



Vijeće
Europske unije

Bruxelles, 30. travnja 2015.
(OR. en)

8351/15

AUDIO 9
DIGIT 23
COEST 127
CONSOM 69
JAI 256

NAPOMENA

Od:	Glavno tajništvo Vijeća
Za:	Odbor stalnih predstavnika/Vijeće
Br. preth. dok.:	8115/15 AUDIO 8 DIGIT 17 COEST 121 CONSOM 65 JAI 242
Predmet:	Buduća europska audiovizualna politika u okviru jedinstvenog digitalnog tržišta: funkcioniranje Direktive o audiovizualnim medijskim uslugama u kontekstu trenutačne geopolitičke situacije – <i>rasprava o politikama</i> [javna rasprava u skladu s člankom 8. stavkom 2. Poslovnika Vijeća [koju je predložilo predsjedništvo]]

Nakon savjetovanja s Radnom skupinom za audiovizualnu politiku predsjedništvo je sastavilo priloženi dokument za raspravu kao temelj rasprave o politikama na sastanku Vijeća za obrazovanje, mlade, kulturu i sport
18 i 19. svibnja 2015.

**Buduća europska audiovizualna politika u okviru jedinstvenog digitalnog tržišta:
funkcioniranje Direktive o audiovizualnim medijskim uslugama u kontekstu trenutačne
geopolitičke situacije**

Dokument za raspravu koji je sastavilo predsjedništvo

Pozadina

1. Važnost digitalizacije i njezine moći promjene svih vrsta ljudske aktivnosti prepoznata je na najvišoj političkoj razini u EU-u zbog čega je potrebno razviti sveobuhvatnu strategiju da bi se maksimalno iskoristile prednosti koje pruža takav razvoj događaja. Mediji i dalje konvergiraju velikom brzinom istovremeno pružajući nove prilike za industriju i potrošače kao i nove izazove za tvorce politika i regulatorna tijela.
2. Stvaranje jedinstvenog digitalnog tržišta postalo je jedan od glavnih prioriteta Komisije. To je potvrđeno u Strategiji jedinstvenog digitalnog tržišta za Europu, čije je usvajanje Komisija najavila za 6. svibanj. Kao što je izjavio predsjednik Komisije Jean-Claude Juncker dio tog novog povezanog jedinstvenog digitalnog tržišta i njegove strategije je i „uspješna europska medijska industrija i industrija sadržaja.” Digitalno okruženje trebalo bi biti prilagođeno potrošaču i utemeljeno na načelima poput „slobode informiranja, slobode i pluralizma medija, otvorenosti interneta te kulturne i jezične raznolikosti” uz istovremeno jamčenje sigurnosti i stabilnosti kao ciljeva od javnog interesa.
3. To znači da treba olakšati pristup građana kulturno bogatom i kvalitetnom sadržaju, novim i raznolikim uslugama i pružiti prilike za rast industriji omogućavanjem iskorištavanja prednosti konvergencije tradicionalnih i internetskih medija uz istovremeno sprečavanje zlouporabe sloboda zajamčenih regulativom europskog audiovizualnog tržišta, pogotovo Direktivom o audiovizualnim medijskim uslugama (AVMSD)¹.

¹ Direktiva 2010/13/EZ (SL L 95, 15.4.2010., str 1.).

4. Komisija trenutačno revidira AVMSD (Ocjena prikladnosti i učinkovitosti propisa (REFIT))² i do kraja 2015. trebala bi biti gotova s tim. Tijekom toga ispitat će se učinkovito funkcioniranje direktive u području konvergiranih medija, među ostalim i izazovi koji su posljedica trenutačne geopolitičke stvarnosti.

Kontekst

5. Sloboda izražavanja u Europi u središtu je pozornosti. S jedne strane pod prijetnjom je onih koji bi htjeli ušutkati kritične glasove. Samo ove godine svjedočili smo strašnim ubojstvima u francuskom magazinu *Charlie Hebdo* u siječnju te kibernetičkom napadu na francusku javnu televizijsku mrežu *TV5 Monde* u travnju koje su izveli pojedinci koji tvrde da pripadaju organizaciji Daiš. S druge strane sloboda izražavanja iskorištava se za širenje govora mržnje i ugrožavanje nacionalne sigurnosti i javnog reda.
6. Sloboda izražavanja nije apsolutna. Ona sa sobom ne nosi samo prava već i dužnosti i odgovornost. Međunarodno pravo zabranjuje ratnu propagandu i poticanje mržnje. Države imaju pravo ograničiti ostvarenje slobode izražavanja kada ono predstavlja prijetnju nacionalnoj sigurnosti, teritorijalnom integritetu ili javnom redu.³

² Komunikacija Komisije o Ocjeni prikladnosti i učinkovitosti propisa (REFIT), dok. 10648/14.

³ Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima, članci 19. i 20. Europska konvencija o ljudskim pravima, članak 10.

7. Ministrima je poznata presuda francuskog *Conseil d'État* 2004. kojom je naloženo tvrtci Eutelsat Company sa sjedištem u Francuskoj da ugasi kanal *Al-Manar*⁴ povezan s Hezbollahom zbog emitiranja antisemitskog sadržaja. Osim toga poznat je i slučaj kurdskog kanala *Roj TV*⁵ s dozvolom za rad u Danskoj čija su ciljna publika turska i kurdska zajednica u Njemačkoj, a u kojem je Sud Europske unije presudio da se države članice ne sprečava u donošenju mjera protiv televizijskih kuća sa sjedištem u drugoj državi članici u skladu s općim pravom ako te televizijske kuće provode aktivnosti i ostvaruju ciljeve u suprotnosti sa zabranom kršenja načela međunarodnog razumijevanja. Danski Vrhovni sud 2014. potvrdio je presudu o oduzimanju dozvole za rad kanala zato što je taj kanal glasilo Kurdistanske radničke partije (PKK) koja je zabranjena u Europi, Sjedinjenim Američkim Državama i Turskoj.
8. Nakon ruske agresije na Ukrajinu i upotrebe medija u izravnom ili neizravnom vlasništvu ruske vlade radi postizanja vojnih i političkih ciljeva EU je sada suočen sa stvarnošću u kojoj mediji više ne služe samo za informiranje, obrazovanje i zabavu. Također se upotrebljavaju kao oruđe za postizanje političkih ciljeva kao što su oslabljivanje europskog jedinstva i socijalne kohezije u državama članicama manipulacijom javnog mišljenja.
9. Europski Parlament⁶ strogo je osudio rusku agresivnu i ekspanzionističku politiku jer je smatra potencijalnom prijetnjom samom EU-u. Vijeće (za vanjske poslove) također je prepoznalo opasnost dezinformacija koje širi Rusija.⁷

⁴ Conseil d'Etat, presuda od 13. prosinca 2004., N. 274757 (dostupno samo na francuskom).

⁵ Presuda Suda EU-a od 22. rujna 2011. u spojenim predmetima C-244/10 i C-245/10.

⁶ Rezolucija EP-a od 15. siječnja 2015.

⁷ Zaključci Vijeća o Ukrajini od 29. siječnja 2015.,
<http://www.consilium.europa.eu/hr/press/press-releases/2015/01/council-conclusions-ukraine/>

10. Europsko vijeće naglasilo je potrebu djelovanja protiv ruskih kampanja dezinformiranja koje su u tijeku i pozvalo Visokog predstavnika da pripremi akcijski plan o strateškom komuniciranju.⁸

Direktiva o audiovizualnim medijskim uslugama, slobodni prijenos i pitanje nadležnosti

11. U preambuli AVMSD-a jasno je navedeno da „bi se načelo zemlje porijekla trebalo smatrati središnjim elementom te direktive budući da je od temeljnog značaja za stvaranje unutarnjeg tržišta”. (uvodna izjava 33.). Jednostavno rečeno to znači da je svaki pružatelj audiovizualnih medijskih usluga u nadležnosti jedne i samo jedne države članice EU-a. Time se osigurava slobodan protok informacija i audiovizualnih programa na unutarnjem tržištu te pravna sigurnost koja je pružateljima usluga potrebna za razvijanje novih poslovnih modela prekograničnih usluga.
12. Ta direktiva utvrđuje minimalan skup pravila, a države članice mogu usvojiti stroža nacionalna pravila ako žele. Međutim ta se pravila mogu primijeniti samo na pružatelje u njihovoj nadležnosti. U iznimnim slučajevima, pod posebnim uvjetima i po posebnoj proceduri,⁹ države članice mogu privremeno obustaviti reemitiranje televizijskih prijenosa iz drugih država članica ako „evidentno, ozbiljno i teško” krše pravila o zaštiti maloljetnika i poticanju mržnje.

⁸ Zaključci Europskog vijeća od 20. ožujka 2015., EUCO 11/15.

⁹ Članak 3. stavak 2. Direktive o audiovizualnim medijskim uslugama.

Izazovi

13. Načelo zemlje porijekla bez sumnje je uvelike potaklo slobodu prekograničnog prijenosa audiovizualnih medijskih usluga s oko 9000 kanala registriranih u državama članicama i skoro 2000 kanala s ciljnom publikom izvan države u kojoj imaju sjedište¹⁰. To je očito doprinijelo većem medijskom pluralizmu i većem izboru za potrošače. No provedba te direktive povremeno je uzrokovala određene probleme.
14. Promjenom sigurnosnog okruženja Unije dva aspekta direktive dospjela su u središte pozornosti: s jedne strane tu je pitanje nadležnosti u slučaju usluga s podrijetlom izvan EU-a s dozvolom za rad u jednoj državi članici, no čija je ciljna publika u drugoj državi članici, a s druge procedura koju države članice trebaju slijediti kada im se upućuje neprihvatljivi sadržaj iz drugih država članica.
15. Procedura predviđena direktivom ne omogućuje brzu reakciju u hitnim situacijama u slučaju televizijskog prijenosa i može trajati do dva mjeseca. Stanje je drukčije za usluge na zahtjev kod kojih je „hitna procedura” predviđena, a i države koje primaju prijenos imaju više razloga za poduzimanje mjera poput javnog reda, zaštite javne sigurnosti, među ostalim zaštite nacionalne sigurnosti i obrane. U zaključcima Vijeća usvojenima u studenome 2014.¹¹ također je obrađen fenomen stupnjevanje regulative te je Komisija pozvana da procijeni je li trenutačno regulatorno razlikovanje između audiovizualnih medijskih usluga na zahtjev i linearnih audiovizualnih medijskih usluga i dalje primjereno u digitalnom dobu.

¹⁰ Europski audiovizualni opservatorij. *Godišnjak 2014*. str.125.

¹¹ Zaključci Vijeća o europskoj audiovizualnoj politici u digitalnom dobu (SL C 433, 3.12.2014., str. 2.).

16. Ima slučajeve u kojima subjekti koji nisu pružatelji medijskih usluga sukladno AVMSD-u imaju dozvolu za rad u državi članici za kanale trećih zemalja, odnosno ti subjekti niti imaju učinkovitu kontrolu nad sadržajem tih kanala, niti se bave ikakvom aktivnosti povezanom s prijenosom, ustvari radi se o fiktivnim subjektima. Pravilna provedba AVMSD-a u svim državama članicama bitna je radi osiguravanja da samo pružatelji medijskih usluga sa sjedištem u EU-u u skladu s pravom EU-a imaju prednosti od slobode pružanja usluga na jedinstvenom tržištu.
17. U AVMSD-u pretpostavlja se da je sadržaj emitiranja već sukladan s propisima države koja izdaje dozvolu za rad i ne bi ga trebalo dodatno provjeravati. Iz toga dakle proizlazi da je regulatorno tijelo države članice porijekla odgovorno za osiguravanje te po potrebi nadziranje¹² sukladnosti sadržaja svih kanala u njenoj nadležnosti s nacionalnim zakonima i AVMSD-om bez obzira na jezik. No to ne mora uvijek biti moguće u praksi.
18. Situacija postaje kompliciranija kada se radi o osjetljivim nacionalnim pitanjima i u slučajevima u kojima nadležna država ne može u potpunosti razumjeti kulturni i povijesni kontekst. Predloženo je da bi se u trenutačnom geopolitičkom kontekstu (i ne samo u njemu) sadržaj emitiranja trebao analizirati iz perspektive države koja prima prijenos kao i nadležne države članice. U takvim slučajevima čini se očitim da je tijesna i učinkovita suradnja između relevantnih regulatornih tijela od najveće važnosti.

¹² Nadzor je u ovome kontekstu analiza već prenesenog sadržaja i ne treba ga miješati s cenzurom ili prethodnim ograničenjem, što je zabrana sadržaja koji se tek treba emitirati. Nadziranje sadržaja potrebno je kako bi se osigurala sukladnost s npr. pravilima o oglašavanju, zaštiti maloljetnika, kvoti europskih djela itd.

Ministarska rasprava

19. Države članice izrazile su potporu i zanimanje za raspravu o važnim i posebnim aspektima AVMSD-a koji utječu na razvoj jedinstvenog digitalnog tržišta. Predsjedništvo vjeruje da je važno raspravljati na političkoj razini o funkcioniranju te direktive u kontekstu trenutnih geopolitičkih izazova koji se tiču slobode izražavanja te sigurnosti i stabilnosti kao ciljeva od javnog interesa.
20. Ta rasprava pogotovo je važna za ministre odgovorne za audiovizualne politike u svojim državama članicama kako bi utvrdili glavne smjernice za buduću europsku audiovizualnu regulatornu politiku.
21. Predsjedništvo smatra da je rasprava o politikama u Vijeću pravovremena i da će uvelike doprinijeti procjeni inicijative REFIT u tijeku. Imajući na umu gore navedene probleme ministre će se pozvati da odgovore na sljedeće pitanje:

Kako možemo u kontekstu Direktive o audiovizualnim medijskim uslugama balansirati slobodu izražavanja sa sigurnosti i stabilnosti kao ciljevima od javnog interesa, uz istovremeno održavanje kulturno raznolikog europskog audiovizualnog prostora visoke kvalitete?

22. Osim toga, s obzirom na najavljeno pokretanje Komisijine Strategije jedinstvenog digitalnog tržišta za Europu, ministri se također pozivaju da, ako žele, odgovore na sljedeće pitanje:

Koje bi korake trebalo poduzeti da bi se osigurala podrška za kulturno raznolik audiovizualni sadržaj visoke kvalitete u provedbi Direktive o audiovizualnim medijskim uslugama?

U svojim izlaganjima ministri bi se trebali voditi gore navedenim pitanjima te ih se potiče da bez pisanog predloška slobodno sudjeluju postavljanjem pitanja, komentiranjem i pružanjem konkretnih prijedloga za buduće djelovanje. Održat će se rasprava za okruglim stolom koja će pokriti oba pitanja.

Kako bi svi ministri mogli dati svoj doprinos, javljanja za riječ bit će ograničena na najviše tri minute.
