

V Bruseli 25. novembra 2022
(OR. en)

Medziinštitucionálny spis:
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

POZNÁMKA

Od:	Generálny sekretariát Rady
Komu:	Výbor stálych predstaviteľov/Rada
Č. predch. dok.:	12413/22
Predmet:	Nariadenie, ktorým sa ustanovuje Európsky akt o slobode médií – správa o pokroku

1. Komisia 16. septembra 2022 predložila návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady, ktorým sa ustanovuje spoločný rámec pre mediálne služby na vnútornom trhu (Európsky akt o slobode médií) a mení smernica 2010/13/EÚ¹. K návrhu bolo pripojené odporúčanie Komisie o interných zárukách redakčnej nezávislosti a transparentnosti vlastníctva v mediálnom sektore a posúdenie vplyvu.

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

2. Návrh Európskeho aktu o slobode médií bol 21. septembra 2022 predložený Výboru stálych predstaviteľov (Coreper).
3. Pracovná skupina pre audiovizuálnu oblasť a médiá preskúmala znenie legislatívneho návrhu (najmä článkov 1 až 24) na viacerých zasadnutiach medzi septembrom a novembrom 2022².
4. Medzitým Rada začala povinnú konzultáciu s Európskym hospodárskym a sociálnym výborom³ a nepovinnú konzultáciu s Výborom regiónov⁴.
5. Európsky parlament oznámil návrh na plenárnej schôdzi 17. októbra 2022. Proces určenia zodpovedného výboru, výborov, s ktorými je potrebné uskutočniť konzultácie, a spravodajcu ešte nebol ukončený.
6. Coreper sa vyzýva, aby pripojenú správu o pokroku týkajúcu sa Európskeho aktu o slobode médií, ktorú vypracovalo predsedníctvo, postúpil Rade s cieľom informovať ministrov o vykonanej práci a pokroku, ktorý sa doteraz dosiahol v súvislosti s týmto návrhom.

² Pracovná skupina pre audiovizuálnu oblasť a médiá preskúmala posúdenie vplyvu na svojom zasadnutí 29. septembra 2022

³ Článok 114 ZFEÚ.

⁴ Článok 307 ZFEÚ a článok 19 ods. 7 písm. h) rokovacieho poriadku Rady.

EURÓPSKY AKT O SLOBODE MÉDIÍ (EMFA)

SPRÁVA PREDSEDNÍCTVA O POKROKU

I. ÚVOD

1. Kontext

Komisia 3. decembra 2020 predložila akčný plán pre európsku demokraciu (ďalej len „akčný plán“) zameraný na posilnenie postavenia občanov a budovanie odolnejších demokracií v celej EÚ. Piliere zahrnuté v pláne sa okrem iného zameriavajú na posilnenie slobody a plurality médií, ako aj na boj proti dezinformáciám.

Predsedníčka Európskej komisie Ursula von der Leyenová vo svojej správe o stave Únie 15. septembra 2021 zdôraznila, že Európa potrebuje zákon, ktorý zaručí nezávislosť médií, a uviedla, že Komisia predloží v roku 2022 návrh právneho predpisu, ktorý bude mať podobu aktu o slobode médií.

Verejná konzultácia prebiehala od 10. januára 2022 do 21. marca 2022. Cieľom konzultácie bolo zozbierať názory na najdôležitejšie otázky ovplyvňujúce fungovanie vnútorného mediálneho trhu. Konzultácia sa týkala možností riadenia a troch hlavných oblastí týkajúcich sa mediálnych trhov:

- nezávislosť a pluralita médií (napr. kontrola transakcií na mediálnom trhu, transparentnosť vlastníctva médií a meranie sledovanosti),
- podmienky ich zdravého fungovania (napr. vystavenie verejnosti pluralite názorov, mediálna inovácia na trhu EÚ, spolupráca v oblasti regulácie),
- spravodlivé pridelovanie štátnych zdrojov (napr. nezávislosť verejnoprávných médií, transparentnosť a spravodlivá distribúcia štátnej reklamy).

Komisia 16. septembra 2022 predložila návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady, ktorým sa ustanovuje spoločný rámec pre mediálne služby na vnútornom trhu (Európsky akt o slobode médií) a mení smernica 2010/13/EÚ⁵. V ten istý deň bolo prijaté doplňujúce odporúčanie Komisie o interných zárukách redakčnej nezávislosti a transparentnosti vlastníctva v mediálnom sektore.

2. Návrh Komisie a posúdenie vplyvu

Cieľom Európskeho aktu o slobode médií je zlepšiť fungovanie vnútorného mediálneho trhu.

Návrh sa sústreďuje na štyri špecifické ciele:

- podpora cezhraničnej činnosti a investícií v oblasti mediálnych služieb,
- zvýšenie regulačnej spolupráce a konvergenzie,
- uľahčenie poskytovania kvalitných mediálnych služieb,
- zabezpečenie transparentného a spravodlivého pridelovania hospodárskych zdrojov.

V správe o posúdení vplyvu tohto aktu sa vysvetlil výber právneho základu a súlad návrhu so zásadami subsidiarity a proporcionality.

V odporúčaní Komisie o interných zárukách redakčnej nezávislosti a transparentnosti vlastníctva v mediálnom sektore, ktorého cieľom je zvýšiť transparentnosť vlastníctva médií, sa uvádza zoznam dobrovoľných osvedčených postupov pre mediálne spoločnosti na podporu redakčnej nezávislosti, ako aj odporúčania pre mediálne spoločnosti a členské štáty. Odporúčanie sa sústreďuje na príspevok k zmierneniu rizík neprimeraného zasahovania do jednotlivých redakčných rozhodnutí a k zlepšeniu prístupu k informáciám o vlastníctve médií.

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

3. Ostatné inštitúcie/orgány

Pokiaľ ide o aktuálnu situáciu v Európskom parlamente (EP), návrh nariadenia o Európskom akte o slobode médií bol oznámený na plenárnej schôdzi EP 17. októbra 2022. Výbor pre kultúru a vzdelávanie (CULT) bude zodpovedným výborom a konzultácie sa uskutočnia s Výborom pre vnútorný trh a ochranu spotrebiteľa (IMCO) a Výborom pre občianske slobody, spravodlivosť a vnútorné veci (LIBE). Proces menovania sa včas dokončí. K spisu ešte nebol vymenovaný spravodajca.

Podľa článku 114 ZFEÚ je povinná konzultácia s Európskym hospodárskym a sociálnym výborom (EHSV), a preto sa začal konzultačný proces.

Hoci konzultácia s Výborom regiónov (VR) nie je povinná, Komisia vo svojom návrhu navrhla, aby prebehla. Výbor stálych predstaviteľov (Coreper) 16. novembra 2022 na základe článku 307 ZFEÚ a článku 19 ods. 7 písm. h) rokovacieho poriadku Rady rozhodol, že uskutoční konzultáciu s Výborom regiónov.

EHSV ani VR zatiaľ svoje stanoviská k návrhu aktu neposkytli.

II. PRÁCA V RÁMCI PRÍPRAVNÝCH ORGÁNOV RADY

Počas českého predsedníctva sa návrh Európskeho aktu o slobode médií prvýkrát prezentoval na zasadnutí Coreperu 21. septembra 2022.

Pracovná skupina pre audiovizuálnu oblasť a médiá následne preskúmala návrh Komisie na niekoľkých zasadnutiach, ktoré sa konali od septembra do novembra 2022.

Komisia 29. septembra 2022 predložila pracovnej skupine pre audiovizuálnu oblasť a médiá návrh Európskeho aktu o slobode médií spolu s posúdením vplyvu a odporúčaním Komisie o interných zárukách redakčnej nezávislosti a transparentnosti vlastníctva v mediálnom sektore. Delegácie potom vyjadrili všeobecné pripomienky k návrhu tohto aktu. Veľký počet členských štátov vyjadril podporu všeobecným cieľom aktu a uviedol, že je potrebné ďalšie preskúmanie konkrétnych článkov.

Na zasadnutiach 13. a 25. októbra a 8. a 16. novembra 2022 pracovná skupina pre audiovizuálnu oblasť a médiá podrobne preskúmala všetky hmotnoprávne ustanovenia Európskeho aktu o slobode médií (články 1 – 24).

Niekoľko delegácií trvá na všeobecných a konkrétnych výhradách preskúmania v súvislosti s týmto aktom.

III. NAJDÔLEŽITEJŠIE REAKCIE DELEGÁCIÍ

Hlavné reakcie delegácií k Európskemu aktu o slobode médií možno zoskupiť podľa týchto hlavných otázok:

1. Právny základ

Právnym základom, ktorý pre Európsky akt o slobode médií navrhuje Komisia, je článok 114 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (ZFEÚ), v ktorom sa stanovuje prijímanie opatrení na aproximáciu ustanovení zákonov, iných právnych predpisov a správnych opatrení členských štátov, ktoré smerujú k vytváraniu a fungovaniu vnútorného trhu. Cieľom návrhu je riešiť roztrieštené vnútroštátne regulačné prístupy týkajúce sa slobody a plurality médií a redakčnej nezávislosti, ktoré majú vplyv na fungovanie vnútorného trhu.

Hoci pracovná skupina pre audiovizuálnu oblasť a médiá ešte osobitne nepreskúmala otázku právneho základu, niekoľko členských štátov vyjadrilo záujem o pochopenie použitia článku 114 ZFEÚ ako právneho základu pre tento akt, najmä prepojenia medzi návrhom a vnútorným trhom, ako aj právomoci Únie prijímať právne predpisy vo všetkých otázkach, na ktoré sa Európsky akt o slobode médií vzťahuje. Právny servis Rady bol požiadaný o stanovisko k týmto otázkam. Právny servis Rady v súčasnosti skúma navrhovaný právny základ pre Európsky akt o slobode médií.

2. Rozsah pôsobnosti a vymedzenie pojmov

a) Vzťah k iným právnym nástrojom

Niekoľko členských štátov položilo otázky týkajúce sa presného vzťahu medzi príslušnými ustanoveniami smernice o audiovizuálnych mediálnych službách (AVMSD, 2010/13) a Európskeho aktu o slobode médií, najmä v súvislosti s článkom 1 ods. 2 aktu, v ktorom sa uvedená smernica neuvádza v zozname legislatívnych aktov, na ktoré Európsky akt o slobode médií nemá vplyv. Európsky akt o slobode médií má vplyv na smernicu o audiovizuálnych mediálnych službách, najmä zmenou jej článku 30b týkajúceho sa zriadenia, zloženia a úloh skupiny európskych regulačných orgánov pre audiovizuálne mediálne služby (ERGA). Právny servis Rady vysvetlil, že okrem zmeny článku 30b smernice o audiovizuálnych mediálnych službách má Európsky akt o slobode médií vplyv aj na iné ustanovenia tejto smernice v súvislosti so zodpovednosťou národných regulačných orgánov alebo subjektov uvedených v článku 30 smernice (pozri najmä článok 7 ods. 1, článok 7 ods. 2, článok 13 ods. 1, článok 13 ods. 4 a článok 14 ods. 1 Európskeho aktu o slobode médií).

b) Minimálna úroveň harmonizácie

V Európskom akte o slobode médií sa uplatňuje prístup minimálnej harmonizácie, pokiaľ ide o určité aspekty vnútorného trhu s mediálnymi službami. Členské štáty môžu prijať podrobnejšie pravidlá v niektorých oblastiach, ako sa stanovuje v článku 1 ods. 3 aktu. V tejto súvislosti by niektoré členské štáty uprednostnili, aby sa táto možnosť neobmedzovala na oblasti uvedené v článku 1 ods. 3, ale chceli by, aby členské štáty mohli prijať podrobnejšie pravidlá v ďalších oblastiach politiky, ktorými sa akt zaoberá, napr. štátna reklama. Niektoré členské štáty tiež navrhli doplniť slovo „prísnejšie“ k „podrobnejším pravidlám“, keďže sa domnievajú, že podrobné pravidlá nemusia nevyhnutne znamenať prísnejšie pravidlá.

c) Redaktor, redakčné rozhodnutie, redakčná zodpovednosť

V článku 2 Európskeho aktu o slobode médií sa vymedzujú pojmy „redaktor“, „redakčné rozhodnutie“ a „redakčná zodpovednosť“. Tieto tri vymedzenia pojmov sú navzájom prepojené.

Niekoľko členských štátov požiadalo o objasnenie na koho sa vzťahuje vymedzenie pojmu „redaktor“ a či sa týka len šéfredaktorov alebo aj iných redaktorov. V návrhu sa vymedzenie pojmu „redakčná zodpovednosť“ vzťahuje na „vykonávanie účinnej kontroly tak nad výberom programov alebo tlačových publikácií, ako aj nad ich usporiadaním na účely poskytovania mediálnej služby“.

d) Závažný trestný čin

V článku 2 ods. 17 Európskeho aktu o slobode médií sa uvádza zoznam trestných činov, na ktoré sa vzťahuje pojem „závažný trestný čin“ na účely návrhu. Odkazuje na niektoré trestné činy uvedené v článku 2 ods. 2 rámcového rozhodnutia Rady 2002/584/SVV o európskom zatykači a postupoch odovzdávania osôb medzi členskými štátmi. Niektoré členské štáty položili otázky o výbere trestných činov uvedených vo vymedzení pojmov a zastávali názor, že by sa mohlo rozšíriť, viaceré ďalšie členské štáty nastolili otázku subsidiarity vzhľadom na interakciu s vnútroštátnym trestným konaním.

3. Práva poskytovateľov mediálnych služieb

V článku 4 ods. 2 Európskeho aktu o slobode médií sa uvádza, že členské štáty musia rešpektovať účinnú redakčnú slobodu poskytovateľov mediálnych služieb. Obsahuje tiež ustanovenie, ktorým sa zakazuje zadržať, sankcionovať, odpočúvať, podrobiť dohľadu alebo prehliadke a zaisteniu, alebo kontrolovať „poskytovateľov mediálnych služieb“ a „prípadne ich rodinných príslušníkov, ich zamestnancov alebo ich rodinných príslušníkov“, ako aj „ich podnikové a súkromné priestory z dôvodu, že odmietli zverejniť informácie o svojich zdrojoch, pokiaľ to nie je odôvodnené naliehavou požiadavkou vo verejnom záujme“. V tomto článku sa tiež zavádzajú obmedzenia týkajúce sa využívania spywaru „v akomkoľvek zariadení alebo stroji používanom poskytovateľmi mediálnych služieb alebo prípadne ich rodinnými príslušníkmi, alebo ich zamestnancami alebo ich rodinnými príslušníkmi, pokiaľ nasadenie nie je odôvodnené z viacerých dôvodov“, ktoré sú taxatívne vymenované v článku 4.

Niektoré členské štáty vzniesli otázky týkajúce sa možného rozporu medzi článkom 4 ods. 2 písm. c) Európskeho aktu o slobode médií a ich príslušným vnútroštátnym trestným právom, čo naznačuje potrebu ďalšieho vnútorného preskúmania na vnútroštátnej úrovni.

Niekoľko členských štátov zdôraznilo, že je potrebné podrobnejšie objasniť rozsah pojmov „zamestnanci“ a „rodinní príslušníci“ v článku 4 ods. 2 písm. b) a c) a článku 4 ods. 3 aktu, pretože nie všetky z týchto osôb sú zapojené do činností súvisiacich s mediálnym obsahom.

4. Povinnosti poskytovateľov mediálnych služieb poskytovať spravodajský a publicistický obsah

V článku 6 Európskeho aktu o slobode médií sa poskytovateľom mediálnych služieb, ktorí poskytujú spravodajský a publicistický obsah, ukladá povinnosť umožniť príjemcom ich služieb ľahký a priamy prístup k informáciám o ich vlastníctve, ako aj prijať opatrenia, ktoré považujú za vhodné s cieľom zaručiť nezávislosť jednotlivých redakčných rozhodnutí. Niekoľko členských štátov spomenulo skutočnosť, že článok 6 aktu sa konkrétne vzťahuje len na poskytovateľov mediálnych služieb, ktorí poskytujú spravodajstvo a publicitu, a žiadali aj objasnenie toho, ktoré subjekty sa považujú za poskytovateľov mediálnych služieb poskytujúcich spravodajstvo a publicitu.

Pokiaľ ide o článok 6 ods. 3 Európskeho aktu o slobode médií, členské štáty zvažovali výhody a nevýhody výnimky pre mikropodniky v zmysle článku 3 smernice 2013/34/EÚ. Na jednej strane môže takáto výnimka znížiť administratívnu záťaž pre mikropodniky, na druhej strane by však bez takejto výnimky bola vyššia úroveň transparentnosti, pokiaľ ide o vlastníctvo, ako aj úroveň redakčnej nezávislosti všetkých poskytovateľov mediálnych služieb, ktorí poskytujú spravodajský a publicistický obsah.

5. Európska rada pre mediálne služby

Článkom 8 Európskeho aktu o slobode médií sa zriaďuje Európska rada pre mediálne služby (ďalej len „rada“), ktorá nahrádza skupinu európskych regulačných orgánov pre audiovizuálne mediálne služby (ERGA) zriadenú smernicou o audiovizuálnych mediálnych službách. Podľa článku 9 Európskeho aktu o slobode médií rada koná pri plnení svojich úloh alebo výkone svojich právomocí úplne nezávisle. Niekoľko členských štátov nastolilo otázky týkajúce sa nezávislosti rady, najmä vo vzťahu ku Komisii, vzhľadom na navrhovanú úroveň zapojenia Komisie v určitých prípadoch vrátane prípadov, keď sa rozhodnutie/alebo stanovisko rady prijme „po dohode s Komisiou“.

Pokiaľ ide o článok 12 Európskeho aktu o slobode médií, niekoľko členských štátov navrhlo, aby sa v znení výslovne uviedlo, že rada môže konať z vlastnej iniciatívy.

6. Koordinácia opatrení, ktoré sa týkajú poskytovateľov mediálnych služieb usadených mimo Únie

V článku 16 Európskeho aktu o slobode médií sa uvádza, že rada musí koordinovať opatrenia národných regulačných orgánov alebo subjektov v prípadoch, keď šírenie mediálnych služieb alebo prístup k nim poskytujú poskytovatelia mediálnych služieb, ktorí sú usadení mimo Únie, ak takéto mediálne služby „ohrozujú verejnú bezpečnosť a obranu alebo predstavujú skutočné a závažné riziko ich ohrozenia“.

V tejto súvislosti členské štáty rokovali o praktických aspektoch koordinovaných opatrení národných regulačných orgánov a o vzťahu medzi článkom 16 aktu a nedávnymi sankciami pre médiá, ktoré Rada uložila na inom právnom základe. Niektoré členské štáty požiadali o ďalšie objasnenie koordinačných postupov a rozsahu opatrení, ktoré možno prijať. Pojem „riziko ohrozenia verejnej bezpečnosti a obrany“ tiež vyvolal otázky a žiadosti o objasnenie zo strany niektorých členských štátov.

7. Pridelovanie štátnej reklamy

V článku 24 ods. 2 sa uvádza, že „subjekty verejného sektora vrátane národných, federálnych alebo regionálnych vlád, regulačných orgánov alebo subjektov, ako aj štátom vlastnené podniky alebo subjekty kontrolované štátom na vnútroštátnej alebo regionálnej úrovni, alebo miestne samosprávy územných celkov s viac ako 1 miliónom obyvateľov“ musia okrem iného zverejňovať informácie o svojich výdavkoch na reklamu pridelených poskytovateľom mediálnych služieb. Diskutovalo sa o administratívnej záťaži vyplývajúcej z tejto prahovej hodnoty. Niekoľko členských štátov vyjadrilo názor, že v záujme väčšej transparentnosti by sa prahová hodnota 1 milióna obyvateľov mala úplne zrušiť alebo znížiť.