

Bruselj, 22. november 2022
(OR. en)

14440/22

Medinstitucionalna zadeva:
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

DOPIS

Pošiljatelj:	Generalni sekretariat Sveta
Prejemnik:	Odbor stalnih predstavnikov/Svet
Št. predh. dok.:	12413/22
Zadeva:	Uredba o vzpostavitvi evropskega akta o svobodi medijev – poročilo o napredku

1. Komisija je 16. septembra 2022 predstavila Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi skupnega okvira za medijske storitve na notranjem trgu (Evropski akt o svobodi medijev, EASM) in spremembi Direktive 2010/13/EU¹. Predlogu sta bila priložena Priporočilo Komisije o notranjih zaščitnih ukrepih za uredniško neodvisnost in preglednost lastništva v medijskem sektorju ter ocena učinka.

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

2. Predlog EASM je bil 21. septembra 2022 predložen Odboru stalnih predstavnikov (Coreper).
3. Delovna skupina za avdiovizualno področje in medije je besedilo zakonodajnega predloga (zlasti člene 1 do 24) preučila na več sejah med septembrom in novembrom 2022.²
4. Medtem je Svet začel obvezno posvetovanje z Evropskim ekonomsko-socialnim odborom³ in neobvezno posvetovanje z Odborom regij⁴.
5. Evropski parlament je predlog najavil na plenarnem zasedanju 17. oktobra 2022. Postopek imenovanja pristojnega odbora, odborov, s katerim se je treba posvetovati, in poročevalca še ni zaključen.
6. Coreper naj priloženo poročilo o napredku v zvezi z EASM, ki ga je pripravilo predsedstvo, posreduje Svetu, da bi se ministri in ministrice seznanili z doslej opravljenim delom in doseženim napredkom v zvezi s tem predlogom.

² Delovna skupina je oceno učinka preučila na seji 29. septembra 2022.

³ Člen 114 PDEU.

⁴ Člen 307 PDEU in člen 19(7)(h) Poslovnika Sveta.

EVROPSKI AKT O SVOBODI MEDIJEV (EASM)

POROČILO PREDSEDSTVA O NAPREDKU

I. UVOD

1. Ozadje

Komisija je 3. decembra 2020 predstavila akcijski načrt za evropsko demokracijo (v nadaljnjem besedilu: načrt), namenjen opolnomočenju državljanov in izgradnji odpornejših demokracij po vsej EU. Stebri načrta so med drugim osredotočeni na krepitev svobode in pluralnosti medijev ter boju proti dezinformacijam.

Predsednica Evropske komisije Ursula von der Leyen je v govoru o stanju v Uniji 15. septembra 2021 poudarila, da Evropa potrebuje zakon, ki bo varoval neodvisnost medijev, in napovedala, da bo Komisija leta 2022 pripravila zakonodajni predlog v obliki akta o svobodi medijev.

Javno posvetovanje je potekalo od 10. januarja 2022 do 21. marca 2022. Namenjeno je bilo zbiranju mnenj o najpomembnejših vprašanjih, ki vplivajo na delovanje notranjega medijskega trga, zajemalo pa je možnosti upravljanja in tri glavna področja, povezana z medijskimi trgi:

- neodvisnost in pluralnost medijev (npr. nadzor nad transakcijami na medijskih trgih, preglednost lastništva medijev in merjenje občinstva);
- pogoje za njihovo zdravo delovanje (npr. izpostavljenost javnosti raznolikim mnenjem, medijske inovacije na trgu EU, regulativno sodelovanje);
- pravično dodeljevanje državnih sredstev (npr. neodvisnost javnih medijev, preglednost in pravična distribucija državnega oglaševanja).

Komisija je 16. septembra 2022 predstavila Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi skupnega okvira za medijske storitve na notranjem trgu (Evropski akt o svobodi medijev, EASM) in spremembi Direktive 2010/13/EU⁵. Istega dne je bilo sprejeto dopolnilno Priporočilo Komisije o notranjih zaščitnih ukrepih za uredniško neodvisnost in preglednost lastništva v medijskem sektorju.

2. Predlog Komisije in ocena učinka

Namen EASM je izboljšati delovanje notranjega medijskega trga. Predlog temelji na štirih specifičnih ciljih:

- spodbujanju čezmejnih dejavnosti in naložb v medijske storitve
- povečanju regulativnega sodelovanja in zbliževanja
- olajšanju zagotavljanja kakovostnih medijskih storitev
- zagotavljanju pregledne in pravične porazdelitve gospodarskih virov

V poročilu o oceni učinka EASM je bila pojasnjena izbira pravne podlage in skladnost predloga z načeloma subsidiarnosti in sorazmernosti.

V Priporočilu Komisije o notranjih zaščitnih ukrepih za uredniško neodvisnost in preglednost lastništva v medijskem sektorju so predstavljeni katalog prostovoljnih dobrih praks za medijska podjetja, namenjenih spodbujanju uredniške neodvisnosti, ter priporočila za medijska podjetja in države članice, namenjeno pa je izboljšanju preglednosti lastništva medijev. Glavni namen priporočila je zmanjšanje tveganj neupravičenega vmešavanja v posamezne uredniške odločitve in izboljšanje dostopa do informacij o lastništvu medijev.

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

3. Druge institucije in organi

Kar zadeva stanje v Evropskem parlamentu (EP), je bil predlog uredbe EASM napovedan na plenarnem zasedanju Evropskega parlamenta 17. oktobra 2022. Pristojni odbor bo Odbor za kulturo in izobraževanje (CULT), posvetovanja pa bodo potekala z Odborom za notranji trg in varstvo potrošnikov (IMCO) ter Odborom za državljanske svoboščine, pravosodje in notranje zadeve (LIBE). Postopek imenovanja bo končan pravočasno. Poročevalec za ta dosje še ni bil imenovan.

V skladu s členom 114 PDEU se je treba posvetovati z Evropskim ekonomsko-socialnim odborom (EESO), zato se je začel postopek posvetovanja.

Posvetovanje z Odborom regij (OR) je neobvezno, vendar je Komisija v svojem predlogu predlagala posvetovanje z njim, in Odbor stalnih predstavnikov (Coreper) je 16. novembra 2022 na podlagi člena 307 PDEU in člena 19(7)(h) Poslovnika Sveta sklenil, da se bo posvetoval z njim.

Mnenja o predlogu EASM še ni posredoval niti EESO niti OR.

II. DELO V PRIPRAVLJALNIH TELESIH SVETA

Med češkim predsedovanjem je bil predlog EASM prvič predstavljen na seji Coreperja 21. septembra 2022.

Delovna skupina za avdiovizualno področje in medije je nato predlog Komisije obravnavala na več sejah med septembrom in novembrom 2022.

Komisija je 29. septembra 2022 predlog EASM skupaj z oceno učinka in Priporočilom Komisije o notranjih zaščitnih ukrepih za uredniško neodvisnost in preglednost lastništva v medijskem sektorju predložila Delovni skupini za avdiovizualno področje in medije. Delegacije so nato izrazile splošne pripombe glede predloga EASM. Veliko držav članic je izrazilo podporo splošnim ciljem akta in izjavilo, da je potrebna nadaljnja obravnava posameznih členov.

Na sejah 13. in 25. oktobra ter 8. in 16. novembra 2022 je Delovna skupina za avdiovizualno področje in medije podrobno preučila vsebinske določbe EASM (člene 1–24).

Več delegacij je ohranilo splošne in specifične prečitvene pridržke glede EASM.

III. GLAVNI ODZIVI DELEGACIJ

Glavne odzive delegacij v zvezi z EASM lahko združimo v skupine, povezane z naslednjimi glavnimi vprašanji:

1. Pravna podlaga

Pravna podlaga, ki jo za EASM predlaga Komisija, je člen 114 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU), ki določa sprejetje ukrepov za približevanje določb zakonov in drugih predpisov v državah članicah, katerih predmet je vzpostavitev in delovanje notranjega trga. Namen predloga EASM je obravnavati razdrobljene nacionalne regulativne pristope, ki zadevajo svobodo in pluralnost medijev ter uredniško neodvisnost ter vplivajo na delovanje notranjega trga.

Čeprav Delovna skupina za avdiovizualno področje in medije še ni posebej preučila vprašanja pravne podlage, je več držav članic želelo vedeti, zakaj se kot pravna podlaga za EASM uporablja člen 114 PDEU ter zlasti kakšna je povezava med predlogom in notranjim trgom, pa tudi, ali je Unije pristojna, da sprejema zakonodajo o vseh vprašanjih, ki jih zajema EASM. Pravna služba Sveta je bila zaprosena za mnenje o teh vprašanjih in trenutno preučuje predlagano pravno podlago za EASM.

2. Področje uporabe in opredelitev pojmov

a) Razmerje do drugih pravnih instrumentov

Več držav članic je zastavilo vprašanja o natančnem razmerju med ustreznimi določbami Direktive o avdiovizualnih medijskih storitvah (Direktiva 2010/13/EU) in EASM, zlasti glede člena 1(2) EASM, kjer Direktiva o avdiovizualnih medijskih storitvah ni navedena na seznamu zakonodajnih aktov, na katere EASM ne vpliva. EASM na Direktivo o avdiovizualnih medijskih storitvah vpliva, in sicer zlasti s spremembo člena 30b o ustanovitvi, sestavi in nalogah skupine evropskih regulatorjev za avdiovizualne medijske storitve (skupine ERGA). Pravna služba Sveta je pojasnila, da EASM poleg spremembe člena 30b Direktive o avdiovizualnih medijskih storitvah vpliva tudi na druge določbe Direktive o avdiovizualnih medijskih storitvah v zvezi z odgovornostmi nacionalnih regulativnih organov ali teles iz člena 30 Direktive o avdiovizualnih medijskih storitvah (glej zlasti člene 7(1), 7(2), 13(1), 13(4) in 14(1) EASM).

b) Minimalna stopnja harmonizacije

EASM sledi pristopu minimalne harmonizacije v zvezi z nekaterimi vidiki notranjega trga medijskih storitev. Države članice lahko na nekaterih področjih sprejmejo podrobnejša pravila, kot je določeno v členu 1(3) EASM. V zvezi s tem se nekatere države članice zavzemajo za to, da te možnosti ne bi omejile na področja iz člena 1(3), vendar želijo, da bi države članice lahko sprejele podrobnejša pravila na drugih področjih politike, ki jih obravnava EASM, npr. pri državnem oglaševanju. Nekatere države članice so predlagale tudi, da se v besedno zvezo „podrobnejša pravila“ doda beseda „strožja“, saj menijo, da podrobna pravila morda ne pomenijo nujno strožjih pravil.

c) Urednik, uredniška odločitev, uredniška odgovornost

V členu 2 EASM so opredeljeni pojmi „urednik“, „uredniška odločitev“ in „uredniška odgovornost“. Te tri opredelitve so med seboj povezane.

Več držav članic je zaprosilo za pojasnilo, kdo je zajet v opredelitvi „urednika“ in ali se nanaša le na glavne urednike ali tudi druge urednike. V predlogu se opredelitev „uredniške odgovornosti“ nanaša na „izvajanje učinkovitega nadzora nad izbiro programov ali medijskih publikacij in njihovo organizacijo za namene zagotavljanja medijske storitve“.

d) Huda kazniva dejanja

V členu 2(17) EASM so navedena kazniva dejanja, ki jih zajema pojem „huda kazniva dejanja“ za namene predloga. Nanaša se na nekatera kazniva dejanja iz člena 2(2) Okvirnega sklepa Sveta 2002/584/PNZ o evropskem nalogu za prijetje in postopkih predaje med državami članicami. Medtem ko so nekatere države članice podvomile v izbiro kaznivih dejanj, navedenih v opredelitvi, in menile, da bi ga bilo mogoče razširiti, je več drugih držav članic izpostavilo vprašanje subsidiarnosti glede na povezanost z nacionalnim kazenskim postopkom.

3. Pravice ponudnikov medijskih storitev

V členu 4(2) EASM je določeno, da morajo države članice spoštovati dejansko uredniško svobodo ponudnikov medijskih storitev. V njem je določeno tudi, da države članice ne smejo pridržati, kaznovati, prestreči, podvreči nadzoru ali preiskavi in zasegu ali preverjati „ponudnikov medijskih storitev, ali če je ustrezno, njihovih družinskih članov, njihovih zaposlenih ali njihovih družinskih članov ali njihovih poslovnih in zasebnih prostorov, ker ne želijo razkriti informacij o svojih virih, razen če to upravičuje nujna zahteva v javnem interesu“. Z njim se uvajajo tudi omejitve o namestitvi „vohunskega programja v katero koli napravo ali stroj, ki ga uporabljajo ponudniki medijskih storitev, ali če je ustrezno, njihovi družinski člani, ali njihovi zaposleni ali njihovi družinski člani, razen če namestitev upravičujejo“ številni razlogi, izčrpno naštet v členu 4.

Nekatere države članice so opozorile na morebitno navzkrižje med členom 4(2)(c) EASM in svojim nacionalnim kazenskim pravom, kar kaže na potrebo po nadaljnjem notranjem pregledu na nacionalni ravni.

Več držav članic je poudarilo, da je treba dodatno pojasniti obseg pojmov „zaposleni“ in „družinski člani“ v členu 4(2)(b) in (c) ter členu 4(3) EASM, saj vse te osebe niso vključene v dejavnosti, povezane z medijskimi vsebinami.

4. Dolžnosti ponudnikov medijskih storitev, ki zagotavljajo novice in aktualne informativne vsebine

Člen 6 EASM ponudnikom medijskih storitev, ki zagotavljajo novice in aktualne informativne vsebine, nalaga obveznost, da prejemnikom svojih storitev omogočijo enostaven in neposreden dostop do informacij o svojem lastništvu ter da sprejmejo ukrepe, za ki se jim zdijo primerni za zagotovitev neodvisnosti posameznih uredniških odločitev. Več držav članic je omenilo dejstvo, da člen 6 EASM zajema samo tiste ponudnike medijskih storitev, ki zagotavljajo novice in aktualne informativne vsebine, ter prosile za pojasnilo o tem, kateri subjekti se štejejo za ponudnike medijskih storitev, ki zagotavljajo novice in aktualne informativne vsebine.

Pri členu 6(3) EASM so države članice obravnavale prednosti in slabosti izvzetja za mikropodjetja v smislu člena 3 Direktive 2013/34/EU. Po eni strani lahko tako izvzetje zmanjša upravno breme za mikropodjetja, po drugi strani pa bi se brez njega povečala raven preglednosti v zvezi z lastništvom in uredniško neodvisnostjo vseh ponudnikov medijskih storitev, ki zagotavljajo novice in aktualne informativne vsebine.

5. Evropski odbor za medijske storitve

S členom 8 EASM se ustanavlja Evropski odbor za medijske storitve (v nadaljnjem besedilu: Odbor), ki nadomešča skupino evropskih regulatorjev za avdiovizualne medijske storitve (skupino ERGA), ustanovljeno v direktivi o avdiovizualnih medijskih storitvah. V skladu s členom 9 EASM mora Odbor pri opravljanju svojih nalog ali izvajanju svojih pooblastil delovati popolnoma neodvisno. Več držav članic je podvomilo v neodvisnost Odbora, zlasti v odnosu s Komisijo, glede na predlagano raven sodelovanja Komisije v nekaterih primerih, med drugim kadar se odločitev ali mnenje odbora sprejme „v soglasju s Komisijo“.

V zvezi s členom 12 EASM je več držav članic predlagalo, da bi morale biti v besedilu izrecno navedeno, da lahko Odbor ukrepa na lastno pobudo.

6. Usklajevanje ukrepov v zvezi s ponudniki medijskih storitev, ki imajo sedež zunaj Unije

V členu 16 EASM je navedeno, da mora Odbor usklajevati ukrepe nacionalnih regulativnih organov ali teles v primerih, ko razširjanje medijskih storitev ali dostop do njih zagotavljajo ponudniki medijskih storitev s sedežem zunaj Unije, kadar te medijske storitve ogrožajo javno varnost in obrambo ali pomenijo resno in hudo nevarnost ogrožanja javne varnosti in obrambe.

V zvezi s tem so države članice razpravljale o praktičnih vidikih usklajenih ukrepov med nacionalnimi regulativnimi organi ter o razmerju med členom 16 EASM in nedavnimi sankcijami za medije, ki jih je Svet naložil na drugačni pravni podlagi. Nekatere države članice so zaprosile za dodatna pojasnila o usklajevalnih postopkih in obsegu ukrepov, ki jih je mogoče sprejeti. Tudi izraz „nevarnost za javno varnost in obrambo“ je sprožil vprašanja in prošnje nekaterih držav članic po pojasnilih.

7. Dodeljevanje državnih oglaševalskih sredstev

V členu 24(2) je navedeno, da morajo javni organi, vključno z nacionalnimi, zveznimi ali regionalnimi vladami, regulativnimi organi ali telesi, pa tudi podjetji v državni lasti ali drugimi subjekti pod državnim nadzorom na nacionalni ali regionalni ravni ali lokalnimi vladami ozemeljskih enot z več kot enim milijonom prebivalcev, med drugim javno objaviti informacije o svojih oglaševalskih odhodkih, dodeljenih ponudnikom medijskih storitev. Potekala je razprava o upravnem bremenu, ki izhaja iz tega praga. Več držav članic je menilo, da bi bilo treba zaradi večje preglednosti v celoti odpraviti ali znižati prag enega milijona prebivalcev.
