

Brusel 22. listopadu 2022
(OR. en)

14440/22

Interinstitucionální spis:
2022/0277(COD)

AUDIO 108
CODEC 1806
DIGIT 220
MI 855
DISINFO 93
FREMP 243
COMPET 931
EDPS 4
DATAPROTECT 328
JAI 1515
SERVICES 28
POLGEN 151

POZNÁMKA

Odesílatel:	Generální sekretariát Rady
Příjemce:	Výbor stálých zástupců / Rada
Č. předchozího dokumentu:	12413/22
Předmět:	Nařízení, kterým se stanoví Evropský akt o svobodě sdělovacích prostředků – zpráva o pokroku

1. Dne 16. září 2022 předložila Komise návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se stanoví společný rámec pro mediální služby na vnitřním trhu (Evropský akt o svobodě sdělovacích prostředků) a mění směrnice 2010/13/EU¹. K návrhu bylo připojeno doporučení Komise o vnitřních zárukách redakční nezávislosti a transparentnosti vlastnictví v odvětví sdělovacích prostředků a posouzení dopadů.

¹ Dokument 12413/22 – COM(2022) 457 final.

2. Dne 21. září 2022 byl návrh Evropského aktu o svobodě sdělovacích prostředků předložen na zasedání Výboru stálých zástupců (Coreper).
3. Pracovní skupina pro audiovizuální odvětví a média posoudila znění legislativního návrhu (zejména články 1 až 24) na řadě zasedání v období od září do listopadu 2022².
4. Mezitím Rada zahájila povinnou konzultaci s Evropským hospodářským a sociálním výborem³ a nepovinnou konzultaci s Výborem regionů⁴.
5. Evropský parlament návrh oznámil na plenárním zasedání dne 17. října 2022. Proces určení hlavního výboru, výborů, které mají být konzultovány, a zpravodaje dosud nebyl dokončen.
6. Coreper se vyzývá, aby přiloženou zprávu o pokroku Evropského aktu o svobodě sdělovacích prostředků ve znění vypracovaném předsednictvím předložil Radě s cílem informovat ministry o vykonané práci a o pokroku, jehož bylo v souvislosti s tímto návrhem dosud dosaženo.

² Pracovní skupina pro audiovizuální odvětví a média přezkoumala posouzení dopadu na svém zasedání dne 29. září 2022.

³ Článek 114 SFEU.

⁴ Článek 307 SFEU a čl. 19 odst. 7 písm. h) jednacího řádu Rady.

EVROPSKÝ AKT O SVOBODĚ SDĚLOVACÍCH PROSTŘEDKŮ

ZPRÁVA O POKROKU VYPRACOVANÁ PŘEDSEDNICTVÍM

I. ÚVOD

1. Souvislosti

Dne 3. prosince 2020 předložila Komise evropský akční plán pro demokracii (dále jen „plán“), jehož cílem je posílit postavení občanů a vybudovat odolnější demokracie v celé EU. Pilíře obsažené v tomto plánu se zaměřují mimo jiné na posílení svobody a plurality sdělovacích prostředků, jakož i na boj proti dezinformacím.

Předsedkyně Evropské komise Ursula von der Leyenová ve svém projevu o stavu Unie dne 15. září 2021 zdůraznila, že Evropa potřebuje právní předpis, který zaručí nezávislost sdělovacích prostředků, a uvedla, že Komise předloží v roce 2022 návrh právního předpisu ve formě aktu o svobodě sdělovacích prostředků.

Veřejná konzultace probíhala od 10. ledna 2022 do 21. března 2022. Cílem konzultace bylo shromáždit názory na nejdůležitější otázky ovlivňující fungování vnitřního mediálního trhu. Konzultace se týkala možností správy a tří hlavních oblastí týkajících se mediálních trhů, jimiž jsou:

- nezávislost a pluralita sdělovacích prostředků (např. kontrola transakcí na mediálním trhu, transparentnost vlastnictví sdělovacích prostředků a měření sledovanosti);
- podmínky pro jejich zdravé fungování (např. vystavení veřejnosti pluralitě názorů, mediální inovace na trhu EU, spolupráce v oblasti regulace);
- spravedlivé přidělování státních prostředků (např. nezávislost veřejnoprávních sdělovacích prostředků, transparentnost a spravedlivé rozdělení reklamy zadávané státem).

Dne 16. září 2022 předložila Komise návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se stanoví společný rámec pro mediální služby na vnitřním trhu (Evropský akt o svobodě sdělovacích prostředků) a mění směrnice 2010/13/EU⁵. Téhož dne bylo přijato doplňující doporučení Komise o vnitřních zárukách redakční nezávislosti a transparentnosti vlastnictví v odvětví sdělovacích prostředků.

2. Návrh Komise a posouzení dopadu

Cílem Evropského aktu o svobodě sdělovacích prostředků je zlepšit fungování vnitřního mediálního trhu. Návrh se týká čtyř specifických cílů, jimiž jsou:

- podpora přeshraniční činnosti a investic do mediálních služeb,
- posílení spolupráce v oblasti regulace a sbližování právních předpisů,
- usnadnění poskytování kvalitních mediálních služeb,
- zajištění transparentního a spravedlivého přidělování hospodářských zdrojů.

Zpráva o posouzení dopadů Evropského aktu o svobodě sdělovacích prostředků vysvětlila volbu právního základu a soulad návrhu se zásadami subsidiarity a proporcionality.

Doporučení Komise o vnitřních zárukách redakční nezávislosti a transparentnosti vlastnictví v odvětví sdělovacích prostředků obsahuje soupis dobrovolných osvědčených postupů určených pro mediální společnosti na podporu redakční nezávislosti a doporučení pro mediální společnosti a členské státy a má za cíl zvýšit transparentnost vlastnictví sdělovacích prostředků. Doporučení se zaměřuje na přispění ke zmírnění rizik neoprávněných zásahů do jednotlivých redakčních rozhodnutí a k lepšímu přístupu k informacím o vlastnictví sdělovacích prostředků.

⁵ Dokument 12413/22 – COM(2022) 457 final.

3. Jiné orgány/instituce

Pokud jde o aktuální stav jednání v Evropském parlamentu, návrh nařízení o Evropském aktu o svobodě sdělovacích prostředků byl oznámen na plenárním zasedání Evropského parlamentu dne 17. října 2022. Hlavním příslušným výborem bude Výbor pro kulturu a vzdělávání a konzultovány budou Výbor pro vnitřní trh a ochranu spotřebitelů a Výbor pro občanské svobody, spravedlnost a vnitřní věci. Proces určení bude včas dokončen. Ke spisu dosud nebyl jmenován zpravodaj.

Podle článku 114 SFEU musí být konzultován Evropský hospodářský a sociální výbor, a proto byl zahájen proces konzultací.

Přestože je konzultace s Výborem regionů nepovinná, Komise ve svém návrhu tuto konzultaci navrhla uskutečnit. Dne 16. listopadu 2022 se Výbor stálých zástupců (Coreper) na základě článku 307 SFEU a čl. 19 odst. 7 písm. h) jednacího řádu Rady rozhodl Výbor regionů konzultovat.

Evropský hospodářský a sociální výbor ani Výbor regionů dosud svá stanoviska k návrhu Evropského aktu o svobodě sdělovacích prostředků nepředložily.

II. PRÁCE PROVÁDĚNÁ V PŘÍPRAVNÝCH ORGÁNECH RADY

V rámci českého předsednictví byl návrh Evropského aktu o svobodě sdělovacích prostředků poprvé předložen na zasedání Výboru stálých zástupců dne 21. září 2022.

Následně návrh Komise projednala Pracovní skupina pro audiovizuální odvětví a média na řadě zasedání konaných od září do listopadu 2022.

Dne 29. září 2022 předložila Komise Pracovní skupině pro audiovizuální odvětví a média návrh Evropského aktu o svobodě sdělovacích prostředků spolu s posouzením dopadů a doporučením Komise o vnitřních zárukách redakční nezávislosti a transparentnosti vlastnictví v odvětví sdělovacích prostředků. Delegace poté vyjádřily k návrhu aktu obecné připomínky. Velký počet členských států vyjádřil podporu jeho obecným cílům a uvedl, že je třeba dále přezkoumat konkrétní články.

Na zasedáních konaných ve dnech 13. a 25. října a 8. a 16. listopadu 2022 se Pracovní skupina pro audiovizuální odvětví a média podrobně zabývala všemi hmotněprávními ustanoveními Evropského aktu o svobodě sdělovacích prostředků (články 1 až 24).

Řada delegací si ponechala ohledně aktu obecné a konkrétní výhrady přezkumu.

III. HLAVNÍ REAKCE DELEGACÍ

Hlavní reakce delegací na Evropský akt o svobodě sdělovacích prostředků lze seskupit do následujících hlavních okruhů.

1. Právní základ

Právním základem Evropského aktu o svobodě sdělovacích prostředků navrženým Komisí je článek 114 Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU), který stanoví přijetí opatření ke sbližování ustanovení právních a správních předpisů členských států, jejichž účelem je vytvoření a fungování vnitřního trhu. Cílem návrhu aktu je řešit roztržité regulační přístupy jednotlivých členských států týkající se svobody a plurality a redakční nezávislosti sdělovacích prostředků, které mají vliv na fungování vnitřního trhu.

Třebaže Pracovní skupina pro audiovizuální odvětví a média se otázkou právního základu konkrétně doposud nezabývala, několik členských států vyjádřilo zájem o pochopení použití článku 114 SFEU jako právního základu pro uvedený akt, zejména souvislosti mezi návrhem a vnitřním trhem, jakož i pravomoci Unie přijímat právní předpisy ve všech otázkách, na něž se akt vztahuje. O stanovisko k těmto otázkám byla požádána právní služba Rady. Právní služba Rady navrhaný právní základ pro uvedený akt v současné době posuzuje.

2. Oblast působnosti a definice

a) Vztah k jiným právním nástrojům

Několik členských států vzneslo otázky ohledně přesného vztahu mezi příslušnými ustanoveními směrnice o audiovizuálních mediálních službách (2010/13/EU) a Evropským aktem o svobodě sdělovacích prostředků, zejména v souvislosti s čl. 1 odst. 2 aktu, v němž není daná směrnice uvedena na seznamu legislativních aktů, které nejsou uvedeným aktem dotčeny. Akt má na směrnici vliv, zejména tím, že mění její článek 30b týkající se zřízení, složení a úkolů skupiny evropských regulačních orgánů pro audiovizuální mediální služby (ERGA). Právní služba Rady objasnila, že kromě změny článku 30b směrnice má akt dopad i na další ustanovení směrnice, pokud jde o povinnosti vnitrostátních regulačních orgánů nebo subjektů uvedených v článku 30 směrnice (viz zejména čl. 7 odst. 1, čl. 7 odst. 2, čl. 13 odst. 1, čl. 13 odst. 4 a čl. 14 odst. 1 aktu).

b) Minimální úroveň harmonizace

V Evropském aktu o svobodě sdělovacích prostředků je uplatněn přístup spočívající v minimální harmonizaci, pokud jde o některé aspekty vnitřního trhu mediálních služeb. Členské státy mají možnost přijímat v některých oblastech podrobnější pravidla, jak je stanoveno v čl. 1 odst. 3 aktu. V tomto ohledu by některé členské státy raději neomezovaly tuto možnost na oblasti uvedené v čl. 1 odst. 3, ale přály by si, aby členské státy mohly přijmout podrobnější pravidla i v jiných oblastech politiky, jimiž se akt zabývá, např. v oblasti reklamy zadávané státem. Některé členské státy rovněž navrhly doplnit k formulaci „podrobnější pravidla“ slovo „přísnější“, neboť jsou toho názoru, že podrobná pravidla nemusí nutně znamenat pravidla přísnější.

c) Redaktor, redakční rozhodnutí, redakční odpovědnost

Článek 2 Evropského aktu o svobodě sdělovacích prostředků stanoví definice pojmů „redaktor“, „redakční rozhodnutí“ a „redakční odpovědnost“. Tyto tři definice jsou vzájemně propojeny.

Několik členských států požádalo o objasnění toho, na koho se definice „redaktora“ vztahuje a zda se týká pouze šéfredaktorů nebo i ostatních redaktorů. Definice „redakční odpovědnosti“ v návrhu odkazuje na „provádění účinné kontroly výběru pořadů nebo tiskových publikací i jejich uspořádání pro účely poskytování mediální služby“.

d) Závažné trestné činy

V čl. 2 odst. 17 Evropského aktu o svobodě sdělovacích prostředků je uveden seznam trestných činů, na které se pro účely návrhu vztahuje pojem „závažný trestný čin“. Seznam odkazuje na některé trestné činy uvedené v čl. 2 odst. 2 rámcového rozhodnutí Rady 2002/584/SVV o evropském zatýkacím rozkazu a postupech předávání mezi členskými státy. Některé členské státy se dotázaly ohledně výběru trestných činů uvedených v definici a měly za to, že by mohla být rozšířena, a několik dalších členských států vzneslo otázku subsidiarity vzhledem k interakci s vnitrostátním trestním řízením.

3. Práva poskytovatelů mediálních služeb

Ustanovení čl. 4 odst. 2 Evropského aktu o svobodě sdělovacích prostředků stanoví, že členské státy dodržují skutečnou redakční svobodu poskytovatelů mediálních služeb. Rovněž stanoví, že nezadržují, nepodrobují omezujícím opatřením, neodposlouchávají, nesledují, neprohlíží a nezajišťují ani nekontrolují „poskytovatele mediálních služeb nebo případně jejich rodinné příslušníky, jejich zaměstnance nebo jejich rodinné příslušníky ani jejich podnikové či soukromé prostory na základě toho, že odmítají poskytnout informace o svých zdrojích, ledaže je to odůvodněno převažujícím požadavkem veřejného zájmu“. Zavádí rovněž omezení pro nasazování „špionážní[ho] softwar[u] do kteréhokoli zařízení nebo počítače používaného poskytovateli mediálních služeb nebo případně jejich rodinnými příslušníky nebo jejich zaměstnanci či jejich rodinnými příslušníky, ledaže je nasazení v jednotlivých případech odůvodněno důvody“, které jsou taxativně vyjmenovány v článku 4.

Některé členské státy vznesly otázky týkající se možného rozporu mezi čl. 4 odst. 2 písm. c) aktu a jejich příslušným vnitrostátním trestním právem, čímž poukázaly na potřebu dalšího vnitřního posouzení na vnitrostátní úrovni.

Několik členských států zdůraznilo, že je nezbytné dále vyjasnit oblast působnosti pojmů „zaměstnanci“ a „rodinní příslušníci“ v čl. 4 odst. 2 písm. b) a c) a čl. 4 odst. 3 aktu, protože ne všechny tyto osoby jsou zapojeny do činností souvisejících s mediálním obsahem.

4. Povinnosti poskytovatelů mediálních služeb poskytujících zpravodajský a publicistický obsah

Článek 6 Evropského aktu o svobodě sdělovacích prostředků ukládá poskytovatelům mediálních služeb poskytujícím zpravodajský a publicistický obsah povinnost zpřístupnit příjemcům svých služeb snadno a přímo informace o svých vlastnících a přijmout opatření, která považují za vhodná k ochraně nezávislosti jednotlivých redakčních rozhodnutí. Několik členských států zmínilo skutečnost, že článek 6 aktu se vztahuje pouze na ty poskytovatele mediálních služeb, kteří poskytují zpravodajský a publicistický obsah, a rovněž požadovalo objasnění toho, které subjekty lze považovat za poskytovatele mediálních služeb poskytující zpravodajský a publicistický obsah.

V souvislosti s čl. 6 odst. 3 aktu členské státy zvažovaly výhody a nevýhody osvobození mikropodniků ve smyslu článku 3 směrnice 2013/34/EU. Na jedné straně může taková výjimka snížit administrativní zátěž mikropodniků, na druhé straně pokud by výjimka pro mikropodniky neexistovala, zvýšila by se míra transparentnosti, pokud jde o vlastníky, jakož i míra redakční nezávislosti všech poskytovatelů mediálních služeb poskytujících zpravodajský a publicistický obsah.

5. Evropský sbor pro mediální služby

Článkem 8 aktu se zřizuje Evropský sbor pro mediální služby (dále jen „sbor“), který nahrazuje skupinu evropských regulačních orgánů pro audiovizuální mediální služby (ERGA) zřízenou směrnicí o audiovizuálních mediálních službách. Sbor podle článku 9 aktu musí při plnění svých úkolů nebo výkonu svých pravomocí jednat zcela nezávisle. Několik členských států vzneslo otázky týkající se nezávislosti sboru, zejména ve vztahu k Komisi, s ohledem na navrhovanou míru zapojení Komise v určitých případech, včetně případů, kdy bude rozhodnutí nebo stanovisko sboru přijato „po dohodě s Komisí“.

Pokud jde o článek 12 aktu, několik členských států navrhlo, aby znění výslovně uvádělo, že sbor může jednat z vlastního podnětu.

6. Koordinace opatření týkajících se poskytovatelů mediálních služeb usazených mimo Unii

Článek 16 aktu stanoví, že sbor musí koordinovat opatření vnitrostátních regulačních orgánů nebo subjektů týkající se šíření mediálních služeb poskytovaných poskytovateli mediálních služeb usazenými mimo Unii, nebo přístupu k nim, pokud tyto mediální služby „porušují veřejnou bezpečnost a obranu, nebo představují závažné a značné riziko jejich ohrožení“.

V tomto ohledu členské státy jednaly o praktických aspektech koordinovaných opatření mezi vnitrostátními regulačními orgány a o vztahu mezi článkem 16 aktu a sankcemi pro média, které Rada v nedávné době uložila na jiném právním základě. Některé členské státy požádaly o další objasnění koordinačních postupů a oblasti působnosti opatření, která lze přijmout. Ze strany některých členských států rovněž vyvolal otázky a žádosti o objasnění pojem „ohrožení veřejné bezpečnosti a obrany“.

7. Zadávání reklamy státem

V článku 24 odst. 2 se stanoví, že „orgány veřejné moci, včetně vnitrostátních, federálních nebo regionálních vládních institucí, regulačních orgánů nebo subjektů, jakož i státní podniky nebo jiné státem kontrolované subjekty na celostátní nebo regionální úrovni nebo místní samosprávy územních celků s více než 1 milionem obyvatel“ musí mimo jiné zveřejnit informace o svých výdajích na reklamu přidělených poskytovatelům mediálních služeb. Proběhla diskuse o administrativní zátěži vyplývající z uvedené prahové hodnoty. Několik členských států vyjádřilo názor, že v zájmu větší transparentnosti by se měla prahová hodnota 1 milionu obyvatel zcela odstranit nebo snížit.
