

Bruxelas, 25 de novembro de 2022
(OR. en)

**Dossiê interinstitucional:
2022/0277(COD)**

14440/1/22
REV 1 (da,el,it,nl,pt,ro,sk,sv)

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

NOTA

de:	Secretariado-Geral do Conselho
para:	Comité de Representantes Permanentes/Conselho
n.º doc. ant.:	12413/22
Assunto:	Regulamento Liberdade dos Meios de Comunicação Social – Relatório intercalar

1. Em 16 de setembro de 2022, a Comissão apresentou uma proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece um quadro comum para os serviços de comunicação social no mercado interno (Regulamento Liberdade dos Meios de Comunicação Social) e que altera a Diretiva 2010/13/UE¹. A proposta foi acompanhada de uma recomendação da Comissão sobre salvaguardas internas para a independência editorial e a transparência da propriedade no setor dos meios de comunicação social e de uma avaliação de impacto.

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

2. Em 21 de setembro de 2022, a proposta de Regulamento Liberdade dos Meios de Comunicação Social foi apresentada ao Comité de Representantes Permanentes (Coreper).
3. O Grupo dos Média e do Audiovisual analisou o texto da proposta legislativa (em especial, os artigos 1.º a 24.º) em várias reuniões realizadas entre setembro e novembro de 2022².
4. Entretanto, o Conselho deu início à consulta obrigatória do Comité Económico e Social Europeu³ e à consulta facultativa do Comité das Regiões⁴.
5. O Parlamento Europeu anunciou a proposta na sessão plenária de 17 de outubro de 2022. O processo de designação da comissão principal, das comissões a consultar e do relator ainda não foi concluído.
6. Convida-se o Coreper a transmitir ao Conselho o relatório intercalar sobre o Regulamento Liberdade dos Meios de Comunicação Social constante do anexo, elaborado pela Presidência, a fim de informar os ministros sobre o trabalho realizado e os progressos alcançados até à data em relação a esta proposta.

² O Grupo dos Média e do Audiovisual analisou a avaliação de impacto na sua reunião de 29 de setembro de 2022.

³ Artigo 114.º do TFUE

⁴ Artigo 307.º do TFUE e artigo 19.º, n.º 7, alínea h), do Regulamento Interno do Conselho

REGULAMENTO LIBERDADE DOS MEIOS DE COMUNICAÇÃO SOCIAL**RELATÓRIO INTERCALAR DA PRESIDÊNCIA****I. INTRODUÇÃO****1. Contexto**

Em 3 de dezembro de 2020, a Comissão apresentou o Plano de Ação para a Democracia Europeia ("o Plano") que visa capacitar os cidadãos e reforçar a resiliência das democracias na UE. Os pilares incluídos no Plano centram-se, nomeadamente, no reforço da liberdade e do pluralismo dos meios de comunicação social, bem como no combate à desinformação.

No discurso sobre o estado da União de 15 de setembro de 2021, a presidente da Comissão Europeia, Ursula von der Leyen, salientou que a Europa necessita de uma lei que salvaguarde a independência dos meios de comunicação social e indicou que a Comissão apresentaria uma proposta legislativa em 2022, sob a forma de Regulamento Liberdade dos Meios de Comunicação Social.

Foi realizada uma consulta pública entre 10 de janeiro de 2022 e 21 de março de 2022. A consulta destinava-se a recolher opiniões sobre as questões mais importantes que afetam o funcionamento do mercado interno dos meios de comunicação social. Abrangeu opções de governação e três importantes domínios relacionados com os mercados dos meios de comunicação social:

- a independência e o pluralismo dos meios de comunicação social (por exemplo, o controlo das transações no mercado dos meios de comunicação social, a transparência da propriedade dos meios de comunicação social e a medição das audiências);
- as condições para o seu bom funcionamento (por exemplo, a exposição do público a uma pluralidade de pontos de vista, a inovação nos meios de comunicação social no mercado da UE, a cooperação em matéria de regulamentação);
- a afetação equitativa dos recursos estatais (por exemplo, a independência dos meios de comunicação social de serviço público, a transparência e a distribuição equitativa de publicidade estatal).

Em 16 de setembro de 2022, a Comissão apresentou uma proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece um quadro comum para os serviços de comunicação social no mercado interno (Regulamento Liberdade dos Meios de Comunicação Social) e que altera a Diretiva 2010/13/UE⁵. No mesmo dia, foi adotada uma recomendação complementar da Comissão sobre salvaguardas internas para a independência editorial e a transparência da propriedade no setor dos meios de comunicação social.

2. Proposta da Comissão e avaliação de impacto

O Regulamento Liberdade dos Meios de Comunicação Social visa melhorar o funcionamento do mercado interno dos meios de comunicação social. A proposta articula-se em torno de quatro objetivos específicos:

- promover a atividade e o investimento transfronteiras em serviços de comunicação social
- aumentar a cooperação e a convergência em matéria de regulamentação
- facilitar a prestação de serviços de comunicação social de qualidade
- assegurar uma afetação transparente e equitativa dos recursos económicos

O relatório de avaliação de impacto sobre o Regulamento Liberdade dos Meios de Comunicação Social explicou a escolha da base jurídica e a conformidade da proposta com os princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade.

A recomendação da Comissão sobre salvaguardas internas para a independência editorial e a transparência da propriedade no setor dos meios de comunicação social faculta um catálogo de boas práticas voluntárias para as empresas de comunicação social, a fim de promover a independência editorial, bem como recomendações dirigidas às empresas de comunicação social e aos Estados-Membros, e visa aumentar a transparência da propriedade dos meios de comunicação social.

A recomendação centra-se no contributo para a atenuação dos riscos de ingerência indevida em decisões editoriais individuais e na melhoria do acesso a informações sobre a propriedade dos meios de comunicação social.

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

3. Outras instituições/órgãos

No que diz respeito ao ponto da situação no Parlamento Europeu (PE), a proposta de Regulamento Liberdade dos Meios de Comunicação Social foi anunciada na sessão plenária do PE de 17 de outubro de 2022. A Comissão da Cultura e da Educação (CULT) será a comissão principal e a Comissão do Mercado Interno e da Proteção dos Consumidores (IMCO) e a Comissão das Liberdades Cívicas, da Justiça e dos Assuntos Internos (LIBE) serão consultadas. O processo de designação será concluído em devido tempo. Ainda está pendente a designação de relator para o dossiê.

Nos termos do artigo 114.º do TFUE, o Comité Económico e Social Europeu (CESE) deve ser consultado, pelo que foi lançado o processo de consulta.

Embora seja facultativa, a consulta do Comité das Regiões (CR) foi sugerida na proposta da Comissão. Em 16 de novembro de 2022, e com base no artigo 307.º do TFUE e no artigo 19.º, n.º 7, alínea h), do Regulamento Interno do Conselho, o Comité de Representantes Permanentes (Coreper) decidiu consultar o CR.

Nem o CESE, nem o CR apresentaram ainda os seus pareceres sobre a proposta de Regulamento Liberdade dos Meios de Comunicação Social.

II. TRABALHOS REALIZADOS NAS INSTÂNCIAS PREPARATÓRIAS DO CONSELHO

Durante a Presidência checa, foi feita uma apresentação inicial da proposta de Regulamento Liberdade dos Meios de Comunicação Social no Coreper de 21 de setembro de 2022.

Posteriormente, o Grupo dos Média e do Audiovisual analisou a proposta da Comissão em várias reuniões realizadas entre os meses de setembro e novembro de 2022.

Em 29 de setembro de 2022, a Comissão apresentou ao Grupo dos Média e do Audiovisual a proposta de Regulamento Liberdade dos Meios de Comunicação Social, juntamente com a avaliação de impacto e a recomendação da Comissão sobre salvaguardas internas para a independência editorial e a transparência da propriedade no setor dos meios de comunicação social. De seguida, as delegações formularam observações gerais sobre a proposta de Regulamento Liberdade dos Meios de Comunicação Social. Um grande número de Estados-Membros manifestou o seu apoio aos objetivos gerais do Regulamento e declarou que é necessária uma análise mais aprofundada de artigos específicos.

Nas reuniões de 13 e 25 de outubro e de 8 e 16 de novembro de 2022, o Grupo dos Média e do Audiovisual analisou em pormenor todas as disposições substantivas do Regulamento Liberdade dos Meios de Comunicação Social (artigos 1.º a 24.º).

Algumas delegações mantiveram reservas de análise gerais e específicas em relação ao Regulamento Liberdade dos Meios de Comunicação Social.

III. PRINCIPAIS REAÇÕES DAS DELEGAÇÕES

As principais reações das delegações ao Regulamento Liberdade dos Meios de Comunicação Social podem ser agrupadas em torno das seguintes questões principais:

1. Base jurídica

A base jurídica proposta pela Comissão para o Regulamento Liberdade dos Meios de Comunicação Social é o artigo 114.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), que prevê a adoção de medidas relativas à aproximação das disposições legislativas, regulamentares e administrativas dos Estados-Membros, que tenham por objetivo o estabelecimento e o funcionamento do mercado interno. A proposta de Regulamento Liberdade dos Meios de Comunicação Social visa dar resposta à fragmentação das abordagens regulamentares nacionais relacionadas com a liberdade e o pluralismo dos meios de comunicação social e a independência editorial, que afeta o funcionamento do mercado interno.

Embora a questão da base jurídica ainda não tenha sido especificamente analisada pelo Grupo dos Média e do Audiovisual, vários Estados-Membros manifestaram interesse em compreender a utilização do artigo 114.º do TFUE como base jurídica do Regulamento Liberdade dos Meios de Comunicação Social, especialmente a ligação entre a proposta e o mercado interno, bem como a competência da União para legislar sobre todas as questões abrangidas pelo Regulamento Liberdade dos Meios de Comunicação Social. Depois de lhe ter sido solicitado parecer sobre estas questões, o Serviço Jurídico do Conselho (SJC) está atualmente a analisar a base jurídica proposta para o Regulamento Liberdade dos Meios de Comunicação Social.

2. Âmbito de aplicação e definições

a) Relações com outros instrumentos jurídicos

Vários Estados-Membros fizeram perguntas sobre a relação exata entre as disposições pertinentes da Diretiva Serviços de Comunicação Social Audiovisual (Diretiva 2010/13/UE) e do Regulamento Liberdade dos Meios de Comunicação Social, em especial no contexto do artigo 1.º, n.º 2, do referido regulamento, que não inclui a Diretiva Serviços de Comunicação Social Audiovisual na lista de atos legislativos não afetados pelo Regulamento Liberdade dos Meios de Comunicação Social. O Regulamento Liberdade dos Meios de Comunicação Social afeta a Diretiva Serviços de Comunicação Social Audiovisual, nomeadamente alterando o seu artigo 30.º-B relativo à criação, composição e atribuições do Grupo de Reguladores Europeus dos Serviços de Comunicação Social Audiovisual (ERGA). O SJC explicou que, para além de alterar o artigo 30.º-B da Diretiva Serviços de Comunicação Social Audiovisual, o Regulamento Liberdade dos Meios de Comunicação Social tem também impacto noutras disposições da referida diretiva no que respeita às responsabilidades das autoridades ou entidades reguladoras nacionais a que se refere o artigo 30.º dessa diretiva (ver, nomeadamente, o artigo 7.º, n.ºs 1 e 2, o artigo 13.º, n.ºs 1 e 4, e o artigo 14.º, n.º 1, do Regulamento Liberdade dos Meios de Comunicação Social).

b) Nível mínimo de harmonização

O Regulamento Liberdade dos Meios de Comunicação Social segue uma abordagem de harmonização mínima relativamente a determinados aspetos do mercado interno dos serviços de comunicação social. Os Estados-Membros são livres de adotar regras mais pormenorizadas em alguns domínios, conforme estipulado no artigo 1.º, n.º 3, do Regulamento Liberdade dos Meios de Comunicação Social. A este respeito, alguns Estados-Membros prefeririam não limitar esta possibilidade aos domínios referidos no artigo 1.º, n.º 3, mas gostariam que os Estados-Membros pudessem adotar regras mais pormenorizadas noutros domínios de intervenção abrangidos pelo Regulamento Liberdade dos Meios de Comunicação Social, por exemplo, a publicidade estatal. Alguns Estados-Membros sugeriram igualmente o aditamento de "mais rigorosas" a "regras mais pormenorizadas", uma vez que consideram que "regras pormenorizadas" poderão não significar necessariamente "regras mais rigorosas".

c) Editor, decisão editorial, responsabilidade editorial

O artigo 2.º do Regulamento Liberdade dos Meios de Comunicação Social define os termos "editor", "decisão editorial" e "responsabilidade editorial". Estas três definições estão interligadas.

Vários Estados-Membros solicitaram esclarecimentos sobre quem é abrangido pela definição de "editor" e se se trata apenas de chefes de redação ou também de outros editores. Na proposta, a definição de "responsabilidade editorial" diz respeito ao "exercício de um controlo efetivo tanto sobre a seleção de programas ou de publicações de imprensa como sobre a sua organização, para efeitos do fornecimento de um serviço de comunicação social".

d) Crime grave

O artigo 2.º, n.º 17, do Regulamento Liberdade dos Meios de Comunicação Social fornece uma lista de infrações penais abrangidas pela definição de "crime grave" para efeitos da proposta. Faz referência a algumas das infrações penais enumeradas no artigo 2.º, n.º 2, da Decisão-Quadro 2002/584/JAI do Conselho, relativa ao mandado de detenção europeu e aos processos de entrega entre os Estados-Membros. Enquanto alguns Estados-Membros fizeram perguntas sobre a seleção de infrações penais enumeradas na definição e consideraram que esta poderia ser alargada, vários outros Estados-Membros suscitaram a questão da subsidiariedade, dada a interação com o processo penal nacional.

3. Direitos dos fornecedores de serviços de comunicação social

O artigo 4.º, n.º 2, do Regulamento Liberdade dos Meios de Comunicação Social estabelece que os Estados-Membros devem respeitar a liberdade editorial efetiva dos fornecedores de serviços de comunicação social. Determina igualmente a proibição de deter, sancionar, interceder, sujeitar a vigilância ou busca e apreensão, ou inspecionar "os fornecedores de serviços de comunicação social nem, se for caso disso, os seus familiares, os seus empregados ou respetivos familiares, ou as suas instalações empresariais e privadas, com o fundamento de que se recusam a divulgar informações sobre as suas fontes, salvo se tal se justificar por uma necessidade imperiosa de interesse público". Além disso, introduz restrições à utilização de "*software* espião em qualquer dispositivo ou máquina utilizado por fornecedores de serviços de comunicação social ou, se aplicável, pelos seus familiares, os seus empregados ou respetivos familiares", salvo se tal se justificar por diversos motivos, que são enumerados exaustivamente no artigo 4.º.

Alguns Estados-Membros suscitaram questões sobre o potencial conflito entre o artigo 4.º, n.º 2, alínea c), do Regulamento Liberdade dos Meios de Comunicação Social e o seu direito penal nacional, indicando, por conseguinte, a necessidade de uma análise interna mais aprofundada a nível nacional.

Vários Estados-Membros salientaram que é necessário clarificar melhor o alcance dos termos "empregados" e "familiares" no artigo 4.º, n.º 2, alíneas b) e c), e no artigo 4.º, n.º 3, do Regulamento Liberdade dos Meios de Comunicação Social, uma vez que nem todas essas pessoas estão envolvidas em atividades relacionadas com os conteúdos dos meios de comunicação social.

4. Deveres dos fornecedores de serviços de comunicação social que disponibilizam conteúdos noticiosos e relativos à atualidade

O artigo 6.º do Regulamento Liberdade dos Meios de Comunicação Social impõe aos fornecedores de serviços de comunicação social que disponibilizam conteúdos noticiosos e relativos à atualidade a obrigação de proporcionarem aos destinatários dos seus serviços um acesso fácil e direto a informações sobre a sua propriedade, bem como de tomarem as medidas que considerem adequadas para garantir a independência das decisões editoriais individuais. Vários Estados-Membros mencionaram o facto de apenas os fornecedores de serviços de comunicação social que disponibilizam conteúdos noticiosos e relativos à atualidade serem abrangidos, nomeadamente pelo artigo 6.º do Regulamento Liberdade dos Meios de Comunicação Social, e pediram também esclarecimentos quanto à determinação das entidades consideradas fornecedores de serviços de comunicação social que disponibilizam conteúdos noticiosos e relativos à atualidade.

No que se refere ao artigo 6.º, n.º 3, do Regulamento Liberdade dos Meios de Comunicação Social, os Estados-Membros ponderaram as vantagens e desvantagens de prever uma isenção para as microempresas, na aceção do artigo 3.º da Diretiva 2013/34/UE. Por um lado, essa isenção pode reduzir os encargos administrativos para as microempresas, mas, por outro lado, a inexistência de tal isenção para as microempresas aumentaria o nível de transparência no que diz respeito à propriedade, bem como o nível de independência editorial, de todos os fornecedores de serviços de comunicação social que disponibilizam conteúdos noticiosos e relativos à atualidade.

5. Comité Europeu dos Serviços de Comunicação Social

O artigo 8.º do Regulamento Liberdade dos Meios de Comunicação Social cria o Comité Europeu dos Serviços de Comunicação Social (o "Comité"), que substitui o Grupo de Reguladores Europeus dos Serviços de Comunicação Social Audiovisual (ERGA) criado pela Diretiva Serviços de Comunicação Social Audiovisual. Nos termos do artigo 9.º do Regulamento Liberdade dos Meios de Comunicação Social, o Comité tem de atuar com total independência no exercício das suas funções ou dos seus poderes. Vários Estados-Membros levantaram questões sobre a independência do Comité, em especial relativamente à Comissão, à luz do proposto nível de participação da Comissão em determinados casos, nomeadamente quando a decisão ou o parecer do Comité sejam adotados "com o acordo da Comissão".

No que diz respeito ao artigo 12.º do Regulamento Liberdade dos Meios de Comunicação Social, vários Estados-Membros sugeriram que o texto deveria indicar explicitamente que o Comité pode agir por sua própria iniciativa.

6. Coordenação de medidas relativas a fornecedores de serviços de comunicação social estabelecidos fora da União

O artigo 16.º do Regulamento Liberdade dos Meios de Comunicação Social estabelece que o Comité tem de coordenar as medidas das autoridades ou entidades reguladoras nacionais nos casos em que a divulgação de ou o acesso a serviços de comunicação social seja assegurado por fornecedores de serviços de comunicação social estabelecidos fora da União, e esses serviços de comunicação social "prejudiquem ou apresentem um risco sério e grave de prejudicar a segurança pública e a defesa".

A este respeito, os Estados-Membros debateram os aspetos práticos das ações coordenadas entre as autoridades reguladoras nacionais e a relação entre o artigo 16.º do Regulamento Liberdade dos Meios de Comunicação Social e as recentes sanções impostas pelo Conselho a determinados meios de comunicação social ao abrigo de uma base jurídica diferente. Alguns Estados-Membros solicitaram esclarecimentos adicionais sobre os procedimentos de coordenação e o âmbito de aplicação das medidas que podem ser tomadas. A expressão "risco de prejudicar a segurança pública e a defesa" suscitou igualmente questões e pedidos de esclarecimento por parte de alguns Estados-Membros.

7. Afetação de publicidade estatal

O artigo 24.º, n.º 2, estipula que "[a]s autoridades públicas, incluindo administrações nacionais, federais ou regionais, autoridades ou entidades reguladoras, bem como empresas estatais ou outras entidades controladas pelo Estado a nível nacional ou regional, ou administrações locais de entidades territoriais com mais de um milhão de habitantes" têm, nomeadamente, de disponibilizar ao público informações sobre as suas despesas publicitárias afetadas a fornecedores de serviços de comunicação social. Realizou-se um debate sobre os encargos administrativos resultantes do limiar estabelecido. Vários Estados-Membros consideraram que, por razões de maior transparência, o limiar de um milhão de habitantes deveria ser totalmente suprimido ou reduzido.