



Съвет на
Европейския съюз

Брюксел, 30 април 2015 г.
(OR. en)

8351/15

AUDIO 9
DIGIT 23
COEST 127
CONSOM 69
JAI 256

БЕЛЕЖКА

От:	Генералния секретариат на Съвета
До:	Комитета на постоянните представители/Съвета
№ предх. док.:	8115/15 AUDIO 8 DIGIT 17 COEST 121 CONSOM 65 JAI 242
Относно:	Бъдещата европейска аудио-визуална политика в рамките на цифровия единен пазар: действието на Директивата за аудио-визуалните медийни услуги в контекста на настоящата геополитическа ситуация — Ориентационен дебат (открит дебат съгласно член 8, параграф 2 от Процедурния правилник на Съвета [по предложение на председателството])

След консултация с Работната група по аудио-визия председателството изготви приложения документ за обсъждане, който да послужи за основа на ориентационния дебат по време на заседанието на Съвета по образование, младеж, култура и спорт на 18—19 май 2015 г.

**Бъдещата европейска аудио-визуална политика в рамките на цифровия единен пазар:
действието на Директивата за аудио-визуалните медийни услуги в контекста на
настоящата геополитическа ситуация**

Документ за обсъждане, изготвен от председателството

Обща информация

1. Значимостта на навлизането на цифровите технологии и преобразяващото им въздействие върху всички видове човешка дейност е призната на най-високо политическо равнище в ЕС, от което следва необходимостта да се разработи всеобхватна стратегия, за да се извлече максимална полза от това развитие. Интегрирането на медиите продължава с бързи темпове, като носи със себе си нови възможности за промишлеността и за потребителите, но и нови предизвикателства за политиците и регулаторите.
2. Създаването на цифров единен пазар се превърна в един от най-важните приоритети на Комисията. Това се потвърждава от стратегията за цифровия единен пазар в Европа, чието приемане Комисията обяви за 6 май. Както заяви председателят на Комисията Жан-Клод Юнкер, част от този нов свързан цифров единен пазар и стратегията за него представлява също „успешен европейски сектор на медии и съдържание“. Цифровата среда следва да бъде благоприятна за потребителите и да се основава на принципи като „свобода на информация, свобода и плурализъм на медиите, отворен интернет и културно и езиково многообразие“, като в същото време гарантира постигането на целите от обществен интерес за сигурност и стабилност.
3. Това означава да се улесни достъпът на гражданите до богато в културен план и качествено съдържание, нови и разнообразни услуги и предоставяне на възможности за растеж на промишлеността, като се оползотворят преимуществата от интегрирането на традиционните и онлайн медии, и в същото време се предотврати злоупотребата със свободите, гарантирани от регулирането на европейския аудио-визуален пазар, по-специално Директивата за аудио-визуалните медийни услуги (ДАВМУ)¹.

¹ Директива 2010/13/ЕС (ОВ L 95, 15.4.2010 г., стр. 1).

4. В момента Комисията прави преглед (оценка по REFIT)² на ДАВМУ, която ще бъде завършена до края на 2015 г. В този процес ще бъде разгледано ефективното действие на директивата в условията на интегрирана медийна среда, включително предизвикателствата, свързани с настоящата геополитическа ситуация.

Контекст

5. Свободата на изразяване в Европа е в центъра на вниманието. От една страна, тя е застрашена от онези, които искат да заглушат критичните гласове. Само тази година станахме свидетели на потресаващите убийства в редакцията на френското издание *Charlie Hebdo* през януари, а през април на кибератаката срещу френската обществена телевизия *TV5 Monde* от лица, твърдящи, че са част от Даиш. От друга страна, свободата на изразяване се използва за разпространяване на изказвания на омраза, което застрашава националната сигурност и обществения ред.
6. Свободата на изразяване не е абсолютна. Тя предполага не само права, но и задължения и отговорности. Международното право забранява военната пропаганда и подбуждането към омраза. Държавите имат право да ограничат упражняването на свобода на изразяване, когато това представлява заплаха за националната сигурност, териториалната цялост и обществения ред³.

² Съобщение на Комисията относно програмата за пригодност и резултатност на регулаторната рамка (REFIT), док. 10648/14.

³ Международен пакт за гражданските и политическите права, членове 19 и 20. Европейска конвенция за правата на човека, член 10.

7. Министрите ще си припомнят решението на френския Conseil d'État през 2004 г., който постановява регистрираното във Франция дружество „Eutelsat“ да спре свързания с Хизбула канал *Al-Manar*⁴ за излъчване на антисемитско съдържание. Такъв беше и случаят с делото с *Roj TV*⁵, кюрдски канал, лицензиран в Дания, но насочен към турските и кюрдските общности в Германия, по което Съдът постанови, че не се възпрепятства дадена държава членка в приложение на обща нормативна уредба да взема мерки по отношение на установен в друга държава членка телевизионен оператор с мотива, че дейностите и целите на този оператор нарушават забраната за засягане на разбирателството между народите. През 2014 г. датският върховен съд потвърди съдебно решение за отнемане на лиценза на канала на основание, че е говорител на Кюрдската работническа партия (ПКК), която е забранена в Европа, САЩ и Турция.
8. След руската агресия в Украйна и използването от Русия на медии, пряко или непряко притежавани от държавата, за постигане на военни и политически цели, ЕС в момента е изправен пред ситуация, при която целта на медиите вече не е единствено да информират, образоват и забавляват. Те се използват и като инструменти за постигане на политически цели, като например отслабване на европейското единство и социално сближаване в държавите членки чрез манипулиране на общественото мнение.
9. Европейският парламент⁶ осъди категорично агресивната и експанзионистична политика на Русия, определяйки я като потенциална заплаха за самия ЕС. Съветът по външни работи също призна опасността от дезинформацията, разпространявана от Русия⁷.

⁴ Conseil d'Etat, решение от 13 декември 2004 г., № 274757 (само на френски език).

⁵ Решение на Съда на ЕС от 22 септември 2011 г. по съединени дела C-244/10 и C-245/10.

⁶ Резолюция на ЕП от 15 януари 2015 г.

⁷ Заключение на Съвета относно Украйна от 29 януари 2015 г., <http://www.consilium.europa.eu/bg/press/press-releases/2015/01/council-conclusions-ukraine/>

10. Европейският съвет наблегна на необходимостта от противодействие на текущите кампании за дезинформация от страна на Русия и прикани върховния представител да изготви план за действие за стратегическа комуникация⁸.

Директивата за аудио-визуалните медийни услуги, свободното излъчване и въпросът за юрисдикцията

11. В преамбюла на ДАВМУ ясно се посочва, че „принципът на страната на произход следва да се разглежда в основата на настоящата директива, тъй като той е от съществено значение за създаването на вътрешен пазар“ (съображение 33). Казано просто, това означава, че всеки доставчик на аудио-визуални медийни услуги е под юрисдикцията на една-единствена държава — членка на ЕС. Целта е да се гарантират свободният поток на информация и аудио-визуални програми на вътрешния пазар и правната сигурност, необходими на доставчиците на услуги, за да могат да развиват нови бизнес модели за трансгранични услуги.
12. Директивата определя минимален набор от правила и държавите членки са тези, които решават да приемат по-строги национални правила, ако желаят. Те обаче могат да се прилагат само спрямо доставчиците под тяхна юрисдикция. В изключителни случаи, при определени условия и в рамките на специална процедура⁹, държавите членки могат временно да преустановят препредаването на телевизионни програми, идващи от друга държава членка, ако те „открито, сериозно и тежко“ нарушават правилата за защита на непълнолетните лица и срещу подбуждането към омраза.

⁸ Заключение на Европейския съвет от 20 март 2015 г. (EUCO 11/15).

⁹ Член 3, параграф 2 от ДАВМУ.

Предизвикателствата

13. Несъмнено принципът на страната на произход значително насърчи свободата на предаване на аудио-визуални медийни услуги отвъд националните граници с около 9 000 канала, регистрирани в държавите членки, и почти 2 000 канала, насочени към държави, различни от тези, в които са установени¹⁰. Това определено допринесе за по-голям медиен плурализъм и избор за потребителите. Въпреки това прилагането на директивата в определени случаи повдигна някои въпроси.
14. Промяната по отношение на сигурността в Съюза изведе на преден план два аспекта в директивата: първо, това е въпросът с юрисдикцията, засягащ услуги с произход извън ЕС, лицензирани в една държава членка, но насочени към зрителите на друга държава членка, и второ, процедурата, която трябва да следват държавите членки, когато са обект на неприемливо съдържание, идващо от други държави членки.
15. Процедурата, предвидена в директивата, не предоставя възможност за бърза реакция при извънредни ситуации, когато става въпрос за телевизионно излъчване, и може да продължи до два месеца. Положението е различно при услугите по заявка, при които е предвидена „извънредна процедура“ и има по-широки основания за приемащата държава да предприеме действия, като обществения ред, защитата на обществената сигурност, включително гарантирането на националната сигурност и отбрана. В заключенията на Съвета, приети през ноември 2014 г.¹¹, беше разгледан също въпросът със степенуваното регулиране и Комисията беше приканена да направи оценка доколко действащото регулаторно разграничение между нелинейни и линейни аудио-визуални медийни услуги все още е подходящо в контекста на цифровата епоха.

¹⁰ Европейска аудио-визуална обсерватория. *2014 Yearbook*, стр. 125

¹¹ Заключения на Съвета относно европейската аудио-визуална политика в цифровата епоха (ОВ С 433, 3.12.2014 г., стр. 2).

16. Има случаи, когато канали на трета държава са лицензирани в държава членка от образуване, което не е доставчик на медийни услуги съгласно ДАВМУ, т.е. то нито упражнява ефективен контрол върху съдържанието на тези канали, нито извършва каквито и да било дейности по излъчването и на практика е дружество „пощенска кутия“. Правилното прилагане на ДАВМУ от всички държави членки е от съществено значение, за да се гарантира, че само доставчици на медийни услуги, които са действително установени в ЕС в съответствие с правото на ЕС, се ползват от свободата да предоставят услуги в рамките на единния пазар.
17. В ДАВМУ се приема, че излъчваното съдържание вече е в съответствие с разпоредбите на лицензиращата държава и не следва да подлежи на допълнителни проверки. От това следва, че регулаторният орган на държавата членка по произход отговаря за осигуряването и, ако е необходимо, мониторинга¹² на съответствието на съдържанието на всички канали под негова юрисдикция с националните законодателства и ДАВМУ, независимо от използвания език. Това обаче невинаги е възможно на практика.
18. Положението става по-сложно, когато са засегнати чувствителни национални въпроси и културният и историческият контекст може да не бъде напълно разбран от държавата, която упражнява юрисдикцията. Беше предложено, в настоящия геополитически контекст (и не само), излъчването на съдържание да се анализира от гледна точка на приемащата държава, както и от тази на държавата членка, която упражнява юрисдикцията. В такива случаи е очевидно, че тясното и ефективно сътрудничество между компетентните регулаторни органи е от първостепенно значение.

¹² В този контекст мониторинг е анализът на вече излъчено съдържание и не трябва да се бърка с цензура или предварително ограничаване, което представлява забрана на съдържание, което предстои да бъде разпространено. Мониторингът на съдържание е необходим, за да се гарантира спазването, например, на правилата за реклама, защита на непълнолетните лица, квотата за европейски произведения и т.н.

Министерски дебат

19. Държавите членки изразиха своята подкрепа и интерес за обсъждане на важни и конкретни аспекти на ДАВМУ, които влияят върху развитието на цифровия единен пазар. Председателството смята, че е важно да се обсъди на политическо равнище действието на директивата в рамките на настоящите геополитически предизвикателства, които засягат свободата на изразяване и целите от обществен интерес за сигурност и стабилност.
20. Този дебат е особено важен, тъй като именно министрите, отговарящи за аудио-визуалната политика в държавите членки, ще определят основните насоки за бъдещата европейска политика в областта на аудио-визуалното регулиране.
21. Председателството смята, че провеждането на ориентационен дебат в рамките на Съвета е навременно и ще даде ценен принос за текущата оценка по REFIT. Като се имат предвид изложените по-горе въпроси, министрите се приканват да отговорят на следния въпрос:

В контекста на Директивата за аудио-визуалните медийни услуги, как да установим баланс между свободата на изразяване и целите от обществен интерес за сигурност и стабилност, като едновременно с това запазим многообразно в културно отношение и висококачествено европейско аудио-визуално пространство?

22. Освен това, като се има предвид обявяването на стратегията за цифровия единен пазар в Европа от Комисията, ако желаят, министрите биха могли да обсъдят следния въпрос:

Какви мерки следва да бъдат взети, за да се гарантира, че при изпълнението на стратегията за цифровия единен пазар се поддържа многообразно в културно отношение и висококачествено аудио-визуално съдържание?

При изказванията си министрите следва да се ръководят от изложените по-горе въпроси и се насърчават да говорят свободно, без предварително написани изложения, като задават въпроси, правят коментари и дават конкретни предложения за бъдещи действия. Ще има едно обсъждане за двата въпроса едновременно.

За да се даде възможност на всички министри да се включат в дебата, продължителността на изказванията ще бъде ограничена до най-много три минути.
