



Brüsszel, 2015. április 30.
(OR. en)

8351/15

AUDIO 9
DIGIT 23
COEST 127
CONSOM 69
JAI 256

FELJEGYZÉS

Küldi:	a Tanács Főtitkársága
Címzett:	az Állandó Képviselők Bizottsága/a Tanács
Előző dok. sz.:	8115/15 AUDIO 8 DIGIT 17 COEST 121 CONSOM 65 JAI 242
Tárgy:	A jövőbeli európai audiovizuális politika a digitális egységes piac keretei között: az audiovizuális médiaszolgáltatásokra vonatkozó irányelv működése a jelenlegi geopolitikai helyzetben – <i>Irányadó vita</i> (Nyilvános vita a Tanács eljárási szabályzata 8. cikkének (2) bekezdése alapján [az elnökség javaslatára])

Az elnökség az audiovizuális munkacsoporttal folytatott konzultációt követően elkészítette a mellékelt vitaanyagot, amely az Oktatási, Ifjúsági, Kulturális és Sportügyi Tanács 2015. május 18–19-i ülésén a fenti tárgyban folytatandó irányadó vita alapjául szolgál majd.

**A jövőbeli európai audiovizuális politika a digitális egységes piac keretei között:
az audiovizuális médiaszolgáltatásokra vonatkozó irányelv működése a jelenlegi geopolitikai
helyzetben**

Elnökségi vitaanyag

Háttérinformációk

1. Az Unióban a legmagasabb politikai szinten is felismerték a digitális átállás jelentőségét, amint azt is, hogy a digitális átállás az emberek valamennyi tevékenységét nagymértékben átalakítja, ezért átfogó stratégiát kell kidolgozni ahhoz, hogy a digitális fejlődés előnyeit a lehető legnagyobb mértékben ki lehessen használni. A médiakonvergencia nagy léptekkel halad előre, ezzel új lehetőségeket teremt egyrészt az ágazati szereplők, másrészt a fogyasztók számára, valamint új kihívások elé állítja a szakpolitikai döntéshozókat és a szabályozó szerveket.
2. A digitális egységes piac létrehozása a Bizottság egyik legfontosabb prioritása. Ezt bizonyítja a digitális egységes piacra vonatkozó európai stratégia, melynek elfogadására a Bizottság bejelentése szerint május 6-án kerül sor. Amint azt Jean-Claude Juncker, a Bizottság elnöke megfogalmazta: a „sikeres európai média- és tartalomszolgáltató ágazat” kiépítése szintén része az új, összekapcsolt digitális egységes piacnak és az erre vonatkozó stratégiának. Fontos, hogy a digitális környezet fogyasztóbarát legyen, és olyan elveken alapuljon, mint az információszabadság, a tömegtájékoztatás szabadsága és sokszínűsége, az internet nyitottsága, valamint a kulturális és nyelvi sokszínűség, ugyanakkor szavatolja a biztonsághoz és a stabilitáshoz fűződő közérdekű célok teljesülését.
3. Ez azt jelenti, hogy a polgárok számára meg kell könnyíteni a kulturális szempontból gazdag és színvonalas tartalmakhoz való hozzáférést, valamint lehetővé kell tenni új és sokszínű szolgáltatások igénybevételét, az ágazat szereplői számára pedig növekedési lehetőségeket kell biztosítani annak elősegítésével, hogy jobban ki tudják használni a hagyományos és az online média közötti konvergencia előnyeit, ugyanakkor meg kell akadályozni az audiovizuális piacra vonatkozó európai szabályozás, különösen az audiovizuális médiaszolgáltatásokról szóló irányelv¹ által szavatolt szabadságokkal való visszaélést.

¹ 2010/13/EU irányelv (HL L 95., 2010.4.15., 1. o.).

4. A Bizottság jelenleg végzi az audiovizuális médiaszolgáltatásokról szóló irányelv felülvizsgálatát (REFIT-értékelés)², amely a tervek szerint 2015 végéig lezárul. Az értékelés keretében megvizsgálják, hogy az irányelv eredményesen működik-e a konvergens médiakörnyezetben, valamint ezzel összefüggésben áttekintik a jelenlegi geopolitikai helyzet következtében felmerült nehézségeket.

Háttér

5. Európában kiemelt fontosságú kérdés a véleménynyilvánítás szabadsága. Egyrészt veszélyeztetik ezt a szabadságot mindazok, akik a kritikus hangok elhallgattatására töreksenek. Csak az idei év során több sajnálatos eseménynek is tanúi voltunk: januárban a *Charlie Hebdo* francia lapnál követtek el szörnyű gyilkosságokat, áprilisban pedig kibertámadást intéztek a francia közszolgálati televíziós hálózat, a *TV5 Monde* ellen állításuk szerint a Dáís-hoz tartozó személyek. Másrészt pedig egyesek visszaélnek a véleménynyilvánítás szabadságával akkor, amikor a közösség ellen izgatnak és a nemzetbiztonságot vagy a közrendet fenyegetik.
6. A véleménynyilvánítás szabadsága nem abszolút. Érvényesítése nemcsak jogokkal, hanem kötelezettségekkel és felelősséggel is együtt jár. A nemzetközi jog tiltja a háborús propagandát és a gyűlöletkeltést. Az egyes államoknak jogában áll korlátozni a véleménynyilvánítás szabadságát, amennyiben az veszélyezteti a nemzetbiztonságot, illetve az adott ország területi integritását vagy közrendjét.³

² A célravezető és hatásos szabályozás programról (REFIT) szóló bizottsági közlemény, 10648/14 sz. dokumentum.

³ A Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya, 19. és 20. cikk. Az emberi jogok európai egyezménye, 10. cikk.

7. Emlékeztetjük a minisztereket a francia Conseil d'État (Államtanács) 2004-es döntésére, amelyben arra kötelezte a Franciaországban bejegyzett Eutelsat társaságot, hogy szüntesse be a Hezbollah-hoz kötődő *Al-Manar* csatorna műsorainak szórását⁴, mivel a csatorna antiszemita tartalmakat sugárzott. Megemlíthetjük továbbá a Dániában bejegyzett kurd csatorna, a *Roj TV* esetét⁵, amelynek célközönsége a Németországban élő török és kurd közösségek voltak: az Európai Unió Bírósága ítéletében úgy fogalmazott, hogy a tagállamokat semmi nem akadályozza abban, hogy intézkedéseket hozzanak más tagállamban bejegyzett műsorszolgáltatók ellen, amennyiben az adott tagállam általános joga értelmében a szóban forgó műsorszolgáltató tevékenysége, illetve céljai a nemzetközileg elfogadott alapelvek megsértésének tilalmába ütköznek. 2014-ben Dánia legfelsőbb bírósága megerősítette a csatorna engedélyének visszavonásáról szóló ítéletet, amit azzal indokolt, hogy az említett csatorna az Európában, az Egyesült Államokban és Törökországban betiltott Kurd Munkáspárt (PKK) szócsöveként működött.
8. Oroszország Ukrajnával szembeni erőszakos cselekményei nyomán, valamint amiatt, hogy Oroszország a közvetlenül vagy közvetve a kormány tulajdonában álló médiumokat katonai és politikai céljainak eléréséhez használja fel, az Uniónak szembe kell néznie azzal, hogy a média célja többé már nem csak a tájékoztatás, az ismeretterjesztés és a szórakoztatás. A közvélemény befolyásolásán keresztül a különböző médiumokat olyan politikai célok elérésének eszközeként is használják, mint az európai egység vagy a tagállamokban a társadalmi kohézió gyengítése.
9. Az Európai Parlament⁶ határozottan elítélte Oroszország agresszív és terjeszkedő politikáját, és úgy véli, hogy az magára az EU-ra nézve is potenciális fenyegetést jelent. A Tanács (Külügyek) szintén felismerte az Oroszország által széles körben folytatott félretájékoztatással kapcsolatos veszélyt.⁷

⁴ A Conseil d'Etat (Államtanács) 2004. december 13-i 274757 sz. döntése (csak francia nyelven elérhető).

⁵ Az Európai Unió Bírósága által a C-244/10. és C-245/10. sz. egyesített ügyekben 2011. szeptember 22-én hozott ítélet.

⁶ Az Európai Parlament 2015. január 15-i határozata.

⁷ A Tanács 2015. január 29-i következtetései Ukrajnáról (<http://www.consilium.europa.eu/hu/press/press-releases/2015/01/council-conclusions-ukraine/>).

10. Az Európai Tanács hangsúlyozta, hogy fel kell lépni Oroszország folyamatos félretájékoztatási kampányaival szemben, és felkérte a főképviselőt, hogy dolgozzon ki cselekvési tervet a stratégiai kommunikációra vonatkozóan.⁸

Az audiovizuális médiaszolgáltatásokról szóló irányelv, a médiaszolgáltatásoknak a fogyasztókhoz való szabad eljuttatása és a joghatóság kérdése

11. Az audiovizuális médiaszolgáltatásokról szóló irányelv a (33) preambulumbekkezdésében egyértelműen rögzíti: „A származási ország elvét ezen irányelv központi elemének kell tekinteni, mert ez alapvető fontosságú a belső piac létrehozása szempontjából”. Leegyszerűsítve ez azt jelenti, hogy valamennyi audiovizuális médiaszolgáltató egy, és csak egy uniós tagállam joghatósága alá tartozik. Erre azért van szükség, hogy biztosítható legyen az információ és az audiovizuális programok szabad áramlása a belső piacon, valamint hogy garantálni lehessen a szolgáltatók számára a határokon átnyúló szolgáltatásokkal kapcsolatos új üzleti modellek kidolgozásához szükséges jogbiztonságot.
12. Az említett irányelv minimumszabályokat állapít meg, és a tagállamok dönthetnek arról, hogy kívánnak-e szigorúbb nemzeti szabályokat elfogadni. Az ilyen nemzeti szabályok azonban csak az adott tagállam joghatósága alá tartozó szolgáltatókra alkalmazhatók. Kivételes esetekben, különös feltételek mellett és külön eljárás keretében⁹ a tagállamok ideiglenesen felfüggeszthetik a más tagállamból származó televíziós műsorszolgáltatást, amennyiben az „nyilvánvalóan, komolyan és súlyosan” sérti a kiskorúak védelmére vagy a gyűlöletkeltésre vonatkozó szabályokat.

⁸ Az Európai Tanács 2015. március 20-i következtetései (EUCO 11/15).

⁹ Az audiovizuális médiaszolgáltatásokról szóló irányelv 3. cikkének (2) bekezdése.

Nehézségek

13. A származási ország elvének alkalmazása kétségek kívül jelentős mértékben ösztönözte az audiovizuális médiaszolgáltatások határokon átnyúló szabad közvetítését – jelenleg a tagállamokban mintegy 9 000 a bejegyzett csatornák száma, és közülük majdnem 2 000 a letelepedés szerinti tagállamon kívüli más országokat céloz meg szolgáltatásaival¹⁰. Ez egyértelműen növelte a médiapluralizmust, és hozzájárult a fogyasztói kínálat bővüléséhez. Az irányelv végrehajtása mindazonáltal alkalmanként bizonyos problémákat vet fel.
14. Az Unió biztonsági környezetének megváltozása miatt jobban előtérbe került az irányelv két eleme: egyrészt a joghatóság kérdése azokban az esetekben, amikor egy adott tagállamban engedélyezett, de nem uniós eredetű szolgáltatás célpontja egy másik tagállam közönsége, másrészt pedig a tagállamok által abban az esetben követendő eljárás, amikor más tagállamokból származó elfogadhatatlan tartalmak célpontjává válnak.
15. Az irányelvben megállapított eljárás a televíziós műsorszolgáltatás esetében nem teszi lehetővé a sürgős esetekben történő gyors reagálást, és akár két hónapot is igénybe vehet. A helyzet ettől eltér a lekérhető audiovizuális médiaszolgáltatások esetében, ahol az irányelv sürgősségi eljárást tesz lehetővé és a médiaszolgáltatásokat fogadó tagállam több ok miatt hozhat intézkedéseket, például a közrend, illetve a közbiztonság érdekében, ideértve a nemzetbiztonsági és honvédelmi érdekek védelmét. A Tanács a 2014 novemberében elfogadott következtetéseiben¹¹ foglalkozott a lépcsőzetes szabályozás kérdésével is, továbbá felkérte a Bizottságot annak felmérésére, hogy a digitális korszakban továbbra is megfelelő-e a lekérhető és a lineáris audiovizuális médiaszolgáltatásokra vonatkozó jelenlegi szabályozásbeli különbség.

¹⁰ Európai Audiovizuális Megfigyelő Intézet. *2014-es évkönyv*, 125. o.

¹¹ A Tanács következtetései – Az európai audiovizuális politika a digitális korszakban (HL C 433., 2014.12.3., 2.o.).

16. Előfordul olyan eset is, amikor harmadik országok csatornái által sugárzott tartalmak továbbközvetítését valamely tagállamban olyan szervezet számára engedélyezik, amely az audiovizuális médiaszolgáltatásokról szóló irányelv értelmében nem minősül médiaszolgáltatónak, vagyis egyrészt nem gyakorol tényleges ellenőrzést az említett csatornák által sugárzott tartalmak fölött, másrészt nem vesz részt a műsorközvetítésben, vagyis gyakorlatilag pusztán „postafiókcédként” működik. Annak biztosításához, hogy csak a ténylegesen az Unióban, az uniós jogszabályoknak megfelelően letelepedett médiaszolgáltatók élvezhessék az egységes piacon történő szabad szolgáltatásnyújtás előnyeit, valamennyi tagállamnak megfelelően végre kell hajtania az audiovizuális médiaszolgáltatásokról szóló irányelvet.
17. Az irányelv abból indul ki, hogy a sugárzott tartalmak megfelelnek az engedélyt kiadó tagállam jogszabályainak, és nem kell őket további ellenőrzésnek alávetni. Ebből az következik, hogy a származási tagállam szabályozó hatóságának feladata gondoskodni arról, hogy a joghatósága alá tartozó valamennyi csatornán közvetített tartalom – annak nyelvétől függetlenül – megfeleljen a nemzeti jogszabályoknak és az audiovizuális médiaszolgáltatásokról szóló irányelv rendelkezéseinek, továbbá szükség esetén figyelemmel kell kísérnie e követelmény teljesülését¹². Ez azonban a gyakorlatban nem mindig lehetséges.
18. A helyzet még bonyolultabb, ha kényes nemzeti kérdésekről van szó, és a joghatósággal rendelkező tagállam esetleg nincs teljesen tisztában a kulturális és történelmi háttérrel. Felmerült az a javaslat, hogy a jelenlegi geopolitikai helyzetben (és nem csak abban) a sugárzott tartalmakat az átvevő tagállam és a joghatósággal rendelkező tagállam szempontjából is elemezni kellene. Ebben az esetben nyilvánvalónak tűnik, hogy az érintett szabályozó hatóságok közötti szoros és hatékony együttműködés döntő fontosságú.

¹² Ebben az összefüggésben a figyelemmel kísérés a már közvetített tartalmak elemzését jelenti, és nem tévesztendő össze a cenzúrával vagy az előzetes korlátozással, amely a tartalmak terjesztést megelőző letiltása. A tartalomfigyelésre azért van szükség, hogy biztosítani lehessen például a reklámozásra, a kiskorúak védelmére, az európai alkotásokkal kapcsolatos kvótákra stb. vonatkozó szabályok betartását.

Miniszteri vita

19. A tagállamok támogatásukat és érdeklődésüket fejezték ki az iránt, hogy megbeszéléseket folytassanak az audiovizuális médiaszolgáltatásokról szóló irányelv azon lényeges és sajátos vonatkozásaival kapcsolatban, amelyek hatással vannak a digitális egységes piac fejlődésére. Az elnökség véleménye szerint fontos politikai szinten megbeszélést folytatni arról, hogy hogyan működik az irányelv a jelenlegi – többek között a véleménynyilvánítás szabadságát, valamint a biztonsághoz és a stabilitáshoz fűződő közérdekű célokat érintő – geopolitikai kihívások közepette.
20. Ez a vita azért is különösen fontos, mert az egyes tagállamok audiovizuális politikáért felelős minisztereinek a feladata, hogy meghatározzák a jövőbeli uniós audiovizuális szabályozási politika fő irányvonalait.
21. Az elnökség úgy véli, hogy időszerű a Tanács keretében irányadó vitát folytatni a fenti kérdésekről, és hogy az értékes hozzájárulást nyújthat a folyamatban lévő REFIT-értékeléshez. A fentiekben felvázoltakra figyelemmel felkérjük a minisztereket, hogy válaszoljanak az alábbi kérdésre:

Az audiovizuális médiaszolgáltatásokról szóló irányelvvel összefüggésben hogyan lehet egyensúlyt teremteni a véleménynyilvánítás szabadsága, valamint a biztonsághoz és a stabilitáshoz fűződő közérdekű célok teljesülése között, megőrizve ugyanakkor az európai audiovizuális ágazat kulturális sokszínűségét és magas színvonalát?

22. Tekintettel arra, hogy a Bizottság bejelentette a digitális egységes piacra vonatkozó európai stratégia elindítását, örömmel vennénk, ha a miniszterek – amennyiben úgy gondolják – a következő kérdésre is válaszolnának:

Milyen lépéseket kellene tenni annak érdekében, hogy a digitális egységes piacra vonatkozó stratégia végrehajtása során a tagállamokban kulturális szempontból sokszínű és színvonalas audiovizuális tartalmakat támogassanak?

Az elnökség arra bátorítja a minisztereket, hogy – a fenti kérdéseket szem előtt tartva – kérdéseikkel, illetve észrevételeikkel szabadon, előre megírt hozzászólások nélkül reagáljanak az előadó által elmondottakra, és terjesszenek elő konkrét javaslatokat a jövőbeli intézkedésekre vonatkozóan. Egyetlen kerekasztal-megbeszélésen foglalkozunk majd mindkét kérdéssel.

Annak érdekében, hogy valamennyi miniszter hozzászólhasson a vitához, a felszólalások időtartama legfeljebb három perc lehet.
