



Brüssel, 30. aprill 2015
(OR. en)

8351/15

AUDIO 9
DIGIT 23
COEST 127
CONSOM 69
JAI 256

MÄRKUS

Saatja:	Nõukogu peasekretariaat
Saaja:	Alaliste esindajate komitee / nõukogu
Eelmise dok nr:	8115/15 AUDIO 8 DIGIT 17 COEST 121 CONSOM 65 JAI 242
Teema:	Tulevane Euroopa audiovisuaalpoliitika digitaalse ühtse turu raamistikus: audiovisuaalmeedia teenuste direktiivi toimimine praeguse geopoliitilise olukorra kontekstis - <i>Poliitiline mõttevahetus</i> [Avalik mõttevahetus vastavalt nõukogu kodukorra artikli 8 lõikele 2 (eesistujariigi ettepanekul)]

Eesistujariik koostas pärast audiovisuaalküsimuste töörühmaga konsulteerimist lisas esitatud aruteludokumendi, mis on aluseks poliitilisele mõttevahetusele hariduse, noorte, kultuuri ja spordi nõukogu 18.–19. mai 2015. aasta istungil.

**Tulevane Euroopa audiovisuaalpoliitika digitaalse ühtse turu raamistikus:
audiovisuaalmeedia teenuste direktiivi toimimine
praeguse geopoliitilise olukorra kontekstis**

Eesistujariigi aruteludokument

Taust

1. Digitaalse pöörde tähtsust ja selle muutvat mõju igasugusele inimtegevusele on tunnistanud ELis kõige kõrgemal poliitilisel tasandil, siit ka vajadus arendada välja laiaulatuslik strateegia, et lõigata nendest arengutest maksimaalselt kasu. Meedia ühtesulamine jätkub kiires tempos, tuues kaasa uusi võimalusi tööstusele ja tarbijatele ning uusi väljakutseid poliitikakujundajatele ja reguleerivatele asutustele.
2. Digitaalse ühtse turu loomisest on saanud üks komisjoni peamistest prioriteetidest. Seda kinnitab Euroopa digitaalse ühtse turu strateegia, mille vastuvõtmise on komisjon välja kuulutanud 6. maiks. Nagu teatas komisjoni president Jean-Claude Juncker, on „edukas Euroopa meedia ja sisutööstus” osa sellest uuest ühendatud digitaalsest ühtsest turust ja seda käsitlevast strateegiast. Digitaalne keskkond peaks olema tarbijasõbralik ja tuginema sellistele põhimõtetele nagu teabevabadus, meediavabadus ja meedia mitmekesisus, interneti avatus ning kultuuriline ja keeleline mitmekesisus, tagades samal ajal sellised avaliku huvi eesmärgid nagu julgeolek ja stabiilsus.
3. See tähendab kodanike juurdepääsu hõlbustamist kultuuriliselt rikkale ja kvaliteetsele sisule, uute ja mitmekesiste teenuste osutamist ning tööstusele kasvuvõimaluste pakkumist, võimaldades traditsioonilise ja võrgumeedia ühtesulamisest saadavat kasu ning samal ajal Euroopa audiovisuaalturgu käsitlevate õigusaktidega, eelkõige audiovisuaalmeedia teenuste direktiiviga¹ tagatud vabaduste väärkasutamise ärahoidmist.

¹ Direktiiv 2010/13/EL (ELT L 95, 15.4.2010, lk 1).

4. Komisjonis on praegu käimas audiovisuaalmeedia teenuste direktiivi läbivaatamine (REFITi hindamine),² mis viiakse lõpule 2015. aasta lõpuks. Selle protsessi käigus vaadatakse läbi direktiivi tõhus toimimine ühtesulandunud meediamaaastikul, sealhulgas praegusest geopoliitilisest reaalsusest tingitud probleemid.

Kontekst

5. Sõnavabadus Euroopas on tähelepanu keskmes. Ühest küljest ohustavad seda need, kes tahaksid vaigistada kriitilisi hääli. Ainuüksi sel aastal olime tunnistajateks kohutavatele mõrvadele Prantsuse väljaande *Charlie Hebdo* toimetuses ning aprillis Prantsusmaa avalik-õigusliku telekanali *TV5 Monde* vastu suunatud küberrünnakule, mille panid toime isikud, kes väidavad, et nad kuuluvad Da'eshi. Teisest küljest kasutatakse sõnavabadust ära vihakõne levitamiseks ning riigi julgeoleku ja avalikku korra ohustamiseks.
6. Sõnavabadus ei ole absoluutne. See ei too endaga kaasa mitte ainult õigusi, vaid ka kohustusi ja vastutust. Sõjapropaganda ja vaenu õhutamine on keelatud rahvusvahelise õigusega. Riikidel on õigus piirata sõnavabaduse kasutamist, kui see kujutab endast ohtu riigi julgeolekule, territoriaalsele terviklikkusele või avalikule korrale³.

² Komisjoni teatis õigusloome kvaliteedi ja tulemuslikkuse programmi (REFIT) kohta, dok 10648/14.

³ Kodaniku- ja poliitiliste õiguste rahvusvaheline pakt, artiklid 19 ja 20. Euroopa inimõiguste konventsioon, artikkel 10.

7. Ministrid mäletavad Prantsusmaa *Conseil d'État* 2004. aasta otsust, millega kästi Prantsusmaal asuval ettevõttel *Eutelsat Company* antisemiitliku sisu edastamise tõttu sulgeda *Hezbollah*'iga seotud kanal *Al-Manar*⁴. Tuletame samuti meelde Roj TV⁵ (Taanis tegevusluba omav, aga Saksamaa türki ja kurdi kogukondadele suunatud kanal) kohtuasja, mille puhul Euroopa Kohus leidis, et liikmesriikidel ei takistata võtmast teises liikmesriigis asutatud ringhäälinguorganisatsioonide suhtes meetmeid põhjusel, et selle organisatsiooni tegevus ja eesmärgid rikuvad keeldu kahjustada rahvastevahelist üksteisemõistmist. Taani Riigikohus tegi 2014. aastal otsuse peatada kanali tegevusluba põhjusel, et tegemist on Euroopas, Ameerika Ühendriikides ja Türgis keelatud Kurdistani Töölispartei (PKK) häälekandjaga.
8. Tulenevalt Venemaa agressioonist Ukrainas ja sellest, et Venemaa kasutab otseselt või kaudselt valitsuse omanduses olevaid meediakanaleid sõjaliste ja poliitiliste eesmärkide saavutamiseks, seisab EL nüüd silmitsi reaalsusega, kus meediat ei kasutata enam ainult teabeedastuse, harimise või meelelahutuse eesmärkidel. Meediat kasutatakse nüüd ka poliitiliste eesmärkide saavutamise vahendina, näiteks selleks, et avaliku arvamuse manipuleerimise kaudu nõrgestada Euroopa ühtsust ja sotsiaalset sidusust liikmesriikides.
9. Euroopa Parlament⁶ on Venemaa agressiivse ja ekspansionistliku poliitika otsustavalt hukka mõistnud, nähes seda potentsiaalse ohuna ELile. Välisasjade nõukogu tunnistas samuti ohtu, mida kujutab endast Venemaa poolt levitav väärinfo⁷.

⁴ Conseil d'Etat, 13. detsembri 2004. aasta otsus, nr 274757 (kättesaadav ainult prantsuse keeles).

⁵ Euroopa Liidu Üldkohtu 22. septembri 2011. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-244/10 ja C-245/10.

⁶ Euroopa Parlamendi 15. jaanuari 2015. aasta resolutsioon.

⁷ Nõukogu 29. jaanuari 2015. aasta järeldused Ukraina kohta, <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2015/01/council-conclusions-ukraine/>.

10. Euroopa Ülemkogu on rõhutanud vajadust vastata Venemaa käimasolevatele väärinfo levitamise kampaaniatele ning kutsus kõrget esindajat üles valmistama ette strateegilise kommunikatsiooni tegevuskava⁸.

Audiovisuaalmeedia teenuste direktiiv, vaba edastamine ning jurisdiktsiooni küsimus

11. Audiovisuaalmeedia teenuste direktiivi preambulis on selgelt sätestatud, et „päritoluriigi põhimõtet tuleks vaadelda käesoleva direktiivi tuumana, kuna see on vajalik siseturu loomiseks” (põhjendus 33). Lihtsustatult tähendab see seda, et iga audiovisuaalmeedia teenuste osutaja kuulub ühe ja ainult ühe ELi liikmesriigi jurisdiktsiooni alla. Selle eesmärk on tagada teabe ja audiovisuaalsete saadete vaba liikumine siseturul ning teenuseosutajatele vajalik õiguskindlus piiriüleste teenuste jaoks uute ärimudelite väljatöötamiseks.
12. Direktiivis on sätestatud minimaalsed eeskirjad ning liikmesriigid saavad soovi korral võtta vastu rangemaid riigisiseseid eeskirju. Neid saab siiski kohaldada ainult nende jurisdiktsiooni alla kuuluvate teenuseosutajate suhtes. Erandjuhul, eritingimustel ja konkreetset menetlust järgides⁹ võivad liikmesriigid ajutiselt peatada teisest liikmesriigist telesaadete taasedastamise, kui see rikub „selgelt, oluliselt ja raskelt” alaealiste kaitset või vaenu õhutamist käsitlevaid eeskirju.

⁸ Euroopa Ülemkogu 20. märtsi 2015. aasta järeldused, EUCO 11/15.

⁹ Audiovisuaalmeedia teenuste direktiivi artikli 3 lõige 2.

Probleemid

13. Kahtlemata on päritoluriigi põhimõte suuresti soodustanud piiriüleste audiovisuaalmeedia teenuste edastamise vabadust, arvestades et liikmesriikides on registreeritud umbes 9000 kanalit ning ligikaudu 2000 kanalit on suunatud muudele riikidele kui nende asutamiskoha liikmesriik¹⁰. See on aidanud selgelt kaasa suuremale meedia mitmekesisusele ja andnud tarbijatele rohkem valikuid. Siiski on direktiivi rakendamine kohati teatavaid küsimusi tõstatanud.
14. Liidu julgeolekukeskkonna muutumine on toonud tähelepanu keskmesse direktiivi kaks aspekti: esmalt jurisdiktsiooni küsimuse mitte-ELi päritolu teenuste puhul, millele on antud tegevusluba ühes liikmesriigis, aga mis on suunatud teises liikmesriigis asuvale auditooriumile, ning teiseks menetluse, mida liikmesriigid peavad järgima, kui nad puutuvad kokku teisest liikmesriigist edastatava mitteaktsepteeritava sisuga.
15. Direktiivis ette nähtud menetlus ei võimalda telesaadete puhul kiiret reageerimist kriitilises olukorras ning võib kuni kaks kuud aega võtta. Olukord on teine tellitavate teenuste puhul, kus on ette nähtud kiirmenetlus ning vastuvõtjaliikmesriigil on meetmete võtmiseks laiem alus, näiteks riiklik poliitika, avaliku julgeoleku kaitse, sealhulgas riigi julgeoleku ja kaitse tagamine. Nõukogu 2014. aasta novembris vastu võetud järeldustes¹¹ käsitleti samuti diferentseeritud reguleerimist ning paluti komisjonil hinnata, kas praegune õiguslik eristamine tellitavate ja lineaarsete audiovisuaalmeedia teenuste vahel on digitaalajastul jätkuvalt asjakohane.

¹⁰ Euroopa Audiovisuaalsektori Vaatluskeskus. *Aastaraamat 2014*, lk 125.

¹¹ Nõukogu järeldused Euroopa audiovisuaalpoliitika kohta digitaalajastul (ELT C 433, 3.12.2014, lk 2).

16. On juhtumeid, kus kolmanda riigi kanalid on litsentseeritud liikmesriigis ettevõtte juurde, mis ei ole audiovisuaalmeedia teenuste direktiivi tähenduses meediateenuse osutaja, st see ettevõtte ei teosta kontrolli nende kanalite sisu üle ega ei osale edastamisprotsessis; sisuliselt on tegemist riulifirmaga. Audiovisuaalmeedia teenuste direktiivi nõuetekohane rakendamine kõikide liikmesriikide poolt on oluline selle tagamiseks, et ainult tõepoolest ELis kooskõlas ELi õigusega asutatud meediateenuste osutajad saavad kasu vabadusest osutada ühtsel turul teenuseid.
17. Audiovisuaalmeedia teenuste direktiivis eeldatakse, et ülekannete sisu on juba vastavuses tegevusloa andnud riigi seadustega ning et seda ei ole enam vaja kontrollida. Sellest tuleneb seega, et päritoluliikmesriigi regulatiivse asutuse ülesanne on tagada, et kõigi kanalite sisu tema jurisdiktsioonis vastab siseriiklikele õigusaktidele ja audiovisuaalmeedia teenuste direktiivile, ning vajaduse korral selle jälgimine,¹² sõltumata sellest, mis keeles nimetatud sisu edastatakse. See ei pruugi siiski alati praktiliselt võimalik olla.
18. Olukord muutub komplitseeritumaks, kui mängu tulevad riigisisesed tundlikud teemad ning kui jurisdiktsiooni omav riik ei pruugi täielikult mõista kultuurilist ja ajaloolist konteksti. On tehtud ettepanek, et praeguses geopoliitilises kontekstis (ja mitte ainult) tuleks ülekannete sisu analüüsida nii vastuvõtjaliikmesriigi kui ka jurisdiktsiooni omava liikmesriigi perspektiivist. Sellistel juhtudel näib ilmne, et asjaomaste regulatiivsete asutuste vaheline tihe ja tõhus koostöö on ülioluline.

¹² Jälgimine tähendab selles kontekstis juba edastatud sisu analüüsimist ning seda ei tohi ajada segamini tsensuuri ega eelneva piiramisega, mille all mõeldakse veel edastamata sisu keelamist. Sisu jälgimine on vajalik selleks, et tagada näiteks reklaami, alaealiste kaitset, Euroopas sisule esitatavaid nõudeid jne käsitlevate eeskirjade järgimine.

Ministrite mõttevahetus

19. Liikmesriigid on väljendanud oma toetust ja huvi, et arutada audiovisuaalmeedia teenuste direktiivi olulisi ja spetsiifilisi aspekte, mis mõjutavad digitaalse ühtse turu väljatöötamist. Eesistujariik on seisukohal, et on oluline arutada poliitilisel tasandil direktiivi toimimist praeguste geopoliitiliste väljakutsete kontekstis, mis puudutavad sõnavabadust ning selliseid avaliku huvi eesmärke nagu julgeolek ja stabiilsus.
20. Nimetatud arutelu on eriti tähtis, kuna peamiste suuniste kehtestamine tulevaseks Euroopa audiovisuaalvaldkonna õiguslikuks reguleerimiseks on oma liikmesriigis audiovisuaalpoliitika eest vastutavate ministrite ülesanne.
21. Eesistujariik on seisukohal, et poliitiline mõttevahetus nõukogus on ajakohane ning annab käimasolevasse REFITi hindamisse väärtusliku sisendi. Pidades meeles eespool väljatoodud teemasid, palutakse ministritel vastata järgmisele küsimusele:

Kuidas me saame audiovisuaalmeedia teenuste direktiivi kontekstis saavutada tasakaalu sõnavabaduse ning selliste avaliku huvi eesmärkide nagu julgeolek ja stabiilsus vahel, säilitades samal ajal kultuuriliselt mitmekesise ja kvaliteetse Euroopa audiovisuaalse maastiku?

22. Lisaks, arvestades Euroopa digitaalse ühtse turu strateegia käivitamise väljakuulutamist komisjoni poolt, palutakse ministritel samuti soovi korral käsitleda järgmisi küsimusi:

Milliseid samme tuleks astuda, et tagada digitaalse ühtse turu strateegia rakendamisel kultuuriliselt mitmekesise ja kvaliteetse audiovisuaalse sisu toetamine?

Ministrid peaksid oma sõnavõttudes juhinduma eespool toodud küsimustest ning neid innustatakse vabalt, kirjalikult ettevalmistatud tekstita sõna võtma, küsides küsimusi, kommenteerides ja tehes konkreetseid ettepanekuid edasise tegevuse kohta. Peetakse üks sõnavõttude voor, milles käsitletakse mõlemat küsimust korraga.

Et kõikidel ministritel oleks võimalus osaleda, on sõnavõttude maksimaalne pikkus kolm minutit.
