcsom, не е релевантен и при всички положения не е от естество да докаже, че предаванията, съдържащи се във видеоклиповете, които Съветът прилага към преписката по делото, не представляват пропагандна дейност в подкрепа на военната агресия срещу Украйна.
- 99 Следователно предвид обстоятелствата по случая и с оглед на всички доказателства, представени от жалбоподателя и от Съвета, жалбоподателят не е изтъкнал нито един довод, показващ, че резултатът от тази процедура е можел да бъде друг, ако същият беше изслушан преди приемането на разглежданите мерки или ако мотивите за прилагането им му бяха съобщени предварително.
- 100 С оглед на изложеното по-горе втората част от първото основание, изведена по същество от нарушение на правото на защита, трябва да се отхвърли.

По първата част, изведена от недостатъчност на мотивите на обжалваните актове в частта, в която се отнасят до жалбоподателя

- 101 В самото начало е важно да се отбележи, че в тази част жалбоподателят се ограничава да изтъкне правото на ефективна съдебна защита, без обаче да подкрепя това с конкретни доводи. При тези обстоятелства не е необходимо да се разглежда самостоятелно оплакването, изведено от нарушение на правото на ефективна съдебна защита (вж. т. 79 по-горе).
- 102 Що се отнася до твърдяната недостатъчност на мотивите на обжалваните актове, следва да се припомни, че съгласно постоянната съдебна практика задължението за мотивиране на увреждащ акт, което е следствие от принципа на зачитане на правото на защита, има за цел, от една страна, да предостави на заинтересованото лице достатъчно данни, за да може то да установи дали актът е обоснован, или евентуално страда от порок, който позволява да се оспори валидността му пред съда на Съюза, и от друга страна, да позволи на последния да упражни контрол за законосъобразността на този акт (вж. решение от 14 април 2021 г., Al-Tarazi/Съвет, T-260/19, непубликувано, EU:T:2021:187, т. 37 и цитираната съдебна практика).
- 103 Следва да се припомни също така, че изискваните от член 296 ДФЕС и член 41, параграф 2, буква в) от Хартата мотиви трябва да са съобразени с естеството на съответния акт и с контекста на приемането му. Изискването за мотивиране следва да се преценява в зависимост от обстоятелствата по конкретния случай, по-специално в зависимост от съдържанието на акта, от естеството на изложените мотиви и от интереса, който адресатите или други лица, засегнати пряко и лично от акта, могат да имат от получаване на разяснения. Не се изисква мотивите да уточняват всички относими фактически и правни обстоятелства, доколкото въпросът дали мотивите са достатъчни, следва да се преценява с оглед не само на текста, но и на контекста, както и на съвкупността от правни норми, уреждащи съответната материя (вж. решение от 17 септември 2020 г., Rosneft и др./Съвет, C-732/18 P, непубликувано, EU:C:2020:727, т. 77 и цитираната съдебна практика).
- 104 Така, от една страна, увреждащият акт е достатъчно мотивиран, при положение че е издаден в познат за заинтересованото лице контекст, който му позволява да разбере обхвата на наложената му мярка (вж. решение от 17 септември 2020 г., Rosneft и др./Съвет, C-732/18 P, непубликувано, EU:C:2020:727, т. 78 и цитираната съдебна практика). От друга страна, степента на точност на мотивите на един акт трябва да бъде съразмерна с действителните възможности, техническите условия и сроковете, при които той трябва да бъде приет (вж. решение от 13 септември 2018 г., Sberbank of Russia/Съвет, T-732/14, EU:T:2018:541, т. 93 и цитираната съдебна практика).
- 105 Освен това в съдебната практика се уточнява, че мотивите към акт на Съвета, с който се налага ограничителна мярка, трябва да разкриват не само правното основание на тази мярка, но и специфичните и конкретни причини, поради които при упражняване на оперативната си самостоятелност Съветът приема, че спрямо съответното лице следва да се вземе такава мярка (вж. решение от 13 септември 2018 г., Sberbank of Russia/Съвет, T-732/14, EU:T:2018:541, т. 97 и цитираната съдебна практика).

- 106 В случая, първо, следва да се припомни, че разглежданите ограничителни мерки се отнасят до съдържанието, излъчвано от някои зависими от Руската федерация аудио-визуални медии, като жалбоподателя, и следователно се вписват в познат за него контекст (вж. т. 9—20 по-горе).
- 107 Освен това, както правилно подчертава Съветът, от една страна, съображение 4 от обжалваните актове препраща към заключенията на Европейския съвет от 24 февруари 2022 г. (вж. т. 14 по-горе), с които той осъжда по възможно най-категоричен начин „непровокираната и неоправдана военна агресия“ на Руската федерация срещу Украйна, призовава за спешно изготвяне и приемане на допълнителен пакет от санкции срещу лица и икономически санкции и иска по-специално Руската федерация да прекрати своята дезинформационна кампания. От друга страна, съображение 5 от обжалваните актове препраща към заключенията на Съвета от 10 май 2021 г., в които той подчертава необходимостта от по-нататъшно укрепване на устойчивостта на Съюза и на държавите членки, както и на способността им да се борят с хибридните заплахи, включително дезинформацията, по-специално в ситуации на чуждестранна намеса и операции за оказване на влияние.
- 108 Освен това в съображения 6—9 от обжалваните актове се уточняват мотивите за включване на юридическите лица, образуванията и органите в разглежданите списъци. По-специално, в съображение 7 се посочват продължителните и съгласувани пропагандни дейности на Руската федерация, насочени конкретно към гражданското общество в Съюза, с които същата цели да обоснове и подкрепи агресията си срещу Украйна. В съображения 8 и 9 от обжалваните актове се уточнява, че медиите, засегнати от мярката за временна забрана на дейностите по излъчване, са тези, чрез които са осъществявани посочените пропагандни дейности и които са под постоянния пряк или непряк контрол на ръководството на Руската федерация. Накрая, в последните съображения се посочват и причините в основата на приемането на разглежданите ограничителни мерки, а именно, от една страна, обстоятелството, че подобни действия представляват съществена и пряка заплаха за общественения ред и сигурността на Съюза, и от друга страна, че посочените медии са от съществено значение и допринасят за обосноваването на агресията срещу Украйна и за подкрепата на тази агресия, както и за дестабилизирането на съседните на Украйна държави.
- 109 От текста на тези съображения става ясно, по-специално в познатия за жалбоподателя контекст, в който са приети обжалваните актове, че изложените мотиви не са общи и абстрактни, а пряко свързани с жалбоподателя и неговата дейност, и че излагат по достатъчно конкретен начин причините, поради които разглежданите ограничителни мерки са приложени спрямо него.
- 110 Второ, следва да се припомни, че в разпоредителната част на обжалваните актове, изложена в точки 23—26 по-горе, е предвидена забрана за операторите на Съюза да излъчват или да предоставят възможност, улесняват или допринасят по друг начин за излъчването на каквото и да е съдържание от юридическите лица, образуванията или органите, изброени в приложение IX към обжалваното решение и в приложение XV към обжалвания регламент, включително чрез предаване или разпространение чрез какъвто и да е способ, като кабел, сателит, телевизия през интернет протокол, доставчици на интернет услуги, платформи или приложения за споделяне на видеоклипове в интернет, независимо дали са нови, или

вече инсталирани. Следва да се отбележи, що се отнася до приложенията към посочените по-горе обжалвани актове, че те не съдържат конкретни мотиви за всяко от изброените в тях образувания, чието съдържание е с временна забрана за излъчване.

- 111 Налага се обаче изводът, че „специфичните и конкретни причини“, поради които при упражняване на оперативната си самостоятелност Съветът приема, че спрямо жалбоподателя следва да се вземат разглежданите мерки по смисъла на цитираната в точка 105 по-горе съдебна практика, в случая съответстват на критериите, установени в съображения 6—9 от обжалваните актове.
- 112 Всъщност жалбоподателят е засегнат само защото отговаря на специфичните и конкретни условия, предвидени в съображения 6—9 от обжалваните актове, а именно да е медия под постоянния пряк или непряк контрол на ръководството на Руската федерация, която извършва пропагандни дейности, по-специално с цел да обоснове и подкрепи военната агресия на Руската федерация срещу Украйна.
- 113 Тези мотиви са разбираеми и достатъчно конкретни с оглед на специфичния контекст и особено сериозните и спешни условия, в които са приети обжалваните актове, за да позволят, от една страна, на жалбоподателя да се запознае с причините, накарали Съвета да приеме, че включването на името му в разглежданите списъци е обосновано с оглед на приложимите в случая правни критерии, и да оспори тяхната законосъобразност пред съда на Съюза, и от друга страна, на последния да упражни своя контрол.
- 114 При тези обстоятелства жалбоподателят е можел валидно да се запознае със специфичните и конкретни причини за приемането на обжалваните актове, така че не може да изтъква недостатъчност на мотивите в това отношение.
- 115 Следователно частта от първото основание относно недостатъчността на мотивите, обосноваващи приемането на обжалваните актове в частта, в която се отнасят до жалбоподателя, трябва да се отхвърли като неоснователна и съответно първото основание следва да се отхвърли в своята цялост.

По второто основание, изведено от незачитане на свободата на изразяване на мнение и на информация

- 116 Жалбоподателят изтъква, че обжалваните актове не зачитат свободата на изразяване на мнение и на информация, гарантирана с член 11 от Хартата, който съответства на член 10 от Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи, подписана в Рим на 4 ноември 1950 г. (наричана по-нататък „ЕКПЧ“).
- 117 Жалбоподателят припомня, че съгласно практиката на Европейския съд по правата на човека (наричан по-нататък „ЕСПЧ“) свободата на изразяване на мнение и на информация е един от основните стълбове на демократичното общество и едно от най-важните условия за неговия напредък и за развитието на всеки човек, като намесата на държавата не била необходима в такова общество, ако ефектът от нея е да възпре пресата да даде своя принос в открит дебат по въпроси от обществен интерес. От практиката на ЕСПЧ следвало също така, че в областта на аудио-визуалното излъчване държавата е длъжна, от една страна, да гарантира достъпа на публиката през телевизията и радиото до различни мнения и коментари, отразяващи по-специално многообразието на политическите възгледи в страната, и от друга страна, да гарантира защитата на журналистите и другите заети в

аудио-визуалните медии лица от пречките пред предоставянето на тази информация и на тези коментари. Следователно публичните органи трябвало да се въздържат да ограничават информационните носители, независимо от тяхната форма. Подобно на ЕКПЧ, Хартата по принцип не допускала забрана за публикуване и излъчване.

- 118 В репликата жалбоподателят изтъква, на първо място, че разглежданите ограничителни мерки не са подходящи за двойната цел от общ интерес, изтъкната от Съвета, а именно, от една страна, защита срещу хибридна заплаха от страна на Руската федерация и от друга страна, опазване на мира и укрепване на международната сигурност. В това отношение жалбоподателят твърди, че не е извършил нищо, което да легитимира налагането на разглежданите ограничителни мерки, и че последните са просто „политическа символика“.
- 119 На второ място, жалбоподателят поддържа, че наложената му мярка уврежда прекомерно свободата на изразяване на мнение и на информация. От една страна, засегната била самата същност на тази свобода, доколкото общата и абсолютна временна забрана за излъчване лишавала цялата територия на Съюза от достъп до конкретна информационна услуга. От друга страна, такава забрана не била пропорционална, тъй като цензурирането на информационна услуга не било ефикасно средство за постигане на преследваните с обжалваните актове цели.
- 120 Впрочем разглежданите ограничителни мерки не били обвързани с ясен и обективен срок, тъй като отмяната им зависела от несигурна и дори произволна преценка на Съвета. Крайният срок на временната забрана за излъчване, определен за 31 юли 2022 г., бил изтъкнат напълно изкуствено, само за целите на защитата, тъй като можел да бъде удължен.
- 121 Освен това жалбоподателят упреква Съвета, от една страна, че не аргументирал твърденията за него в обжалваните актове, а именно че се занимава с пропаганда, и от друга страна, че основанието за разглежданите ограничителни мерки бил начинът му на финансиране, който впрочем не бил променен от 2017 г. насам. Според него твърдените пропагандни дейности, в които е упрекуван, и доводите, че можел да продължи част от дейността си, не били обосновани.
- 122 На първо място, жалбоподателят поддържа, че никога не е имал намерение да крие начина си на финансиране, който впрочем не бил наказуем сам по себе си и бил публично известен. Впрочем било произволно да се прави какъвто и да било извод за издателската работа на дадена медия само въз основа на това, че същата получава държавно финансиране, какъвто например бил случаят с France 24.
- 123 На второ място, що се отнася до твърденията, свързани със самата пропаганда, жалбоподателят посочва, че е независим от руската държава и че контролира напълно редакционната си политика. Припомня впрочем, че никога не е бил санкциониран нито от CSA, нито от Arcom, от момента, в който е получил разрешение да излъчва съдържанието си, като споразумението му с последния е подновено без проблем през 2020 г. Следователно излъчването от жалбоподателя съдържание не можело само на това основание да се счита за укоримо с оглед на наложените му задължения.

- 124 Впрочем Съветът не можел да смесва медийното отразяване и третирането на информацията на жалбоподателя с тези на други, различни от него канали на групата RT, срещу които са издадени решения от някои национални регулаторни органи, и по-специално от регулаторния орган на Обединено кралство Великобритания и Северна Ирландия.
- 125 Накрая, що се отнася до доказателствата за твърдяната дейност на жалбоподателя по дезинформиране и манипулиране на информацията, които Съветът представя в писмената реплика, според жалбоподателя Съветът не установява за него, че е средство за влияние на руската държава и че извършва пропаганда в неин интерес. Книгата на френски изследовател, на която Съветът неколккратно се позовава и която впрочем била предмет на производство за клевета, не обосновавала приемането на мярка за забрана като разглежданата. Същото се отнасяло и за представения от Съвета доклад на държавния секретар на САЩ, в който не ставало дума за конкретно поведение на жалбоподателя.
- 126 Според жалбоподателя откъслечните елементи, които Съветът представя, не били показателни за начина му на третиране на руските военни операции на украинската територия. Стъпвайки на някои предоставени от Съвета доказателства, жалбоподателят представя документ, с който да ги обори. Внимателното разглеждане на доказателствата, включени в приложената към репликата преписка, било достатъчно да се установи несъстоятелността на доводите на Съвета, който опитвал да обоснове оспорваните актове a posteriori. Жалбоподателят счита, че е третирал различни мнения по темата за конфликта в Украйна, квалифициран в много изказвания като военна агресия, застрашаваща мира в Европа, а не само като защитна и превантивна мярка на Руската федерация. Освен това журналистите на жалбоподателя се постарали да изтъкнат противоречията в думите на някои участници и да осигурят баланс на мненията. Впрочем представянето на гледната точка на Руската федерация не било осъдително само по себе си, защото противното би означавало гарантиране на трибуна само на преобладаващото мнение.
- 127 Било погрешно впрочем да се твърди — за да се обоснове пропорционалността на разглежданата забрана — че такива мерки не пречат на жалбоподателя и неговия персонал да извършват в Съюза други дейности, различни от излъчване, например изследвания и интервюта. Това се потвърждавало по-специално от неотдавнашния отказ на *Commission de la carte d'identité des journalistes professionnels* (Комисия по прескартите на професионалните журналисти (СЦИР, Франция) да издаде акредитация на журналистите на жалбоподателя. Следователно тази забрана пречела на всички работещи за жалбоподателя професионални журналисти да упражняват ефективно журналистическата професия. Доставчиците също отказвали да продължат договорните си отношения с жалбоподателя. Така временната забрана за излъчване възпрепятствала цялата му дейност, и по-специално възможността му да се излъчва пред френската аудитория, и не била пропорционална.
- 128 В крайна сметка, каквито и да са редакционната политика на дадена медия или нейната аудитория, общата и абсолютна забрана за излъчване всъщност представлявала цензура и не можела да се счита нито за необходима, нито за пропорционална за ефикасното изпълнение на изтъкнатите от Съвета цели.
- 129 Накрая, жалбоподателят оспорва обратимостта на разглежданата мярка. Всъщност, ако не може да упражнява дейността си, той щял да бъде обявен в ликвидация.

- 130 Съветът, подкрепян от Кралство Белгия, Република Естония, Френската република, Република Латвия, Република Литва, Република Полша, Комисията и върховния представител, оспорва доводите на жалбоподателя.

По принципите, изведени от съдебната практика в областта на свободата на изразяване на мнение

- 131 Важно е да се припомни, че зачитането на основните права е задължително при всяко действие на Съюза, включително в областта на общата външна политика и политика на сигурност, както следва от разпоредбата на член 21 ДЕС във връзка с член 23 ДЕС (вж. решение от 27 септември 2018 г., Ezz и др./Съвет, T-288/15, EU:T:2018:619, т. 58 и цитираната съдебна практика). Тъй като свободата на изразяване на мнение е гарантирана с член 11 от Хартата, който съответства на член 10 от ЕКПЧ, следва да се провери дали обжалваните актове зачитат това право.
- 132 Съгласно член 11, параграф 1 от Хартата всеки има право на свобода на изразяването на мнения, което включва свободата да отстоява своето мнение, да получава и да разпространява информация и идеи без намеса на публичните власти и независимо от границите. Съгласно член 11, параграф 2 от Хартата свободата и плурализъмът на медиите се зачитат. Както следва от Разясненията относно Хартата на основните права (ОВ С 303, 2007 г., стр. 17) и в съответствие с член 52, параграф 3 от Хартата, гарантираните в член 11 от нея права имат същия смисъл и обхват като гарантираните в член 10 от ЕКПЧ (решение от 26 април 2022 г., Полша/Парламент и Съвет, С-401/19, EU:C:2022:297, т. 44, вж. също решение от 14 юли 2021 г., Cabello Rondón/Съвет, T-248/18, EU:T:2021:450, т. 101 и цитираната съдебна практика).
- 133 ЕСПЧ вече се е произнесъл, че свободата на изразяване е един от основните стълбове на демократичното общество и че член 10 от ЕКПЧ не прави разграничение според естеството на преследваната цел, нито според ролята, която физическите или юридическите лица са изпълнявали при упражняването на тази свобода (ЕСПЧ, решение по дело Öztürk с/у Турция от 28 септември 1999 г., SE:ECCHR:1999:0928JUD002247993, т. 49). При спазване на член 10, параграф 2 от ЕКПЧ тази свобода се прилага не само по отношение на „информациите“ или „идеите“, които се възприемат благосклонно или на които се гледа като на безвредни или с безразличие, но също и на такива, които засягат, шокират или смущават, в съответствие с изискванията за плурализъм, толерантност и широта на възгледите, без които няма „демократично общество“ (ЕСПЧ, решение по дело Handyside с/у Обединено кралство от 7 декември 1976 г., SE:ECCHR:1976:1207JUD000549372, т. 49; вж. също ЕСПЧ, решение по дело NIT S.R.L. с/у Република Молдова от 5 април 2022 г., SE:ECCHR:2022:0405JUD002847012, т. 177 и цитираната съдебна практика).
- 134 В това отношение ЕСПЧ уточнява също, че толерантността и зачитането на достойнството на всички човешки същества са стълбът на демократичното и плуралистичното общество. От това следва, че в демократичните общества по принцип може да се счете за необходимо да се санкционират и дори да се предотвратяват формите на изразяване на мнение, които пропагандират, подстрекават към, насърчават или оправдават омраза, основана на нетърпимост, употреба и възхвала на насилието, ако се гарантира, че наложените „процедури“, „условия“, „ограничения“ или „санкции“ са пропорционални на преследваната законна цел (вж. в този смисъл ЕСПЧ, решение по дело Erbakan с/у Турция от 6 юли 2006 г., SE:ECCHR:2006:0706JUD005940500, т. 56 и цитираната съдебна практика, и решение по дело Rouillan с/у Франция от 23 юни 2022 г., SE:ECCHR:2022:0623JUD002800019, т. 66).

- 135 Видно от самия текст на член 10 от ЕКПЧ, правото на свобода на изразяване на мнение не е абсолютно и следователно подлежи на ограничения. В това отношение в практиката на ЕСПЧ могат да бъдат установени редица принципи, съгласно които, от една страна, когато приетите мерки или наложените от органите санкции могат да откажат пресата да се включи в обсъждането на проблеми от легитимен общ интерес, е необходимо да се спазва най-висока степен на предпазливост и от друга страна, посочената разпоредба все пак не гарантира неограничена свобода на изразяване на мнение, дори когато става дума за отразяване в медиите на сериозни въпроси от общ интерес (вж. ЕСПЧ, решение по дело NIT S.R.L. с/у Република Молдова от 5 април 2022 г., CE:ECCHR:2022:0405JUD002847012, т. 178 и 179 и цитираната съдебна практика).
- 136 Правото на медиите, и по-специално на журналистите, да съобщават информация по въпроси от общ интерес, е защитено, при условие че действат добросъвестно, въз основа на точни факти, и предоставят „надеждна и точна“ информация при спазване на журналистическата етика, или с други думи, при спазване на принципите на отговорната журналистика (вж. ЕСПЧ, решение по дело NIT S.R.L. с/у Република Молдова от 5 април 2022 г., CE:ECCHR:2022:0405JUD002847012, т. 180 и цитираната съдебна практика).
- 137 Понастоящем тези съображения са особено важни предвид властта, която упражняват медиите в съвременното общество, доколкото те не просто информират, а чрез начина, по който представят информацията, могат да подскажат на адресатите как да я тълкуват. В свят, в който до хората достига огромен поток информация, циркулиращ през традиционни или електронни носители и предполагащ появата на нови и нови автори, контролът за спазването на журналистическата етика става все по-важен (вж. ЕСПЧ, решение по дело NIT S.R.L. с/у Република Молдова от 5 април 2022 г., CE:ECCHR:2022:0405JUD002847012, т. 181 и цитираната съдебна практика).
- 138 Накрая, що се отнася до „задълженията и отговорностите“ при упражняването на свободата на изразяване на мнение, пропорционалността на намесата трябва да се оценява с оглед на потенциалното въздействие на съответното изразно средство. В този контекст следва да се вземе предвид фактът, че аудио-визуалните медии имат много по-непосредствено и мощно въздействие от печатната преса. Всъщност чрез образите аудио-визуалните медии могат да предават послания, които писаният текст не е в състояние да внуши (вж. т. 90 по-горе). Функцията на телевизията и радиото, които са добре познати източници на развлечение дълбоко в личната сфера на зрителите или слушателите, засилва още повече тяхното въздействие (вж. в този смисъл ЕСПЧ, решение по дело NIT S.R.L. с/у Република Молдова от 5 април 2022 г., CE:ECCHR:2022:0405JUD002847012, т. 182 и цитираната съдебна практика).
- 139 Съгласно тази съдебна практика по принцип за разлика от изявленията по въпроси от обществен интерес, които трябва да се ползват със силна закрила, тези, с които се защитават или оправдават насилието, омразата, ксенофобията или други форми на нетолерантност, обикновено не се закрилят (вж. в този смисъл ЕСПЧ, решение по дело Sürek с/у Турция (N° 1) от 8 юли 1999 г., CE:ECCHR:1999:0708JUD002668295, т. 61 и 62, и решение по дело Perinçek с/у Швейцария от 15 октомври 2015 г., CE:ECCHR:2015:1015JUD002751008, т. 197 и 230).
- 140 Според ЕСПЧ, за да се прецени дали думите в своята цялост могат да се сметнат за оправдаване на насилието, следва да се обърне внимание на използваните изрази, на начина, по който са формулирани изявленията, и на контекста, в който се вписва

разпространяването им (вж. в този смисъл ЕСПЧ, решение по дело Gözel и Özer с/у Турция от 6 юли 2010 г., СЕ:ЕCHR:2010:0706JUD004345304, т. 52, и решение по дело Perinçek с/у Швейцария от 15 октомври 2015 г., СЕ:ЕCHR:2015:1015JUD002751008, т. 205 и 206).

- 141 Настоящото основание следва да се прецени с оглед на всички тези принципи и съображения.

По съществуването на ограничение на свободата на изразяване на мнение

- 142 В самото начало следва да се отбележи, че както става ясно от съображения 7 и 8 от обжалваните актове, на жалбоподателя, в качеството му на медия под постоянния пряк или непряк контрол на ръководството на Руската федерация, временно му е забранено да излъчва съдържания, тъй като е извършвал пропагандни дейности, целящи по-специално да обосноват и подкрепят военната агресия на Руската федерация срещу Украйна.
- 143 Тази временна забрана за излъчване представлява намеса в упражняването от жалбоподателя на правото му на свобода на изразяване по смисъла на член 11, параграф 1 от Хартата, както впрочем следва от съображения 10 и 11 от обжалваните актове.
- 144 В това отношение е важно да се припомни, както беше посочено в точка 135 по-горе, че изтъкнатото от жалбоподателя право на свобода на изразяване на мнение, защитено с член 11 от Хартата, може да бъде ограничавано при условията, посочени член 52, параграф 1 от Хартата, съгласно който, от една страна, „[в]сяко ограничаване на упражняването на правата и свободите, признати от [посочената] Харта, трябва да бъде предвидено в закон и да зачита основното съдържание на същите права и свободи“ и от друга страна, „[п]ри спазване на принципа на пропорционалност ограничения могат да бъдат налагани, само ако са необходими и ако действително отговарят на признати от Съюза цели от общ интерес или на необходимостта да се защитят правата и свободите на други хора“.
- 145 Така, за да бъде в съответствие с правото на Съюза, съответното засягане на свободата на изразяване трябва да отговаря на четири условия. Първо, въпросното ограничение трябва да бъде „предвидено в закон“, в смисъл че институцията на Съюза, приемаща мерки, които е възможно да ограничат свободата на изразяване на физическо или юридическо лице, трябва да разполага с правна основа за тази цел. Второ, разглежданото ограничение трябва да зачита основното съдържание на свободата на изразяване на мнение. Трето, то трябва действително да отговаря на цел от общ интерес, призната като такава от Съюза. Четвърто, разглежданото ограничение трябва да е пропорционално (вж. в този смисъл решения от 15 юни 2017 г., Киселёв/Съвет, T-262/15, EU:T:2017:392, т. 69 и 84 и цитираната съдебна практика, и от 13 септември 2018 г., VTB Bank/Съвет, T-734/14, непубликувано, EU:T:2018:542, т. 140 и цитираната съдебна практика).
- 146 Тези условия по същество съответстват на условията, предвидени в съдебната практика на ЕСПЧ, съгласно която, за да бъде обоснована с оглед на член 10, параграф 2 от ЕКПЧ, съответната намеса в упражняването на правото на свобода на изразяване трябва да бъде „предвидена в закон“, да преследва една или няколко законосъобразни цели и да бъде „необходима в едно демократично общество“ за постигането на тази цел или тези цели (вж. в този смисъл ЕСПЧ, решение по дело Centro Europa 7 S.r.l. и Di Stefano с/у Италия от 7 юни 2012 г., СЕ:ЕCHR:2012:0607JUD003843309, т. 135).

- 147 От това следва, че Съветът е можел да приеме ограничителни мерки, с които евентуално да се ограничи свободата на изразяване на жалбоподателя, при условие че тези ограничения отговарят на припомнените по-горе условия, които трябва да са изпълнени, за да може тази свобода законосъобразно да бъде ограничена (вж. в този смисъл решение от 15 юни 2017 г., Киселёв/Съвет, T-262/15, EU:T:2017:392, т. 70 и цитираната съдебна практика).
- 148 Следователно трябва да се провери дали разглежданите ограничителни мерки са предвидени в закон, зачитат основното съдържание на свободата на изразяване на мнение, преследват цел от общ интерес и не са непропорционални, с уточнението, че в писменото си становище жалбоподателят съсредоточава доводите си върху последното условие.

По условието всяко ограничение на свободата на изразяване да бъде предвидено в закон

- 149 Що се отнася до това дали разглежданите ограничителни мерки са били предвидени в закон, трябва да се отбележи, че те са включени в актове с общо приложение и за тях са налице ясни правни основания от правото на Съюза, а именно член 29 ДЕС относно обжалваното решение и член 215 ДФЕС относно обжалвания регламент (вж. в този смисъл решения от 15 юни 2017 г., Киселёв/Съвет, T-262/15, EU:T:2017:392, т. 72 и цитираната съдебна практика, и от 14 юли 2021 г., Cabello Rondón/Съвет, T-248/18, EU:T:2021:450, т. 121). Тези разпоредби на Договорите са достатъчно предвидими за заинтересованите лица, що се отнася до предназначението им да се използват като правни основания при приемането на ограничителни мерки, които могат да засегнат или да ограничат свободата на изразяване на мнение (вж. т. 49—52 и 62 по-горе).
- 150 Колкото до изискването за предвидимост, ЕСПЧ многократно е посочвал, че „закон“ по смисъла на член 10, параграф 2 от ЕКПЧ може да е само норма, която е изложена с такава точност, че позволява на правния субект да съобрази поведението си. Последният трябва да е в състояние да предвиди в разумна с оглед на обстоятелствата по делото степен, при необходимост с помощта на компетентни съветници, последиците, които могат да произтекат от определено действие. Тези последици не трябва непременно да могат да се предвидят с абсолютна степен на сигурност. Следователно закон, който предоставя право на преценка, като същевременно уточнява достатъчно ясно обхвата на това право и начина, по който то трябва да бъде упражнено с оглед на преследваната легитимна цел за адекватна защита на лицата от произвол, сам по себе си не нарушава изискването за предвидимост (вж. ЕСПЧ, решение по дело NIT S.R.L. с/у Република Молдова от 5 април 2022 г., CE:ECHR:2022:0405JUD002847012, т. 159 и цитираната съдебна практика).
- 151 В случая, с оглед на изложеното по-горе и на широкото право на преценка, с което разполага Съветът при приемането на ограничителни мерки (вж. т. 52 по-горе), е било възможно да се предвиди, предвид важната роля, която медиите, най-вече аудио-визуалните, имат в съвременното общество, че мащабна медийна подкрепа на военната агресия на Руската федерация срещу Украйна, оказана по време на предавания, излъчвани по телевизията и в интернет от медия, финансирана изцяло от бюджета на руската държава, може да бъде засегната от ограничителни мерки, изразяващи се в забрана за излъчване на пропагандни дейности в подкрепа на такава агресия (вж. в този смисъл решение от 15 юни 2017 г., Киселёв/Съвет, T-262/15, EU:T:2017:392, т. 76).
- 152 При тези обстоятелства се налага изводът, че условието, съгласно което ограниченията на свободата на изразяване трябва да бъдат предвидени в закон, е изпълнено в разглеждания случай.

По зачитането на основното съдържание на свободата на изразяване на мнение

- 153 Следва да се провери дали естеството или обхватът на временната забрана за излъчване на съдържанието на жалбоподателя засяга същността на свободата на изразяване на мнение.
- 154 В случая трябва да се отбележи, че разглежданите ограничителни мерки са временни и обратими. Всъщност съгласно член 9 от Решение 2014/512, изменено, последното се прилага до 31 юли 2022 г. и подлежи на редовен преглед (вж. т. 28 по-горе). Продължаването на действието на разглежданите ограничителни мерки след 31 юли 2022 г. изисква Съветът да приеме ново решение и нов регламент.
- 155 Противно на твърдяното от жалбоподателя, от последната част на съображение 10 от обжалваните актове, разглеждана и тълкувана в светлината на изискването за ограничаване, доколкото е възможно, на намесата в свободата на изразяване на мнение на жалбоподателя, следва, че запазването на разглежданите ограничителни мерки след 31 юли 2022 г. зависи от наличието на две кумулативни условия. Всъщност тези мерки могат да се запазят, от една страна, докато се сложи край на агресията срещу Украйна и от друга страна, докато Руската федерация и свързаните с нея медии престанат да извършват пропагандни действия срещу Съюза и неговите държави членки. Тъй като двете условия са кумулативни, ако едното от тях спре да се изпълнява, необходимостта от запазване на разглежданите мерки отпада. Следователно жалбоподателят не може да твърди, че последните се прилагат без предварително определено от Съвета времево ограничение.
- 156 Освен това следва да се отбележи, че обжалваните актове не възпрепятстват всички дейности, свързани със свободата на информация и на изразяване на мнение. Всъщност, както е посочено в съображение 11 от обжалваните актове, наложената на жалбоподателя временна забрана за излъчване не му пречи да извършва в Съюза други дейности, различни от излъчване, например изследвания и интервюта. Следователно може да се твърди, както прави Съветът, че жалбоподателят и неговите журналисти имат разрешение да продължат някои дейности, свързани със свободата на информация и на изразяване на мнение, и че посочената забрана по принцип не пречи на жалбоподателя да извършва други дейности, които биха могли да генерират приходи.
- 157 Освен това трябва да се отбележи, както прави Съветът, че обжалваните актове не забраняват на жалбоподателя да излъчва съдържанието си извън Съюза, включително във френскоезични държави, така че разглежданите ограничителни мерки не засягат правото му да упражнява свободата си на изразяване извън Съюза (вж. в този смисъл решение от 15 юни 2017 г., Киселёв/Съвет, T-262/15, EU:T:2017:392, т. 123 и цитираната съдебна практика). В крайна сметка за жалбоподателя няма пречка да създава предавания и редакционно съдържание, нито да ги продава на образувания, незасегнати от разглежданите мерки, включително TV Novosti и другите медии на групата RT, установени в трети държави, които съответно биха могли да излъчват това съдържание извън Съюза.
- 158 Впрочем, що се отнася до довода, изведен от решението на ССИР да отхвърли новите искания за издаване на журналистическа карта, подадени от работещи за жалбоподателя журналисти, следва да се отбележи, че този отказ е пряко следствие от едностранно решение на посочената комисия, чието приемане не произтича от обжалваните актове и което впрочем е предмет на висяща пред компетентните френски съдилища жалба.

Следователно жалбоподателят неправилно поддържа, че невъзможността на неговите журналисти да упражняват професията си на френска територия, е следствие от приемането на обжалваните актове.

- 159 По тези причини следва да се заключи, че естеството и обхватът на разглежданата временна забрана зачитат основното съдържание на свободата на изразяване на мнение и не застрашават тази свобода като такава.

По преследването на цел от общ интерес, призната като такава от Съюза

- 160 Що се отнася до условието за преследване на цел от общ интерес, призната като такава от Съюза, следва да се отбележи, подобно на Съвета, че както следва от съображения 1—10 от обжалваните актове, с разглежданите ограничителни мерки Съветът преследва двойна цел.
- 161 От една страна, както е посочено в съображения 6—8 от обжалваните актове, Съветът цели да защити обществения ред и сигурността на Съюза, които са застрашени от системната международна пропагандна кампания, осъществявана от Руската федерация чрез медии, контролирани пряко или непряко от нейните ръководители, и целяща да дестабилизира съседните на Украйна държави, Съюза и неговите държави членки и да подкрепи военната агресия срещу Украйна, което съответства на една от целите на общата външна политика и политика на сигурност. Всъщност приемането на ограничителни мерки спрямо медии, занимаващи се с такава пропагандна дейност, изпълнява целта на член 21, параграф 2, буква а) ДЕС за опазване на ценностите, основните интереси, сигурността и целостта на Съюза.
- 162 Освен това, както вече беше посочено в точка 56 по-горе, доколкото пропагандата и дезинформационните кампании могат да разклатят стълбовете на демократичните общества и са неразделна част от модерния военен арсенал, разглежданите ограничителни мерки се вписват и в преследването от Съюза на целите, по-специално за опазване на мира, които са му възложени с член 3, параграфи 1 и 5 ДЕС.
- 163 От друга страна, както подчертава Съветът, разглежданите ограничителни мерки са в съответствие с целите на цялостната стратегия за бърз, единен, поетапен и координиран отговор, приведена в действие от Съюза с приемането на пакет ограничителни мерки (вж. т. 12, 17 и 19 по-горе), чиято крайна задача е да се упражни максимален натиск върху руските власти, за да преустановят действията, дестабилизиращи Украйна, и политиките и военната агресия срещу тази държава. Така погледнато, разглежданите ограничителни мерки са в съответствие с целта по член 21, параграф 2, буква в) ДЕС, а именно опазване на мира, предотвратяване на конфликти и укрепване на международната сигурност, съгласно целите и принципите на Устава на Организацията на обединените нации (вж. в този смисъл решение от 15 юни 2017 г., Киселёв/Съвет, T-262/15, EU:T:2017:392, т. 81).
- 164 Следва да се отбележи, както правят някои встъпили страни, че на разглежданите ограничителни мерки може да се гледа като на реакция на субект на международното право — с мирните средства, с които Съюзът разполага, и с оглед на постигането на посочените в член 3, параграф 5 ДЕС цели — на агресия, нарушаваща член 2, параграф 4 от Устава на Организацията на обединените нации, и следователно на нарушение erga omnes на задълженията, наложени от международното право.

- 165 Междуременно наличието на такова нарушение се потвърждава с резолюцията на Общото събрание на Организацията на обединените нации от 2 март 2022 г., озаглавена „Агресия срещу Украйна“ (A/ES-11/L.1). В нея, като препраща към Резолюция 377 A(V) от 3 ноември 1950 г., озаглавена „Съюз за опазване на мира“, и като приема, че липсата на единодушие между постоянните членове на Съвета за сигурност му пречи да изпълни основната си отговорност за поддържане на международния мир и сигурност, Общото събрание на Организацията на обединените нации по-специално осъжда най-остро агресията на Руската федерация срещу Украйна, извършена в нарушение на член 2, параграф 4 от Устава на Организацията на обединените нации, иска Руската федерация да прекрати незабавно използването на сила срещу Украйна и да изтегли незабавно, напълно и безусловно всичките си военни сили от украинската територия отвъд международно признатите ѝ граници. То припомня също задължението по член 2 от Устава на Организацията на обединените нации на всички държави да се въздържат в международните си отношения от заплашване със сила или употреба на сила било срещу териториалната цялост или политическата независимост на която и да е държава, било по друг несъвместим с целите на Организацията на обединените нации начин и да уреждат международните си спорове с мирни средства. Като констатира, че провежданите на суверенната територия на Украйна военни операции са от мащаб, на който Европа не е била свидетел от десетилетия, то счита, че трябва да се вземат спешни мерки за предпазване на сегашното поколение от бича на войната. Призовава Руската федерация да преустанови незабавно използването на сила срещу Украйна и да се въздържа от всяка неправомерна заплаха или от употребата на сила срещу коя да е държава членка. В разпоредителната част на тази резолюция Общото събрание потвърждава по-специално усилията на генералния секретар, държавите членки и международните организации да овладеят настоящото положение и да се справят с хуманитарната и бежанската криза, предизвикани от агресията на Руската федерация срещу Украйна.
- 166 Както правилно подчертава Съветът, преустановяването на военното положение и на нарушенията на международното хуманитарно право, които войната може да предизвика, също отговаря на обща цел от първостепенно значение за международната общност (вж. в този смисъл решение от 30 юли 1996 г., *Bosphorus*, C-84/95, EU:C:1996:312, т. 26).
- 167 Следователно условието за преследване на цел от общ интерес е изпълнено в случая.

По пропорционалността на разглежданите ограничителни мерки

- 168 Що се отнася до пропорционалния характер на разглежданите ограничения, следва да се припомни, че принципът на пропорционалност изисква евентуалните ограничения на гарантираните в Хартата права и свободи, налагани с правните актове на Съюза, да не превишават границите на това, което е уместно и необходимо за постигане на легитимните цели, преследвани от тази правна уредба, като се има предвид, че когато съществува избор между няколко подходящи мерки, трябва да се прибегне до мярката, която създава най-малко ограничения, а породените от нея неудобства не трябва да са несъразмерни с тези цели (вж. решение от 26 април 2022 г., *Полша/Парламент и Съвет*, C-401/19, EU:C:2022:297, т. 65 и цитираната съдебна практика; вж. също в този смисъл решение от 15 юни 2017 г., *Киселёв/Съвет*, T-262/15, EU:T:2017:392, т. 87 и цитираната съдебна практика).

169 Така, за да се оцени пропорционалният характер на разглежданите ограничителни мерки, следва да се провери най-напред дали представените от Съвета доказателства могат да обосноват направения от него извод, по-специално относно контрола на жалбоподателя и смисъла на излъчваното от него съдържание, и след това дали разглежданите ограничителни мерки са подходящи и необходими за постигането на преследваните от Съюза цели от общ интерес.

– *По релевантността и достатъчността на представените от Съвета доказателства*

170 В самото начало следва да се припомни, че в рамките на контрола за законосъобразност на мотивите, на които се основава решението за включването или запазването на името на дадено лице в списъка на лицата, предмет на ограничителни мерки, съдът на Съюза проверява дали това решение, което има индивидуален характер за посоченото лице, почива на достатъчно солидна фактическа база. Това предполага проверка на твърдените факти, съдържащи се в изложението на мотивите, което е в основата на това решение, така че съдебният контрол да не се свежда до преценка на абстрактната правдоподобност на посочените мотиви, а до въпроса дали тези мотиви, или поне онзи от тях, считан сам по себе си за достатъчен да обоснове същото това решение, са обосновани достатъчно точно и конкретно (решения от 21 април 2015 г., *Anbouba/Съвет*, C-605/13 P, EU:C:2015:248, т. 45, и от 15 юни 2017 г., *Киселёв/Съвет*, T-262/15, EU:T:2017:392, т. 62).

171 На първо място, следва да се установи дали Съветът правилно е счел жалбоподателя за медия, намираща се под постоянния пряк или непряк контрол на ръководството на Руската федерация.

172 Най-напред, от преписката става ясно — и не се оспорва от жалбоподателя, че неговият дружествен капитал, подобно на този на другите канали на групата RT, принадлежи на сдружение TV Novosti, което е учредено по руското право и което по същество се финансира изцяло от бюджета на руската държава (вж. т. 2 по-горе), факт, който самият жалбоподател потвърждава в съдебното заседание. От досието става ясно също, че това сдружение е създадено през 2005 г. от RIA Novosti (РИА Новости), държавна информационна агенция, закрыта през 2013 г. с решение, с което активите ѝ са прехвърлени на новата държавна международна информационна агенция Rossiya Segodnya (Россия Сегодня). По-нататък, както подчертава Съветът, от многобройните изявления на главната международна редакторка на групата RT, представена като такава на интернет страницата на жалбоподателя, по същество следва, че групата RT е информационен орган на руската държава, „международен канал, представляваш страната“, чиято мисия е по-специално да привлече голяма аудитория, като се започне от страните, в които действат нейните канали, и да се използва в критични моменти, например в случай на война, като „информационно оръжие“ срещу западния свят. В този контекст функцията на групата RT по същество е сравнима с тази на руското Министерство на отбраната. В това отношение трябва да се констатира също така, че макар формално главната международна редакторка на групата RT да не ръководи жалбоподателя, в редица нейни изявления, които Съветът е приложил към преписката по делото, тя систематично нарича журналистите на жалбоподателя „моите“ журналисти. Освен това в отговор на въпрос на Общия съд в съдебното заседание жалбоподателят уточнява, че TV Novosti купува редакционните му продукти, независимо от тяхното съдържание, както и че му предоставя аудио-визуални материали, като документи и репортажи, създавани за всички канали на групата RT. Накрая, от преписката по делото става ясно, че президентът на Руската федерация заявява, от една страна, че „RT не може да не отразява позициите на официалните власти относно

случващото се в държавата [им] и в чужбина“, и от друга страна, по повод планирано посещение в сградата на жалбоподателя, че „ако има такъв страх от въздействието на тази медия върху умовете, това означава, че [сме] победили в това състезание“.

- 173 В репликата жалбоподателят се ограничава до това да повтори, че независимо че различните RT канали са част от една и съща група и споделят известен брой ценности, той е напълно независим и сам определя редакционната си политика. Не предоставя обаче никаква информация относно нормативната и институционална рамка, уреждаща дейностите на руските образувания Rossiya Segodnya (Россия Сегодня) и TV Novosti, която да доказва редакционната му независимост и институционалната му самостоятелност спрямо тези образувания. След поставен в съдебното заседание конкретен въпрос в този смисъл той не успява да обясни дали редакционната му независимост и институционалната му самостоятелност спрямо групата RT могат да бъдат изведени от закони или във всеки случай от публични актове.
- 174 Следователно Съветът е представил набор от достатъчно конкретни, точни и съгласувани улики, че жалбоподателят се намира под постоянния пряк или непряк контрол на ръководството на Руската федерация.
- 175 На второ място, следва да се установи дали Съветът правилно е счел, че жалбоподателят е предприел продължителни и съгласувани пропагандни дейности, насочени към гражданското общество в Съюза и в съседните държави, целящи по-специално да обосноват и подкрепят агресията на Руската федерация срещу Украйна.
- 176 В случая следва да се отбележи, че в подкрепа на обжалваните актове Съветът представя известен брой доказателства, до едно предхождащи посочените актове и публично достъпни.
- 177 Първо, видно от тези доказателства, жалбоподателят е извършвал дейности, подкрепящи действията и политиките на руското правителство по дестабилизиране на Украйна, в периода преди военната агресия срещу последната, посредством статии, публикувани на интернет страницата му, и интервюта, целящи по-специално да представят разполагането на руските въоръжени сили като превантивна мярка в защита на самопровъзгласилите се Донецка и Луганска република. В статия от 21 февруари 2022 г., в която е повторен упрекът на руския министър на външните работи срещу „Запада“, „че създава непреодолима конфронтация между Русия и НАТО“, се посочва също, от една страна, че „американците постоянно повтарят [...], че Русия „всеки момент“ ще нахлуе в Украйна[,] хипотеза, категорично отхвърляна от Москва, която обвинява Запада, че се опитва да влоши положението“, и от друга страна, че „през последните дни положението в източната част на Украйна се влоши сериозно, след като изстрелян от украинската територия неизвестен модел снаряд унищожил напълно граничен пункт на ФСБ на Руската федерация“. Няколко седмици преди това, на 1 декември 2021 г. жалбоподателят публикува в YouTube видеоклип, в който са повторени думите на ръководителя на руската дипломация, че „Русия не изключва Украйна да реши да започне военна авантюра с подкрепата на Запада“. В статия от 24 януари 2022 г., в която се говори за извършвано от украинците в Донбас „етническо прочистване“, се казва: „Не забравяйте, че тези области, Донецк и Луганск, са руски и че са дадени на Украйна от Ленин и болшевиките“. В статия от 12 февруари 2022 г. се съдържа видеоклип на участничка, представена като гост-преподавател в Московския държавен университет, в който се твърди, че на украинската фронтова линия са разположени множество джихадистки групи и че има опасност от провокации. В статия от

21 февруари 2022 г. се намеква за „предстоящи зверства“ на украинската армия срещу рускоговорещото население на Донбас. В интервю от 22 февруари 2022 г. политически анализатор твърди, че САЩ се занимават с пропаганда, „правеща въображаема война от нищото“, и че упражняват „негативно влияние, застрашаващо сигурността на Русия на самата ѝ граница, под претекста[,] че помагат на нещастна малка държава“.

- 178 Второ, от предаванията, излъчвани по телевизионния канал на жалбоподателя между 24 февруари 2022 г., деня на военната агресия срещу Украйна, и 27 февруари 2022 г., става ясно, че след започването на военната агресия жалбоподателят продължава да повтаря официалните становища на органите на Руската федерация, че офанзивата, съгласно речта на руския президент от 24 февруари 2022 г., е „специална операция“, превантивна, защитна и ограничена мярка, предизвикана от западните държави и от агресивното поведение на НАТО, както и от украинските провокации, с която се цели да се защитят самопровъзгласилите се Донецка и Луганска република.
- 179 Специално внимание в това отношение следва да се обърне на използваните в тези предавания изрази, на начина, по който са формулирани изказванията, и на контекста, в който са излъчвани посочените предавания, а именно в условията на продължаваща война.
- 180 Сутринта на 24 февруари 2022 г., първия ден от руската офанзива, някои от участниците в тези телевизионни предавания представят извършващите се военни операции като „защитна мярка“ на Руската федерация. По-специално, един от гостите, представен като политолог, не спира да повтаря, че руската реакция е „защитна“ и „ограничена“ и че войната в Донбас е резултат от манипулация на „западняците“, като добавя: „Обективно погледнато, истинските виновници са НАТО и неговите украински марионетки“. Този гост твърди също, че донбаските територии трябва да бъдат освободени незабавно от „хватката на военния режим на Киев“ и че целта на протичащите военни операции е единствено да се помогне на двете сепаратистки Донбаски републики и да се възстанови спокойствието по руските граници. Той заявява още, че „Русия няма намерение да воюва с Украйна и да я анексира, противно на това, което западната пропаганда иска да ни внуши“. В същото предаване друг гост, с когото е установена видеовръзка, твърди: „[Това] очевидно не е инвазия, както англосаксонските комуникационни агенции, Европейският съюз и НАТО се опитват да покажат, а опит да се обезпечи защитата на Донбаските републики[,] и[...] както ще видим, [...] да се освободят гражданите на Донбас, които ще посрещнат руските войски с радост, защото Донбас е бомбардиран от Украйна от 2014 г. насам“. Според този гост това не е „военна агресия, а война за защита и опазване на собствената територия и граници“. Той добавя: „[О]пасността се състои в „натовизирането“ на Украйна, тъй като тази комуникационна кампания, представяща Русия като агресор, позволява да се избегнат преговорите [...] и Украйна да бъде въоръжавана постоянно, което съответно засилва опасността от ескалация и от украински атаки на територията на Донбас [...]. Независимите републики искат помощта на Русия“. Друг гост, представен като политически анализатор и включил се същата тази сутрин, посочва, че „въпреки отправените от Москва предложения за споразумение [...], въпреки дипломатията, осем години по-късно [...] единственото решение, което Москва вижда днес, е войната“. Както подчертава Съветът, от тези предавания се вижда, че участниците в студиото изтъкват провокациите, които Руската федерация отдавна понасяла, като оправдание за военната атака и това, че започването на конфликта трябва да се свърже с действията на западните държави, както и с твърдените украински провокации.

- 181 В следобедните часове на 24 февруари 2022 г. много гости продължават да представят руската офанзива като защитна и превантивна мярка на Руската федерация. Наблюдава се също така, че започването на конфликта отново се приписва на действията на западните държави, както и на украинските провокации. Журналист, представен като консултант по стратегическо разузнаване, твърди, че „Украйна [е] създадена от Русия“. По думите на един от участниците, представен като политолог, компетентен по свързаните със САЩ въпроси: „Украйна има много проблеми с територията, това е страна, за която, нека си го кажем, е доста трудно наистина да се обедини, да се федерира и в която все още има територии, например Приднестровието, Донбас и дори Крим, които искат да се присъединят към Руската федерация, независимо дали това ни харесва или не, като този процес трябва да се вземе предвид, за да се разберат всички последващи процеси, и по-специално руската военна намеса“. Според друг анализатор: „[С]ъвсем очевидно е, че става дума за това да се официализират самопровъзгласилите се Донбаски републики и да се попречи на украинската държава да продължава и занапред политиката си [...] спрямо тези два субекта, състояща се в това да ги бомбардира вече осем години, и следователно целта на практика е да се неутрализира вредното въздействие на действащия украински режим“. Според този анализатор „официализирането на Донбас е много важно и [както] казва президентът Путин, целта е да се неутрализира Украйна, която Москва счита за вражеска страна от 2014 г. насам“. Той добавя, от една страна, че „се търси начин за разрешаване на спор, който не е могъл да бъде разрешен по пътя на преговорите, до голяма степен впрочем [по] вина на Украйна и на нейните западни спонсори [...], поради което Русия решава да премине към действие и да приложи сила“, и от друга страна, че „Русия възстановява форма на териториална конфигурация, отчитаща наличието на голямо рускоговорещо малцинство“. Според друг гост, представен като консултант по стратегическо разузнаване: „[М]ного хора виждат в случващото се агресия, аз обаче съм склонен да го разглеждам като защита [...] със споразуменията от 1991 г. САЩ се ангажираха НАТО да не се разширява на изток, но предвид случващото се днес, и по-специално желанието на Украйна да влезе в НАТО, ставаме свидетели на обратното“. Според този гост: „[О]твъд сепаратистките настроения, които могат да помогнат на Русия да си върне малка част от територията, днес тя просто се пази и защитава, което в известна степен оправдава всичко, на което сме свидетели“.
- 182 Сутринта на 25 февруари 2022 г. гост, представен като главен редактор на сръбско списание, с когото е установена видеовръзка, твърди, че между положението в Украйна и положението в Сърбия от преди 30 години съществува паралел. Той се позовава на „експулсирането на 250 000 сърби от Хърватия“, на факта, че „тогавашният им президент Милошевич е обявен за нов Хитлер“, и говори за „геноцида, [...] подготвян от правителството в Киев с подкрепата на САЩ и дори на Брюксел“. Същата тази сутрин участничка, представена като гост-преподавател в Московския държавен университет, отново представя руската офанзива в Украйна като защитна и превантивна мярка. Според нея: „[Целта на тази офанзива е] демилитаризирането на Украйна, която напоследък се „свръхвъоръжава“ от държавите — членки на НАТО, въпреки че не е член на организацията, и нейната денацификация, тъй като след „майдана“ от 2014 г. във всички структури са внедрени неонацистки групи [...] да се остави в това състояние една управлявана от чужбина държава с безпрецедентно ниво на корупция[,] е изключително опасно за собственото ѝ население и за Европа, а не само за Русия [...], чиято непосредствена цел е страната да се демилитаризира и на хората да им се позволи, както беше посочено, да определят курса, който [самите те] искат да следват, а не този, който им се налага с последователните „майдани“ от 2004 г. насам“. Според тази гостенка: [Н]алице е генерален проблем с управлението и идеологическата ориентация на официалното украинско правителство [...] те признават за герои

от войната хора, воювали на страната на нацистите [...] възхваляването на нацистки герои, избивали цивилно население и били част от тогавашната германска армия, все пак поражда доста сериозен проблем за международната сигурност, тъй като Украйна всъщност се намира на портите на Съюз[а]“. Тя посочва още: „[в]ажно е да се направи разлика между политика и право; от политическа гледна точка положението е спорно, защото в политически план правото винаги е на страната на по-силния, международната общност намира за напълно легитимно бомбардирането на бивша Югославия [...], докато [...] фактът, че Русия иска да освободи население, намиращо се под хомота на екстремистко правителство, [й] убягва [...] международната общност решава да защити нацисткия режим на входа си, което е един неморален и нехуманен избор [...]; от правна гледна точка трябва да се прецени до каква степен Донецка област има право на независимост[;] за целта трябва да се разбере, от една страна, че държавата действително има право да се защитава и да пази териториалната си цялост, но за това тя трябва да съществува; от правна гледна точка обаче държавата съществува, когато нейното законодателство се прилага [...] всеобхватно и общо и важи за цялата територия на страната [...]; може ли действително да се каже, че украинската държава съществува? Ако се има предвид демократичната правова държава, такава каквато международната общност признава и налага, поне на теория, украинска държава няма. От тази гледна точка съвсем нормално е Донецк и Луганск да поискат защита [...], нормално е Русия да упражни правна намеса, за да позволи на това население да възстанови именно държавата“. Тя добавя: „[Т]ериториална цялост има само тогава, когато [има] държава, от момента, в който държава няма, хората имат право да се самоопределят, избирайки едната или другата страна; Украинската държава е разрушена веднъж, разклатена през 2004 г. [...] и довършена през 2014 г.[...], така че от този момент нататък държава няма, поради което не може да има и териториална цялост“.

- 183 В следобедните часове на 25 февруари 2022 г. гост, представен като специалист по геополитика и преподавател в Женевския университет (Швейцария), заявява: „Това е полицейска операция [...] и следователно руснаците се опитват по някакъв начин да си почистят къщичката, като в този смисъл тя е много различна от инвазия в истинския смисъл [... Трябва да се помисли за] пренареждане на границите, определени след падането на СССР“. Тези изявления нито се коментират, нито предизвикват реакция, по-специално от страна на водещата предаването журналистка. Друг гост, представен като експерт по геостратегия, заявява по-специално: „[С]тратегията на Америка е Русия да бъде обградена и в крайна сметка заличена. По времето на Елцин тя почти постигна това, след което Русия се съвзе“. Накрай той казва, че за Русия Украйна е „стратегическа страна, която в никакъв случай не трябва да влиза в НАТО, тоест във вражеска организация [, и следователно] това, което се случва[,] е нормално, а декларациите на говорителя на Кремъл са напълно легитимни“.
- 184 В следобедните часове на 26 февруари 2022 г. гостуващ журналист твърди, че във Франция съществува „русофобски“ климат, и представя Руската федерация като страна, отворена за преговори, посочвайки, че тя от няколко години предлагала да се обсъди изграждането в Украйна на демилитаризирана буферна зона. Гостите в студиото изтъкват разположението на европейските държави и ситуацията в Донбас, за да обяснят военната агресия от страна на Руската федерация.
- 185 И накрая, в неделя, 27 февруари 2022 г., няколко гости продължават да представят военната агресия като легитимна намеса в защита на самопровъзгласилите се Донбаски републики и в отговор на западната заплаха, като посочват по-специално манипулацията от страна на САЩ, включително що се отнася до наложените на Руската федерация санкции.

По-специално, в часовете преди обед специален пратеник в Донбас (върху надписа вдясно от снимката му се чете: „Донецк. Донецка република“) посочва по-специално, че „местните власти се страхуват, че украинските сили ще атакуват петролни складове, както [стана] в района на Луганск“. В следобедните часове гостуващ в студиото журналист, представен като консултант по стратегическо разузнаване, отговаря на въпрос на журналистката по следния начин: „[Д]руги възможности за диалог няма, още повече че[,] макар на това нахлуване на Русия в Украйна да се гледа като на агресия, на незаконен акт, то може донякъде да се легитимира, тъй като Русия може да оправдае тази намеса с призива на рускоговорещото население на Донбас“. Същия този следобед е излъчен едностранчив репортаж за ситуацията в Донбас, направен преди агресията срещу Украйна, който по същество излага само проруските настроения в самопровъзгласилите се Донбаски републики. Украйна е представена почти изключително като държава агресор, еднолично отговорна за бомбардировките в Донбас, в свидетелствата както на интервюираните местни жители, така и на единствената журналистка, участвала в репортажа. Гледната точка на украинските органи изобщо не е изложена, нито международните спорове около това кои са силите, отговорни за бомбардировките в Донбас.

- 186 Така въз основа на доказателствата, разгледани в точки 180—185 по-горе, Съветът е имал основание да приеме, че жалбоподателят излъчва програми, в които събитията, свързани с военната агресия срещу Украйна, са тълкувани в подкрепа на тази агресия и на представения от отговорните политически лица на Руската федерация наратив, включително що се отнася до наличието на непосредствени заплахи за агресия от страна на Украйна и НАТО (вж. т. 180—182 по-горе), и в които е използвана терминология, сходна, ако не и идентична на използваната от руските правителствени органи, като „специална военна операция“, „полицейска операция“ или „защитна и превантивна мярка на Руската федерация“, вместо „война“ (вж. т. 178, 180 и 181 по-горе).
- 187 По-конкретно, от точки 180—185 по-горе се вижда, че централно място в предаванията на жалбоподателя заемат външни коментатори, канени от запознатата с възгледите им редакция на канала, които се опитват да оправдаят военната агресия срещу Украйна и чиито твърдения, с малки изключения, не са последвани от реакция от страна на водещите в студиото. Макар понякога мненията им да са балансирани с други гледни точки, изразени от различни участници, това все пак не е достатъчно, за да се постигне равновесие с изказвания, чийто наратив твърдо подкрепя военната агресия срещу Украйна. В това отношение следва впрочем да се припомни, че според ЕСПЧ, доколкото издателят има правомощието да определя редакционната политика, той споделя непряко „задълженията и отговорностите“ на редакторите и журналистите при събирането и излъчването на информацията пред обществеността, роля, чието значение се засилва в ситуации на конфликт и напрежение (вж. в този смисъл ЕСПЧ, решение по дело *Sürek c/y Турция* (N° 1) от 8 юли 1999 г., SE:ECtHR:1999:0708JUD002668295, т. 63).
- 188 Следователно Съветът правилно приема, че посочените по-горе различни доказателства представляват набор от достатъчно конкретни, точни и съгласувани улики, позволяващи да се установи, от една страна, че преди приемането на разглежданите ограничителни мерки жалбоподателят активно подкрепя дестабилизиращата и агресивна политика на Руската федерация спрямо Украйна, довела в крайна сметка до мащабна военна офанзива, и от друга страна, че жалбоподателят излъчва, наред с другото, информация, оправдаваща военната агресия срещу Украйна, която може да представлява съществена и пряка заплаха за обществения ред и сигурността на Съюза.

- 189 Документите и видеоклиповете, които жалбоподателят прилага към преписката по делото, не оборват този извод. Без да е необходимо произнасяне по допустимостта на тези доказателства, която Съветът оспорва, изтъквайки нарушение на член 76, буква г) от Процедурния правилник, доколкото жалбоподателят всеки път препращал общо към приложенията в репликата, следва да се отбележи, че това обикновено са извадки, които твърде рядко отразяват реално случващото се в условията на въоръжен конфликт, не са непременно поставени в контекст и понякога се излъчват в часови интервали, различни от тези, в които са направени посочените в точки 180—185 по-горе изявления. Такива извадки сами по себе си не свидетелстват за цялостен и балансиран подход на жалбоподателя към информацията за протичащата война (вж. т. 187 по-горе), при спазване на принципите относно „задълженията и отговорностите“ на аудио-визуалните медии, установени в припомнената в точки 136—140 по-горе практика на ЕСПЧ. Колкото до довода на жалбоподателя, че третира някои сведения и използвал някои термини така, както биха направили други медии, доказателствата, представени в подкрепа на това твърдение, не установяват посочените от него медии систематично да са излъчвали съдържание като изложеното в точки 180—185 по-горе.
- 190 Освен това на някои от тези видеоклипове се вижда, че при излъчването на кадрите от Донецка и Луганска област в периода 24—27 февруари 2022 г. върху информационните надписи е изписано: „Донецк. Донецка република“ и „Луганск. Луганска република“. Достатъчно е впрочем да се отбележи, че обозначаването на тези територии, които са част от Украйна, като „републики“, обслужва Руската федерация, междувременно признала суверенитета и независимостта им (вж. т. 10 по-горе), което свидетелства за изопачаването на информацията, чието предназначение е да отрази произтичащата от Руската федерация пропаганда.
- 191 С оглед на всички тези съображения жалбоподателят не доказва, че Съветът е допуснал грешка в преценката на фактите, като го е счел за медия, поставена по същество под постоянния контрол на ръководството на Руската федерация и излъчвала в програмите си постоянни и съгласувани послания, насочени към гражданското общество в Съюза и целящи да обосноват и подкрепят агресията на Руската федерация срещу Украйна, провеждана в нарушение на международното право и на Устава на Организацията на обединените нации. Той не доказва и че Съветът е допуснал грешка в преценката, квалифицирайки тези послания като пропаганда в подкрепа на посочената агресия, както следва от съображение 7 от обжалваните актове.

– *По подходящия характер на ограниченията*

- 192 Уместно е да се провери дали разглежданите ограничителни мерки са подходящи за постигането на преследваните от Съюза цели от общ интерес.
- 193 В това отношение следва да се приеме, че предвид широкото право на преценка, с което разполага Съветът в тази област (вж. т. 52 по-горе), той основателно приема, че разглежданите ограничителни мерки, които се отнасят до контролирани от Руската федерация медии, извършващи пропагандни действия в подкрепа на военната ѝ инвазия в Украйна, могат да защитят обществения ред и сигурността на Съюза и да запазят интегритета на демократичния дебат в европейското общество, мира и международната сигурност.

194 В случая е важно да се отбележи, че като мярка за бърз, единен, поетапен и координиран отговор в рамките на пакет ограничителни мерки временната забрана за излъчване на съдържанието на жалбоподателя е подходяща и за постигането на целта да се упражни максимален натиск върху руските власти да преустановят дестабилизиращите Украйна свои действия и политики и военната агресия срещу тази държава (вж. т. 163 по-горе).

195 Следователно разглежданите ограничителни мерки са подходящи за постигането на преследваните от Съюза цели от общ интерес.

– *По необходимия характер на ограниченията*

196 Следва да се провери дали други, по-малко ограничителни мерки не биха позволили постигането на преследваните от Съюза цели от общ интерес.

197 В това отношение следва да се констатира, че доколкото жалбоподателят е 24-часов новинарски канал, други, по-малко принудителни ограничителни мерки, като забраната за излъчване в някои държави на Съюза или забрана, ограничена до някои начини на програмно излъчване, както и ограничаването до определени видове съдържание или задължението за поставяне на знак и дори на предупредителен надпис, не позволяват толкова ефикасно постигане на преследваните с обжалваните актове цели, а именно да се преустановят преките заплахи за обществения ред и сигурността на Съюза и да се упражни максимален натиск върху руските власти, за да преустановят военната агресия срещу Украйна (вж. в този смисъл и по аналогия решение от 15 юни 2017 г., Киселёв/Съвет, T-262/15, EU:T:2017:392, т. 85 и цитираната съдебна практика). Както правилно отбелязват Съветът и някои встъпили страни, други мерки не биха постигнали същия резултат, тъй като някои от тях, като забраната за излъчване на определено съдържание, на практика няма как да се приложат за 24-часов новинарски канал, докато други, като задължението за поставяне на знак и дори на предупредителен надпис, биха били с ограничена ефикасност.

198 По-специално, следва да се посочи, от една страна, че разглежданите ограничителни мерки се вписват в извънреден и изключително спешен контекст (вж. т. 9—18 по-горе), характеризиращ се по-специално със засилване на военната агресия срещу Украйна, и от друга страна, че са неразделна част от пакет безпрецедентни по обхват мерки, които Съветът приема между последната седмица на февруари и началото на март 2022 г., за да противодейства с мирните инструменти, с които разполага Съюзът, на военната агресия на Руската федерация срещу Украйна, да откаже последната да продължи тази агресия, и така да защити границите на Съюза. В рамките на цялостната стратегия на Съюза за бърз, единен, поетапен и координиран отговор въвеждането на такива мерки, които действително отговарят на признати от Съюза цели от общ интерес (вж. т. 160 и 165 по-горе), може да се счита за необходимо.

199 Освен това следва да се отбележи, както правят Съветът и някои встъпили страни, че интензивното медийно отразяване в първите дни от военната агресия срещу Украйна, без съмнение, е ключов момент, в който действията на медия като жалбоподателя могат да се засилят и да повлияят доста негативно на общественото мнение в Съюза посредством манипулациите и зловредното въздействие, които упражнява, предвид съдържанието на посочените по-горе излъчвани от жалбоподателя предавания, целящи да обосноват и подкрепят агресията на Руската федерация срещу Украйна. В такъв контекст Съветът е можел правилно да приеме, че от съществено значение за Съюза е да се намеси още в

първите дни на тази агресия, като забрани по-специално излъчването на съдържание на жалбоподателя с цел временно спиране на територията на Съюза на този пропаганден канал, подкрепящ военната агресия срещу Украйна.

200 От това следва, че Съветът не е допуснал грешка в преценката, като е приел, че по-малко ограничителни мерки не биха позволили постигането на преследваните цели.

– *По претеглянето на интересите*

201 Що се отнася до строго пропорционалния характер на разглежданите ограничителни мерки, претеглянето на засегнатите интереси показва, че неудобствата на временната забрана за излъчване на съдържание не са несъразмерни на преследваните цели, които на свой ред съответстват на цели от общ интерес (вж. т. 160—165 по-горе).

202 Всъщност значимостта на преследваните с обжалваните актове цели, а именно, от една страна, спирането на продължителната и съгласувана пропаганда в подкрепа на военната агресия срещу Украйна, насочена към гражданското общество в Съюза и в съседните държави, като част от целта за опазване на ценностите, основните интереси, сигурността, интегритета и обществения ред на Съюза, и от друга страна, защитата на териториалната цялост, суверенитета и независимостта на Украйна, както и насърчаването на мирното уреждане на кризата в тази страна, като част от по-широката цел за поддържане на мира и международната сигурност, в съответствие с прогласените в член 21, параграф 2, букви а) и в) ДЕС цели на външната дейност на Съюза, може да оправдае отрицателните последици, дори съществени, за някои оператори (вж. в този смисъл и по аналогия решение от 28 март 2017 г., *Rosneft*, C-72/15, EU:C:2017:236, т. 149 и 150 и цитираната съдебна практика).

203 Както изтъква Съветът, за значимостта на целта за поддържане на мира и международната сигурност свидетелства и приемането от други европейски институции и многостранни международни организации от 24 февруари 2022 г., деня, в който започна военната агресия срещу Украйна, нататък на различни декларации, решения, становища и мерки, чиито цели съвпадат с тези на Съюза (вж. т. 15, 16, 18 и 20 по-горе).

204 Някои организации впрочем потвърждават тази значимост след приемането на обжалваните актове. Такъв е случаят по-специално с Общото събрание на Организацията на обединените нации, видно от точка 165 по-горе, и с Международния наказателен съд (МНС). Всъщност с определение от 16 март 2022 г. по дело, озаглавено „Твърдения за геноцид на основание Конвенцията за предотвратяване и наказване на престъплението геноцид (Украйна с/у Руска федерация)“, МНС приема с висока степен на вероятност, че Украйна има право да не бъде подлагана на военни операции от Руската федерация с цел предотвратяване и наказване на предполагаем геноцид на украинска територия, и постановява като временни обезпечителни мерки по-специално Руската федерация да преустанови незабавно военните операции на територията на Украйна, които е започнала на 24 февруари 2022 г., и да гарантира, че нито едно от военните или паравоенните формирания, действащи под нейно ръководство или с нейна подкрепа, както и нито една организация или лице, намиращи се под неин контрол или управление, няма да извършва действия за продължаване на горепосочените военни операции.

- 205 Що се отнася до опазването на ценностите на Съюза, неговите основни интереси, сигурност и цялост, от първостепенно значение за него е още в първите дни на тази агресия временно да спре и пропагандната дейност на жалбоподателя в подкрепа на военната агресия срещу Украйна.
- 206 По тези причини, като се има предвид, че упражняването на свободата на изразяване на мнение включва задължения и отговорности, чиято важност нараства, когато става дума за аудио-визуални медии (вж. т. 136—138 по-горе) като жалбоподателя, не може да се твърди, че третирането на въпросната информация, което включва пропагандни дейности, обосноваващи и подкрепящи незаконосъобразната, непредизвикана и необоснована военна агресия на Руската федерация срещу Украйна, е от естество, позволяващо да се поиска засилената защита, която член 11 от Хартата предвижда за свободата на печата (вж. в този смисъл и по аналогия ЕСПЧ, решение по дело NIT S.R.L. с/у Република Молдова от 5 април 2022 г., SE:ECCHR:2022:0405JUD002847012, т. 215), особено когато такава защита е изтъкната от информационен орган, на практика поставен под прекия или непрекия контрол на държавата агресор, както е в настоящия случай (вж. т. 172—174 по-горе).
- 207 Освен това следва да се отбележи, че в областта на основните права като неразделна част от общите принципи на правото, чието зачитане се гарантира от съда на Съюза, последният приема по-специално, че международните инструменти за закрила на правата на човека, по които държавите членки са сътрудничели или са се присъединили, могат да дават и напътствия, които следва да се вземат предвид в рамките на правото на Съюза (решение от 14 май 1974 г., Nold/Комисия, 4/73, EU:C:1974:51, т. 13), по-специално за целите на тълкуването и прилагането на член 11 от Хартата.
- 208 От тази гледна точка, както правилно подчертават Съветът, Кралство Белгия, Република Естония, Френската република, Република Латвия, Република Литва, Република Полша, Комисията и върховният представител в съдебното заседание, следва да се вземе предвид Международният пакт за граждански и политически права, приет на 16 декември 1966 г. от Общото събрание на Организацията на обединените нации, страни по който са не само държавите членки, но и Руската федерация, и който се нарежда сред международните инструменти за закрила на правата на човека, вземани предвид от съда на Съюза при прилагането на общите принципи на правото на Съюза (вж. в този смисъл решение от 27 юни 2006 г., Парламент/Съвет, C-540/03, EU:C:2006:429, т. 37 и цитираната съдебна практика).
- 209 Член 20, параграф 1 от посочения пакт впрочем гласи, че „[в]сяка пропаганда на война се забранява със закон“. В това отношение следва да се отбележи, че фактът, че забраната на „пропагандата на война“ е включена в отделен параграф от този за забраната на „[в]сяко проповядване на национална, расова или религиозна омраза, което подбужда към дискриминация, враждебност или насилие“, която е установена в параграф 2 от същия член, трябва да се тълкува в смисъл, че целта е да се придаде абсолютна тежест на „пропагандата на война“.
- 210 В случая, от една страна, трябва да се отбележи, че пропагандната дейност на жалбоподателя се осъществява в условията на протичаща война, провокирана от държава с акт, който международната общност квалифицира като „агресия“ (вж. по-специално т. 15, 165 и 204 по-горе), в нарушение на забраната за употреба на сила, предвидена в член 2, параграф 4 от Устава на Организацията на обединените нации. В това отношение следва да се припомни, че с Резолюция 110 (II), потвърдена с Резолюция 381 (V), Общото

събрание на Организацията на обединените нации осъжда „всяка пропаганда в коя да е страна, която е предназначена или може да провокира или да поощри заплахата за мира, нарушаване на мира или акт на агресия“. От друга страна, важно е да се отбележи, че в обхвата на забраната, наложена с член 20, параграф 1 от посочения пакт, който препраща към „всяка“ пропаганда на война, попада не само подстрекателството към бъдеща война, но и непрестанните, повтарящи се и съгласувани изявления в подкрепа на протичаща такава, в противоречие с международното право, по-специално ако тези изявления идват от медия, контролирана пряко или непряко от държавата агресор.

- 211 От изложените по-горе съображения следва, че с действията си в периода преди военната агресия на Руската федерация срещу Украйна, и най-вече в дните след тази агресия, жалбоподателят извършва систематична дейност по разпространяване на „подбрана“ информация, включително явно невярна или измамна такава, свидетелстваща за очевиден дисбаланс в представянето на различните противоположни гледни точки, с ясната цел да обоснове и подкрепи посочената агресия.
- 212 При тези обстоятелства Съветът правилно е приел, че е необходимо да се предотвратят, в съответствие с член 11 от Хартата, формите на изразяване на мнение, с които се цели да се обоснове и подкрепи акт на военна агресия, извършван в нарушение на международното право и на Устава на Организацията на обединените нации.
- 213 С оглед на всички изложени по-горе обстоятелства, и по-специално предвид извънредния контекст на конкретния случай, изложените по-горе съображения са достатъчни, за да се установи, че ограниченията на свободата на изразяване на мнение на жалбоподателя, които разглежданите ограничителни мерки могат да съдържат, са пропорционални, тъй като са подходящи и необходими за преследваните цели.
- 214 Що се отнася до довода, който жалбоподателят извежда, при условията на евентуалност, от свободата на изразяване на мнение и на информация по смисъла на член 11 от Хартата, когато същата се разглежда пасивно, а именно като право на обществеността да получи информация, и независимо от въпроса за интереса на жалбоподателя да претендира такава свобода, достатъчно е да се констатира, че ако намесата в правото да се излъчват програми, предполагащи подкрепа на акт на агресия, е обоснована и пропорционална (вж. т. 149—191 по-горе), същото важи а fortiori за ограничаването на правото на обществеността да получи достъп до такива програми.
- 215 С оглед на всички изложени по-горе съображения второто основание следва да се отхвърли.

По третото основание, изведено от нарушение на свободата на стопанската инициатива

- 216 Според жалбоподателя обжалваните актове не зачитат свободата на стопанската инициатива, защитена с член 16 от Хартата. Всъщност всяко ограничение на свободата на медиите автоматично засяга тази свобода. В случая това било особено вярно, доколкото наложената с разглежданите ограничителни мерки обща и абсолютна забрана за излъчване по същество пречела на журналистите и служителите на жалбоподателя да продължат дейността си, като рискът от скорошно обявяване в ликвидация на последния бил реален.

- 217 Съветът, подкрепян от Кралство Белгия, Република Естония, Френската република, Република Латвия, Република Литва, Република Полша, Комисията и върховния представител, оспорва доводите на жалбоподателя.
- 218 Съгласно член 16 от Хартата „[с]вободата на стопанската инициатива се признава в съответствие с правото на Съюза и с националните законодателства и практики“.
- 219 В случая няма никакво съмнение, че ограничителните мерки, предвидени в обжалваните актове, ограничават жалбоподателя да упражнява правото си на свобода на стопанската инициатива.
- 220 Подобно на други основни права обаче, тази свобода не е абсолютна и упражняването ѝ може да се ограничава, когато това е обосновано поради следваните от Съюза цели от общ интерес, при условие че тези ограничения действително отговарят на преследваните цели от общ интерес и не представляват по отношение на преследваната цел непропорционална и нетърпима намеса, която би могла да накърни самата същност на гарантираните права (вж. решение от 28 март 2017 г., *Rosneft*, C-72/15, EU:C:2017:236, т. 148 и цитираната съдебна практика).
- 221 Освен това ограничителните мерки по дефиниция имат последици, засягащи по-специално свободното осъществяване на стопанска дейност, като така причиняват вреди на лица, които по никакъв начин не са отговорни за положението, довело до приемането на санкциите. По аргумент на по-силното основание такива са последиците от целевидни ограничителни мерки за визираните с тях образувания (вж. в този смисъл решение от 28 март 2017 г., *Rosneft*, C-72/15, EU:C:2017:236, т. 149 и цитираната съдебна практика).
- 222 Както беше припомнено в точка 145 по-горе, за да е в съответствие с правото на Съюза, засягането на свободата на стопанската инициатива трябва да отговаря на следните условия: да бъде предвидено в закон, да зачита основното съдържание на посочената свобода, да преследва цел от общ интерес, призната като такава от Съюза, и да не е непропорционална (вж. в този смисъл решение от 13 септември 2018 г., *VTB Bank/Съвет*, T-734/14, непубликувано, EU:T:2018:542, т. 140 и цитираната съдебна практика).
- 223 Трябва впрочем да се констатира, че посочените условия са изпълнени в разглеждания случай.
- 224 На първо място, разглежданите ограничителни мерки са „предвидени в закон“, тъй като са включени в актове с общо приложение, за които са налице ясно правно основание в правото на Съюза и достатъчно мотиви (вж. т. 149 по-горе).
- 225 На второ място, тъй като посочените мерки са временни и обратими, следва да се приеме, че не засягат основното съдържание на свободата на стопанската инициатива (вж. т. 154 и 155 по-горе), още повече че жалбоподателят не представя никакви доказателства, с които да оспори това заключение.
- 226 На трето място, както вече беше посочено в точка 202 по-горе, значимостта на преследваните с обжалваните актове цели, които се състоят по-специално, от една страна, в опазване на ценностите, основните интереси, сигурността, целостта и обществения ред на Съюза и от друга страна, в поддържане на мира и укрепване на международната сигурност и които, видно от изложеното в точки 160—166 по-горе, са в съответствие с

целите на цялостната стратегия, приведена в действие от Съюза чрез бързо приемане на пакет ограничителни мерки, чиято крайна задача е да се упражни максимален натиск върху Руската федерация, за да преустанови военната си агресия срещу Украйна, която извършва в нарушение на международното право и на Устава на Организацията на обединените нации, в съответствие с прогласените в член 21 ДЕС цели на външната дейност на Съюза, може да оправдае отрицателните последици, дори съществени, за някои оператори.

- 227 На четвърто място, що се отнася до подходящия, необходим и пропорционален характер на разглежданите ограничителни мерки, уместно е да се направи препратка към точки 193—213 по-горе.
- 228 В случая е вярно, че след въвеждането на разглежданите ограничителни мерки жалбоподателят е временно възпрепятстван да упражнява дейността си по излъчване във или към Съюза. Такава преходна забрана обаче изглежда напълно обоснована от преследваните с посочените мерки цели от общ интерес (вж. т. 161—166 по-горе). В това отношение жалбоподателят изтъква, че обжалваните актове излагат на опасност работните места на всички негови служители, и по-специално длъжностите, свързани с дейността по излъчване, както и финансовата му жизнеспособност, като се създава риск от скорошното му обявяване в ликвидация. Той обаче не представя данни, позволяващи да се установи наличието на такъв непосредствен риск за финансовата му жизнеспособност, като се има предвид, от една страна, че обжалваните актове не му пречат да продължи да изпълнява определени дейности (вж. т. 156 и 157 по-горе), и от друга страна, че той е част от сдружение, което по същество се финансира изцяло от бюджета на руската държава (вж. т. 172 по-горе).
- 229 Така Съветът правилно приема, че да се забрани временно, до 31 юли 2022 г., излъчването на жалбоподателя във или към Съюза, може ефикасно да допринесе за постигането на целите на обжалваните актове, припомнени в точка 226 по-горе.
- 230 Следва да се заключи, че разглежданите ограничителни мерки не засягат непропорционално свободата на стопанската инициатива на жалбоподателя, поради което доводите му в това отношение трябва да се отхвърлят като неоснователни.
- 231 С оглед на изложените по-горе съображения третото основание следва да се отхвърли.

По четвъртото основание, изведено от незачитане на принципа на недопускане на дискриминация, основана на гражданството

- 232 Според жалбоподателя обжалваните актове не зачитат принципа на недопускане на дискриминация, признат в член 21 от Хартата, доколкото се основават само на произхода на финансирането му, и по-специално на връзката между него и Руската федерация, а не на собственото му поведение. Да се забрани медия само поради гражданството на нейните акционери, държавни или частни, обаче било в противоречие с принципа на недопускане на дискриминация.
- 233 Съветът, подкрепян от Кралство Белгия, Република Естония, Френската република, Република Латвия, Република Литва, Република Полша, Комисията и върховния представител, оспорва доводите на жалбоподателя.

- 234 По силата на член 21, параграф 1 от Хартата е забранена „всяка форма на дискриминация, основана по-специално на пол, раса, цвят на кожата, етнически или социален произход, генетични характеристики, език, религия или убеждения, политически или други мнения, принадлежност към национално малцинство, имотно състояние, рождение, увреждане, възраст или сексуална ориентация“. Съгласно параграф 2 от същия член в областта на прилагане на Договорите и без да се засягат техните особени разпоредби, се забранява и всяка форма на дискриминация, основана на гражданството.
- 235 Що се отнася до забраната за дискриминация, основана на гражданството, следва да се припомни, че съгласно член 6, параграф 1, трета алинея ДЕС и член 52, параграф 7 от Хартата при тълкуването ѝ трябва да се вземат под внимание Разясненията относно Хартата.
- 236 Съгласно посочените разяснения член 21, параграф 2 от Хартата „съответства на член 18, [първа алинея] [ДФЕС], и следва да се прилага в съответствие с него“. Освен това съгласно член 52, параграф 2 от Хартата признатите от нея права, които са предмет на разпоредби на Договорите, се упражняват при определените в тях условия и граници. От това следва, че член 21, параграф 2 от Хартата трябва да се тълкува в смисъл, че има един и същ обхват с член 18, първа алинея ДФЕС (вж. решение от 30 април 2019 г., Wattiau/Парламент, T-737/17, EU:T:2019:273, т. 63 и цитираната съдебна практика).
- 237 Член 18, първа алинея ДФЕС постановява, че „[в] обхвата на приложение на Договорите и без да се засягат специалните разпоредби, съдържащи се в него, се забранява всякаква дискриминация на основание гражданство“. Той се съдържа в част втора от Договора за функционирането на ЕС, озаглавена „Недискриминация и гражданство на Съюза“. Тази разпоредба се отнася до ситуации, попадащи в обхвата на правото на Съюза, в които гражданин на дадена държава членка е подложен на дискриминационно третиране в сравнение с гражданите на друга държава членка единствено на основание на своето гражданство (вж. решение от 20 ноември 2017 г., Петров и др./Парламент, T-452/15, EU:T:2017:822, т. 40 и цитираната съдебна практика).
- 238 С оглед на изтъкнатата от жалбоподателя дискриминация, основана на гражданството, а именно факта, че разглежданите ограничителни мерки го дискриминират по същество поради руското участие в капитала му, и съответно че по тази причина той е третиран по-неблагоприятно от другите френски аудио-визуални медии, които не са подлагани на същия вид контрол от страна на образуване на трета държава, следва да се отбележи, че дори юридическо лице да може надлежно да се позове на член 21, параграф 2 от Хартата, такъв вид разлика в третирането пак не попада в обхвата на посочената разпоредба, както е посочено в точка 237 по-горе.
- 239 При всички положения, следва да се отбележи, подобно на Съвета, че жалбоподателят бива подложен на разглежданите ограничителни мерки след преценка на конкретните доказателства за неговата роля в пропагандните действия в подкрепа на военната агресия на Руската федерация срещу Украйна. Всъщност мотивите, на които се основава Съветът при приемането на обжалваните актове, почиват на ролята на жалбоподателя, използван като оръжие за разпространение на стратегическа информация и на пропаганда, поставено под постоянния пряк или непряк контрол на ръководството на Руската федерация. Несъмнено това, че дружественият му капитал е собственост на сдружение, установено в Русия и финансирано изцяло от бюджета на руската държава, не е било без значение при преценката на пропагандната му дейност. От обжалваните актове обаче става ясно, че

различното третиране на жалбоподателя в сравнение с други аудио-визуални медии се основава на два критерия, единият от които е свързан с упражнявания върху него контрол от правителството на Руската федерация, а другият — с пропагандните му дейности в подкрепа на военната агресия срещу Украйна. Следователно, противно на поддържаното от жалбоподателя, структурата на капитала или произходът на финансирането му не е единственият мотив, довел Съвета до приемането на обжалваните актове.

- 240 Впрочем жалбоподателят не посочва нито една друга категория лица, които да са били третирани по-благоприятно, макар да са били в положение, сравнимо с неговото, а именно под прекия или непрекия контрол на ръководството на Руската федерация.
- 241 Следователно жалбоподателят не успява да докаже как по-точно е бил подложен на дискриминация, забранена с член 21 от Хартата.
- 242 С оглед на всичко изложено по-горе четвъртото основание следва да се отхвърли и съответно жалбата в своята цялост.

По съдебните разноски

- 243 Съгласно член 134, параграф 1 от Процедурния правилник загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски, ако е направено такова искане. Тъй като жалбоподателят е загубил делото, той следва да бъде осъден да понесе собствените си разноски и разноските на Съвета, в съответствие с неговото искане, включително тези по обезпечителното производство.
- 244 Съгласно член 138, параграф 1 от Процедурния правилник държавите членки и институциите, встъпили по делото, понасят направените от тях съдебни разноски. Следователно Кралство Белгия, Република Естония, Френската република, Република Латвия, Република Литва, Република Полша и Комисията понасят направените от тях съдебни разноски.
- 245 Съгласно член 138, параграф 3 от Процедурния правилник Общият съд може да разпорежи встъпила страна, различна от посочените в параграфи 1 и 2 от този член, да понесе направените от нея съдебни разноски. В случая върховният представител следва да понесе направените от него съдебни разноски.

По изложените съображения

ОБЩИЯТ СЪД (голям състав)

реши:

- 1) Отхвърля жалбата.
- 2) RT France понася собствените си разноски и разноските на Съвета на Европейския съюз, включително тези по обезпечителното производство.
- 3) Кралство Белгия, Република Естония, Френската република, Република Латвия, Република Литва, Република Полша, Европейската комисия и върховният представител на Съюза по въпросите на външните работи и политиката на сигурност понасят направените от тях съдебни разноски.

Papavasvas	Kanninen	Tomljenović
Gervasoni	Spielmann	Frimodt Nielsen
Schwarcz	Buttigieg	Öberg
Mastroianni	Brkan	Gâlea
Dimitrakopoulos	Kukovec	Kingston

Обявено в открито съдебно заседание в Люксембург на 27 юли 2022 година.

Подписи

Съдържание

Обстоятелства по спора	3
Производство и искания на страните	8
От правна страна	10
По компетентността на Съвета да приеме обжалваните актове	10
По първото основание, изведено от незачитане на правото на защита	13
По втората част, изведена по същество от незачитане на правото на изслушване на жалбоподателя	15
По първата част, изведена от недостатъчност на мотивите на обжалваните актове в частта, в която се отнасят до жалбоподателя	20
По второто основание, изведено от незачитане на свободата на изразяване на мнение и на информация	22
По принципите, изведени от съдебната практика в областта на свободата на изразяване на мнение	25
По съществуването на ограничение на свободата на изразяване на мнение	27
По условието всяко ограничение на свободата на изразяване да бъде предвидено в закон	28
По зачитането на основното съдържание на свободата на изразяване на мнение	29
По преследването на цел от общ интерес, призната като такава от Съюза	30
По пропорционалността на разглежданите ограничителни мерки	31
– По релевантността и достатъчността на представените от Съвета доказателства	32
– По подходящия характер на ограниченията	38
– По необходимия характер на ограниченията	39
– По претеглянето на интересите	40
По третото основание, изведено от нарушение на свободата на стопанската инициатива ..	42
По четвъртото основание, изведено от незачитане на принципа на недопускане на дискриминация, основана на гражданството	44
По съдебните разноски	46