



Europos Sąjungos
Taryba

Briuselis, 2022 m. lapkričio 22 d.
(OR. en)

14440/22

Tarpinstitucinė byla:
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

PRANEŠIMAS

nuo: Tarybos generalinio sekretoriato

kam: Nuolatinių atstovų komitetui / Tarybai

Ankstesnio
dokumento Nr.: 12413/22

Dalykas: Reglamentas, kuriuo nustatomas Europos žiniasklaidos laisvės aktas
– Pažangos ataskaita

1. 2022 m. rugsėjo 16 d. Komisija pateikė pasiūlymą dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento, kuriuo nustatoma bendra žiniasklaidos paslaugų vidaus rinkoje sistema (Europos žiniasklaidos laisvės aktas) ir iš dalies keičiama Direktyva 2010/13/ES¹. Kartu su pasiūlymu pateikta Komisijos rekomendacija dėl redaktorių nepriklausomumo vidaus apsaugos priemonių ir nuosavybės skaidrumo žiniasklaidos sektoriuje, taip pat poveikio vertinimas.

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

2. 2022 m. rugsėjo 21 d. pasiūlymas dėl Europos žiniasklaidos laisvės akto buvo pristatytas Nuolatinių atstovų komitetui (COREPER).
3. 2022 m. rugsėjo – lapkričio mėn. įvykusiųose keliuose posėdžiuose pasiūlymo dėl teisėkūros procedūra priimamo akto tekstą išnagrinėjo Audiovizualinių ir žiniasklaidos klausimų darbo grupė².
4. Tuo tarpu Taryba pradėjo privalomas konsultacijas su Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetu³ ir neprivalomas konsultacijas su Regionų komitetu⁴.
5. Europos Parlamentas apie pasiūlymą pranešė 2022 m. spalio 17 d. plenariniame posėdyje. Vadovaujančio komiteto, komitetų, su kuriais turi būti konsultuojamasi ir pranešėjo paskyrimo procesas dar nebaigtas.
6. Nuolatinių atstovų komiteto prašoma perduoti Tarybai priede pateikiamą pirmininkaujančios valstybės narės parengtą pažangos ataskaitą dėl Europos žiniasklaidos laisvės akto siekiant informuoti ministrus apie iki šiol atliktą su šiuo pasiūlymu susijusį darbą ir padarytą pažangą.

² 2022 m. rugsėjo 29 d. posėdyje Audiovizualinių ir žiniasklaidos klausimų darbo grupė išnagrinėjo poveikio vertinimą.

³ SESV 114 straipsnis.

⁴ SESV 307 straipsnis ir Tarybos darbo tvarkos taisyklių 19 straipsnio 7 dalies h punktas.

EUROPOS ŽINIASKLAIDOS LAISVĖS AKTAS

PIRMININKAUJANČIOS VALSTYBĖS NARĖS PARENGTA PAŽANGOS ATASKAITA

I. ĮVADAS

1. Pagrindiniai faktai

2020 m. gruodžio 3 d. Komisija pristatė Europos demokratijos veiksmų planą (toliau – planas), kurio tikslas – suteikti galių piliečiams ir kurti atsparesnę demokratiją visoje ES. Į planą įtraukti ramsčiai orientuoti į, *inter alia*, žiniasklaidos laisvės ir pliuralizmo stiprinimą, taip pat su kovą su dezinformacija.

2021 m. rugsėjo 15 d. pranešime apie Sąjungos padėtį Europos Komisijos pirmininkė Ursula von der Leyen pabrėžė, kad Europai reikia teisės akto, kuriuo būtų apsaugotas žiniasklaidos nepriklausomumas, ir nurodė, kad Komisija 2022 m. pateiks pasiūlymą dėl teisės akto (Žiniasklaidos laisvės akto).

Nuo 2022 m. sausio 10 d. iki 2022 m. kovo 21 d. vyko viešos konsultacijos. Konsultacijų tikslas buvo sužinoti nuomones svarbiausiais klausimais, darančiais poveikį žiniasklaidos vidaus rinkos veikimui. Jų metu buvo kalbama apie valdymo galimybes ir tris pagrindines su žiniasklaidos rinkomis susijusias sritis:

- žiniasklaidos nepriklausomumą ir pliuralizmą (pvz., žiniasklaidos rinkos sandorių tikrinimas, žiniasklaidos nuosavybės skaidrumas ir auditorijos matavimas);
- tinkamo jos veikimo sąlygas (pvz., visuomenės supažindinimas su įvairiomis nuomonėmis, žiniasklaidos inovacijos ES rinkoje, bendradarbiavimas reguliavimo srityje);
- sąžiningą valstybės išteklių paskirstymą (pvz., visuomeninės žiniasklaidos nepriklausomumas, valstybinės reklamos skaidrumas ir sąžiningas paskirstymas).

2022 m. rugsėjo 16 d. Komisija pateikė pasiūlymą dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento, kuriuo nustatoma bendra žiniasklaidos paslaugų vidaus rinkoje sistema (Europos žiniasklaidos laisvės aktas) ir iš dalies keičiama Direktyva 2010/13/ES⁵. Tą pačią dieną buvo priimta pasiūlymą papildanti Komisijos rekomendacija dėl redaktorių nepriklausomumo vidaus apsaugos priemonių ir nuosavybės skaidrumo žiniasklaidos sektoriuje.

2. Komisijos pasiūlymas ir poveikio vertinimas

Europos žiniasklaidos laisvės akto tikslas – gerinti žiniasklaidos vidaus rinkos veikimą. Pasiūlymas grindžiamas keturiais konkrečiais tikslais:

- tarpvalstybinės veiklos ir investicijų į žiniasklaidos paslaugas skatinimas;
- bendradarbiavimo ir konvergencijos reguliavimo srityje didinimas;
- palankesnių sąlygų kokybiškam žiniasklaidos paslaugų teikimui sudarymas;
- skaidraus ir sąžiningo ekonominių išteklių paskirstymo užtikrinimas.

Europos žiniasklaidos laisvės akto poveikio vertinimo ataskaitoje paaiškinamas teisinio pagrindo pasirinkimas ir tai, kaip pasiūlymu laikomasi subsidiarumo ir proporcingumo principų.

Komisijos rekomendacijoje dėl redaktorių nepriklausomumo vidaus apsaugos priemonių ir nuosavybės skaidrumo žiniasklaidos sektoriuje pristatomas žiniasklaidos bendrovėms skirtas savanoriškos gerosios patirties katalogas, skirtas redakcinei nepriklausomybei skatinti, ir rekomendacijos žiniasklaidos bendrovėms ir valstybėms narėms, kuriomis siekiama didinti žiniasklaidos priemonių nuosavybės skaidrumą. Rekomendacijoje daugiausia dėmesio skiriama tam, kaip padėti sumažinti netinkamo kišimosi į individualius redakcinius sprendimus riziką ir pagerinti prieigą prie informacijos apie žiniasklaidos priemonių nuosavybę.

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

3. Kitos institucijos / organai

Pasiūlymo dėl reglamento dėl Europos žiniasklaidos laisvės akto nagrinėjimo Europos Parlamente (EP) padėtis tokia, kad apie jį buvo pranešta 2022 m. spalio 17 d. EP plenarinėje sesijoje.

Vadovaujantis komitetas bus Kultūros ir švietimo komitetas (CULT) ir bus konsultuojamasi su Vidaus rinkos ir vartotojų apsaugos komitetu (IMCO) ir Piliečių laisvių, teisingumo ir vidaus reikalų komitetu (LIBE). Paskyrimo procesas bus užbaigtas tinkamu laiku. Pranešėjas dėl šio dokumento dar nepaskirtas.

Pagal SESV 114 straipsnį turi būti konsultuojamasi su Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetu (EESRK), todėl pradėtas konsultacijų procesas.

Nors konsultacijos su Regionų komitetu (RK) nėra privalomos, Komisija pasiūlė pasikonsultuoti su juo dėl šio pasiūlymo. 2022 m. lapkričio 16 d., remdamasis SESV 307 straipsniu ir Tarybos darbo tvarkos taisyklių 19 straipsnio 7 dalies h punktu, Nuolatinis atstovų komitetas (COREPER) nusprendė pasikonsultuoti su RK.

Nei EESRK, nei RK dar nepateikė nuomonių dėl pasiūlymo dėl Europos žiniasklaidos laisvės akto.

II. TARYBOS PARENGIAMŲJŲ ORGANŲ ATLIKTAS DARBAS

Čekijos pirmininkavimo laikotarpiu pasiūlymas dėl Europos žiniasklaidos laisvės akto 2022 m. rugsėjo 21 d. buvo pirmą kartą pristatytas Nuolatinių atstovų komitetui.

Po to Audiovizualinių ir žiniasklaidos klausimų darbo grupė nagrinėjo Komisijos pasiūlymą keliuose posėdžiuose, kurie įvyko 2022 m. rugsėjo – lapkričio mėn.

2022 m. rugsėjo 29 d. Komisija Audiovizualinių ir žiniasklaidos klausimų darbo grupei pristatė pasiūlymą dėl Europos žiniasklaidos laisvės akto ir jo poveikio vertinimą, taip pat Komisijos rekomendaciją dėl redaktorių nepriklausomumo vidaus apsaugos priemonių ir nuosavybės skaidrumo žiniasklaidos sektoriuje. Po to delegacijos pateikė bendrų pastabų dėl pasiūlymo dėl Europos žiniasklaidos laisvės akto. Daug valstybių narių pareiškė pritarančioms bendriems šio akto tikslams ir nurodė, kad reikia toliau nagrinėti konkrečius straipsnius.

2022 m. spalio 13 d., 25 d., lapkričio 8 d. ir 16 d. posėdžiuose Audiovizualinių ir žiniasklaidos klausimų darbo grupė išsamiai išnagrinėjo visas esmines Europos žiniasklaidos laisvės akto nuostatas (1–24 straipsnius).

Keletas delegacijų dėl Europos žiniasklaidos laisvės akto toliau laikosi bendrų ir konkrečių tikrinimo išlygų.

III. PAGRINDINĖS DELEGACIJŲ PASTABOS

Pagrindines delegacijų pastabas dėl Europos žiniasklaidos laisvės akto galima sugrupuoti pagal šiuos pagrindinius klausimus:

1. Teisinis pagrindas

Komisijos siūlomas Europos žiniasklaidos laisvės akto teisinis pagrindas yra Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo (toliau – SESV) 114 straipsnis, kuriame nustatyta, kad galima priimti priemones valstybių narių įstatymų ir kitų teisės aktų nuostatoms, skirtoms vidaus rinkos sukūrimui ar veikimui, suderinti. Pasiūlymu dėl Europos žiniasklaidos laisvės akto siekiama spręsti nacionalinių reguliavimo metodų, susijusių su žiniasklaidos laisve, pliuralizmu ir redakcine nepriklausomybe, susiskaidymo, darančio poveikį vidaus rinkos veikimui, problemą.

Nors Audiovizualinių ir žiniasklaidos klausimų darbo grupėje teisinio pagrindo klausimas dar nebuvo konkrečiai nagrinėtas, kelios valstybės narės pareiškė, kad norėtų suprasti, kodėl Europos žiniasklaidos laisvės akto teisiniu pagrindu pasirinktas SESV 114 straipsnis, ypač pasiūlymo sąsają su vidaus rinka, taip pat išsiaiškinti Sąjungos kompetenciją priimti teisės aktus visais Europos žiniasklaidos laisvės akte aptariamais klausimais. Tarybos Teisės tarnybos paprašyta pateikti nuomonę šiais klausimais. Šiuo metu Tarybos Teisės tarnyba nagrinėja siūlomą Europos žiniasklaidos laisvės akto teisinį pagrindą.

2. Taikymo sritis ir apibrėžtys

a) Ryšys su kitomis teisinėmis priemonėmis

Kelios valstybės narės uždavė klausimų dėl tikslaus atitinkamų Audiovizualinės žiniasklaidos paslaugų direktyvos (AŽPD, 2010/13) ir Europos žiniasklaidos laisvės akto nuostatų ryšio, visų pirma atsižvelgiant į Europos žiniasklaidos laisvės akto 1 straipsnio 2 dalį, kurioje pateikiamame teisės aktų, kuriems Žiniasklaidos laisvės aktas nedaro poveikio, sąraše AŽPD nėra paminėta. Europos žiniasklaidos laisvės aktas daro poveikį AŽPD visų pirma todėl, kad juo iš dalies keičiamas jos 30b straipsnis, susijęs su Europos audiovizualinės žiniasklaidos paslaugų reguliuotojų grupių (ERGA) steigimu, sudėtimi ir užduotimis. Tarybos Teisės tarnyba paaiškino, kad Europos žiniasklaidos laisvės aktas ne tik iš dalies keičia AŽPD 30b straipsnį, bet ir daro poveikį kitoms AŽPD nuostatomis, susijusioms su AŽPD 30 straipsnyje nurodytų nacionalinių reguliavimo institucijų ar įstaigų atsakomybe (žr. visų pirma 7 straipsnio 1 ir 2 dalis, 13 straipsnio 1 ir 4 dalis ir 14 straipsnio 1 dalį).

b) Minimalus suderinimo lygis

Europos žiniasklaidos laisvės akte dėl tam tikrų žiniasklaidos paslaugų vidaus rinkos aspektų laikomasi būtinojo derinimo požiūrio. Valstybės narės gali priimti išsamesnes taisykles kai kuriose srityse, kaip nustatyta Europos žiniasklaidos laisvės akto 1 straipsnio 3 dalyje. Šiuo atžvilgiu kai kurios valstybės narės pageidautų, kad naudotis šia galimybe būtų galima ne tik 1 straipsnio 3 dalyje nurodytose srityse, ir norėtų, kad valstybės narės galėtų priimti išsamesnes taisykles kitose politikos srityse, kurioms taikomas Europos žiniasklaidos laisvės aktas, pvz., valstybinės reklamos srityje. Kai kurios valstybės narės taip pat siūlė formuluotę „išsamesnės taisyklės“ papildyti žodžiu „griežtesnės“, nes, jų nuomone, išsamios taisyklės nebūtinai reiškia griežtesnes taisykles.

c) Redaktorius, redakcinis sprendimas, redakcinė atsakomybė

Europos žiniasklaidos laisvės akto 2 straipsnyje pateikiamos terminų „redaktorius“, „redakcinis sprendimas“ ir „redakcinė atsakomybė“ apibrėžtys. Šios trys apibrėžtys yra tarpusavyje susijusios.

Kelios valstybės narės paprašė paaiškinti, kas patenka į „redaktoriaus“ apibrėžtį ir ar ji taikoma tik vyriausiesiems redaktoriams, ar ir kitiems redaktoriams. Pasiūlyme termino „redakcinė atsakomybė“ apibrėžtis apima „atsakomyb[ę] už veiksmingą kontrolę tiek atrenkant programas arba spaudos publikacijas, tiek jas išdėstant žiniasklaidos paslaugos teikimo tikslais“.

d) Sunkus nusikaltimas

Europos žiniasklaidos laisvės akto 2 straipsnio 17 punkte pateikiamas nusikalstamų veikų, kurioms taikoma šiame pasiūlyme vartojama sąvoka „sunkus nusikaltimas“, sąrašas. Jame nurodomos kai kurios nusikalstamos veikos, išvardytos Tarybos pagrindų sprendimo 2002/584/TVR dėl Europos arešto orderio ir perdavimo tarp valstybių narių tvarkos 2 straipsnio 2 dalyje. Nors kai kurios valstybės narės klausė, kaip pasirinktos apibrėžtyje išvardytos nusikalstamos veikos, ir manė, kad jų sąrašą būtų galima išplėsti, kelios kitos valstybės narės, atsižvelgdamos į sąveiką su nacionaline baudžiamojo proceso teise, iškėlė subsidiarumo klausimą.

3. Žiniasklaidos paslaugų teikėjų teisės

Europos žiniasklaidos laisvės akto 4 straipsnio 2 dalyje teigiama, kad valstybės narės privalo gerbti veiksmingą žiniasklaidos paslaugų teikėjų redakcinę laisvę. Šiame straipsnyje taip pat numatomas draudimas „sulaikyti, bausti, pasiklausyti, sekti, kratyti arba tikrinti žiniasklaidos paslaugų teikėjus arba, jei taikytina, jų šeimos narius, darbuotojus ar jų šeimos narius arba jų įmonių ir privačias patalpas, taip pat jiems taikyti konfiskavimą, dėl to, kad jie atsisako atskleisti informaciją apie savo šaltinius, išskyrus atvejus, kai tai pateisinama privalomu bendrojo intereso reikalavimu“. Jame taip pat nustatomi apribojimai diegti „šnipinėjimo programą į žiniasklaidos paslaugų teikėjų arba, jei taikoma, jų šeimos narių, arba jų darbuotojų ar jų šeimos narių naudojamą įrenginį ar kompiuterį, išskyrus atvejus, kai diegimas yra pateisinamas“ dėl kelių priežasčių, kurių baigtinis sąrašas pateikiamas 4 straipsnyje.

Kai kurios valstybės narės iškėlė klausimų dėl galimo Europos žiniasklaidos laisvės akto 4 straipsnio 2 dalies c punkto ir jų atitinkamos nacionalinės baudžiamosios teisės kolizijos, todėl nurodė, kad reikia papildomo vidaus nagrinėjimo nacionaliniu lygmeniu.

Kelios valstybės narės pabrėžė, kad būtina išsamiau paaiškinti Žiniasklaidos laisvės akto 4 straipsnio 2 dalies b ir c punktuose ir 4 straipsnio 3 dalyje vartojamų sąvokų „darbuotojai“ ir „šeimos nariai“ aprėptį, nes ne visi šie asmenys dalyvauja su žiniasklaidos turiniu susijusioje veikloje.

4. Žiniasklaidos paslaugų teikėjų, perteikiančių naujienų ir aktualijų turinį, pareigos

Europos žiniasklaidos laisvės akto 6 straipsnyje žiniasklaidos paslaugų teikėjams, perteikiantiems naujienų ir aktualijų turinį, nustatoma pareiga užtikrinti, kad jų paslaugų gavėjai galėtų lengvai ir tiesiogiai susipažinti su informacija apie jų nuosavybę, taip pat imtis priemonių, kurias jie laiko tinkamomis, kad būtų užtikrintas individualių redakcinių sprendimų nepriklausomumas. Kelios valstybės narės paminėjo tai, kad Europos žiniasklaidos laisvės akto 6 straipsnis pirmiausia taikomas tik tiems žiniasklaidos paslaugų teikėjams, kurie perteikia naujienas ir aktualijas, ir taip pat prašė paaiškinti, kurie subjektai laikomi naujienas ir aktualijas perteikiančiais žiniasklaidos paslaugų teikėjais.

Dėl Europos žiniasklaidos laisvės akto 6 straipsnio 3 dalies valstybės narės apsvaistė visus už ir prieš, susijusius su išimtimi, taikoma labai mažoms įmonėms, kaip apibrėžta Direktyvos 2013/34/ES 3 straipsnyje. Viena vertus, tokia išimtis gali sumažinti labai mažoms įmonėms tenkančią administracinę naštą, tačiau, kita vertus, jei nebūtų labai mažoms įmonėms taikomos išimties, padidėtų skaidrumo, susijusio su visų naujienų ir aktualijų turinį perteikiančių žiniasklaidos paslaugų teikėjų nuosavybe, ir redakcinės nepriklausomybės lygmuo.

5. Europos žiniasklaidos paslaugų valdyba

Europos žiniasklaidos laisvės akto 8 straipsniu įsteigiama Europos žiniasklaidos paslaugų valdyba (Valdyba), pakeičianti pagal AŽPD įsteigtą Europos audiovizualinės žiniasklaidos paslaugų reguliuotojų grupę (ERGA). Europos žiniasklaidos laisvės akto 9 straipsnyje numatyta, kad, vykdydama savo užduotis ar naudodamasi savo įgaliojimais Valdyba veikia visiškai nepriklausomai. Kelios valstybės narės iškėlė klausimų dėl Valdybos nepriklausomumo, visų pirma kiek tai susiję su Komisija, atsižvelgdamos į siūlomą Komisijos dalyvavimo lygį tam tikrais atvejais, įskaitant atvejus, kai Valdybos sprendimas ir (arba) nuomonė bus priimami „susitarus su Komisija“.

Dėl Europos žiniasklaidos laisvės akto 12 straipsnio kelios valstybės narės pasiūlė, kad tekste turėtų būti aiškiai nurodyta, kad Valdyba gali veikti savo iniciatyva.

6. Priemonių, susijusių su už Sąjungos ribų įsisteigusiais žiniasklaidos paslaugų teikėjais, koordinavimas

Europos žiniasklaidos laisvės akto 16 straipsnyje nustatyta, kad Valdyba privalo koordinuoti nacionalinių reguliavimo institucijų ar įstaigų priemonės tais atvejais, kai žiniasklaidos paslaugų sklaida ar prieiga prie jų yra teikiamos už Sąjungos ribų įsisteigusių žiniasklaidos paslaugų teikėjų, kai tos žiniasklaidos paslaugos gali „pakenkti visuomenės saugumui ir gynybai ar kelti rimtą ir didelį pavojų visuomenės saugumui ir gynybai“.

Šiuo atžvilgiu valstybės narės aptarė nacionalinių reguliavimo institucijų tarpusavyje koordinuojamų veiksmų praktinius aspektus ir ryšį tarp Europos žiniasklaidos laisvės akto 16 straipsnio ir pastarojo meto sankcijų žiniasklaidai, kurias Taryba nustatė remdamasi kitu teisiniu pagrindu. Kai kurios valstybės narės paprašė išsamiau paaiškinti koordinavimo procedūras ir priemonių, kurių galima imtis, taikymo sritį. Kai kurios valstybės narės kėlė klausimų ir prašė paaiškinimų ir dėl formuluotės „pavojus visuomenės saugumui ir gynybai“.

7. Valstybinės reklamos paskirstymas

24 straipsnio 2 dalyje teigiama, kad „[v]aldžios institucijos, įskaitant nacionalines, federalines ar regionines vyriausybes, reguliavimo institucijas arba įstaigas, taip pat valstybines įmones ar kitus valstybės kontroliuojamus nacionalinio ar regioninio lygmens subjektus arba teritorijų, kuriose gyvena daugiau kaip 1 mln. gyventojų, vietos valdžios institucijas“, be kita ko privalo viešai skelbti informaciją apie žiniasklaidos paslaugų teikėjams paskirstytas savo reklamos išlaidas. Įvyko diskusija dėl su šia riba susijusios administracinės naštos. Kelios valstybės narės pareiškė nuomonę, kad siekiant didesnio skaidrumo 1 mln. gyventojų riba turėtų būti visiškai panaikinta arba sumažinta.
