



Bruxelas, 30 de abril de 2015
(OR. en)

8351/15

AUDIO 9
DIGIT 23
COEST 127
CONSOM 69
JAI 256

NOTA

de:	Secretariado-Geral do Conselho
para:	Comité de Representantes Permanentes/Conselho
n.º doc. ant.:	8115/15 AUDIO 8 DIGIT 17 COEST 121 CONSOM 65 JAI 242
Assunto:	Futura política audiovisual europeia no quadro do mercado único digital: funcionamento da Diretiva Serviços de Comunicação Social Audiovisual no contexto da atual situação geopolítica - <i>Debate de orientação</i> (Debate público nos termos do artigo 8.º, n.º 2, do Regulamento Interno do Conselho [proposto pela Presidência])

Na sequência da consulta ao Grupo do Audiovisual, a Presidência elaborou o documento de reflexão em anexo, que servirá de base para o debate de orientação na reunião do Conselho EJCD de 18-19 de maio de 2015.

**Futura política audiovisual europeia no quadro do mercado único digital:
funcionamento da Diretiva Serviços de Comunicação Social Audiovisual no contexto da atual
situação geopolítica**

Documento de reflexão da Presidência

Enquadramento geral

1. A importância da transição digital e o seu efeito transformador em todos os tipos de atividade humana têm sido reconhecidos ao mais alto nível político na UE, sendo por isso necessário elaborar uma estratégia global para tirar o máximo benefício desta evolução. A convergência dos média continua a avançar rapidamente, trazendo consigo novas oportunidades para o setor e os consumidores, bem como novos desafios para os responsáveis políticos e as entidades reguladoras.
2. A criação do mercado único digital tornou-se uma das principais prioridades da Comissão. A estratégia para o mercado único digital na Europa, cuja adoção foi anunciada para 6 de maio pela Comissão, vem confirmar isso mesmo. Como afirmado pelo Presidente da Comissão, Jean-Claude Juncker, também faz parte deste novo mercado único digital conectado e da sua estratégia "um setor europeu de sucesso para os média e os conteúdos". O ambiente digital deve ser favorável aos consumidores e basear-se em princípios como "a liberdade de informação, a liberdade e o pluralismo dos média, a abertura da Internet e a diversidade cultural e linguística", assegurando simultaneamente os objetivos de segurança e estabilidade que se revestem de interesse público.
3. Tal significa facilitar o acesso dos cidadãos a conteúdos de qualidade e ricos do ponto de vista cultural, bem como a novos e diversos serviços, e criar oportunidades de crescimento para o setor, beneficiando da convergência dos média tradicionais e em linha e impedindo, ao mesmo tempo, a utilização abusiva das liberdades garantidas pela regulamentação do mercado europeu do audiovisual, nomeadamente a Diretiva Serviços de Comunicação Social Audiovisual (SCSA)¹.

¹ Diretiva 2010/13/UE (JO L 95 de 15.4.2010, p. 1)

4. A Comissão está a levar a cabo uma revisão (avaliação REFIT²) da SCSA, que deverá ser concluída até ao final de 2015. Durante este exercício, avaliar-se-á o funcionamento eficaz da diretiva num panorama de média convergentes, incluindo os desafios colocados pela atual realidade geopolítica.

Contexto

5. A liberdade de expressão na Europa está no centro das atenções. Por um lado, está sujeita à ameaça dos que gostariam de silenciar as vozes críticas. Só este ano assistimos, em janeiro, aos terríveis assassinatos na publicação francesa *Charlie Hebdo* e, em abril, ao ciberataque à rede de televisão francesa de serviço público *TV 5 Monde* por indivíduos que alegam pertencer ao Daexe. Por outro lado, a liberdade de expressão está a ser explorada para difundir discursos de incitamento ao ódio e ameaçar a segurança nacional e a ordem pública.
6. A liberdade de expressão não é absoluta. Acarreta não só direitos mas também deveres e responsabilidades. O direito internacional proíbe a propaganda de guerra e o incitamento ao ódio. Os Estados têm o direito de restringir o exercício da liberdade de expressão sempre que esta constitua uma ameaça à segurança nacional, à integridade territorial ou à ordem pública³.

² Comunicação da Comissão sobre o "Programa para a adequação e a eficácia da regulamentação (REFIT)", doc. 10648/14

³ Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos, artigos 19.º e 20.º. Convenção Europeia dos Direitos do Homem, artigo 10.º.

7. Os Ministros lembrar-se-ão certamente do acórdão do Conseil d'État francês, em 2004, que intimou a empresa Eutelsat, sediada em França, a encerrar o canal *Al Manar*⁴, associado ao Hezbolá, devido à difusão de conteúdos antissemitas. Recorde-se também o caso de um canal curdo, a *Roj TV*⁵, que era titular de licença de emissão na Dinamarca, mas tinha como público-alvo as comunidades turca e curda na Alemanha, tendo o Tribunal de Justiça da União Europeia considerado que um Estado-Membro pode aplicar medidas a um organismo de radiodifusão televisiva estabelecido noutro Estado-Membro, em aplicação de legislação geral, pelo facto de as atividades e objetivos desse organismo infringirem a proibição de violação do entendimento entre os povos. Em 2014, o Supremo Tribunal da Dinamarca confirmou uma decisão no sentido de revogar a licença do canal uma vez que este serve de porta-voz do Partido dos Trabalhadores do Curdistão (PKK), proibido na Europa, nos Estados Unidos e na Turquia.
8. Após a agressão da Rússia na Ucrânia e a utilização dos média direta ou indiretamente detidos pelo Governo para alcançar objetivos militares e políticos, a UE vê-se agora confrontada com uma realidade onde os média já não existem apenas para informar, educar e entreter. São igualmente instrumentalizados para a prossecução de objetivos políticos, como sejam o enfraquecimento da unidade europeia e da coesão social nos Estados-Membros através da manipulação da opinião pública.
9. O Parlamento Europeu ⁶ condenou veementemente a política agressiva e expansionista da Rússia, considerando-a uma ameaça potencial à própria UE. O Conselho (Negócios Estrangeiros) reconheceu igualmente o perigo inerente à desinformação lançada pela Rússia⁷.

⁴ Conseil d'État, acórdão de 13 de dezembro de 2004, n.º 274757 (disponível apenas em língua francesa).

⁵ Acórdão do Tribunal de Justiça da União Europeia, de 22 de setembro de 2011, nos processos apensos C-244/10 e C-245/10.

⁶ Resolução do Parlamento Europeu de 15 de janeiro de 2015

⁷ Conclusões do Conselho sobre a Ucrânia de 29 de janeiro de 2015 <http://www.consilium.europa.eu/pt/press/press-releases/2015/01/council-conclusions-ukraine/>

10. O Conselho Europeu salientou a necessidade de reagir às atuais campanhas de desinformação lançadas pela Rússia e convidou a Alta Representante a preparar um plano de ação para uma comunicação estratégica⁸.

A Diretiva SCSA, a livre transmissão e a questão da competência judiciária

11. O preâmbulo da SCSA estabelece claramente que "o princípio do país de origem deverá ser considerado como o cerne da presente diretiva, dado ser essencial para a criação de um mercado interno" (considerando 33). Dito de forma simples, significa que cada prestador de serviços de comunicação social audiovisual fica sujeito à jurisdição de um único Estado-Membro da UE. Trata-se aqui de assegurar a livre circulação da informação e dos programas audiovisuais no mercado interno, bem como a segurança jurídica necessária para os prestadores de serviços poderem desenvolver novos modelos empresariais para serviços transfronteiras.
12. A diretiva estabelece um conjunto mínimo de regras, cabendo aos Estados-Membros adotar disposições nacionais mais rigorosas, se assim o desejarem. Contudo, essas regras só podem ser aplicadas aos prestadores de serviços sob a sua jurisdição. Em casos excecionais, em circunstâncias especiais e na sequência de procedimentos específicos⁹, os Estados-Membros podem suspender provisoriamente a retransmissão de emissões televisivas provenientes de outro Estado-Membro se elas infringirem "manifesta, séria e gravemente" as normas em matéria de proteção dos menores e incitamento ao ódio.

⁸ Conclusões do Conselho Europeu de 20 de março de 2015, EUCO 11/15

⁹ Artigo 3.º, n.º 2, da SCSA

Os desafios

13. Sem dúvida, o princípio do país de origem fomentou grandemente a liberdade de transmissão dos serviços de comunicação social audiovisual no contexto transfronteiras, existindo cerca de 9 000 canais registados nos Estados-Membros e quase 2 000 canais que se dirigem a outros Estados que não aquele onde se encontram estabelecidos¹⁰. Isto tem contribuído claramente para aumentar o pluralismo dos média e as possibilidades de escolha para os consumidores. No entanto, em certos casos, a aplicação da diretiva levantou algumas questões.
14. A alteração do ambiente de segurança na União pôs em destaque dois aspetos da diretiva: em primeiro lugar, a questão da competência judiciária no caso de serviços provenientes de países terceiros que tenham licenças de emissão num Estado-Membro mas cujo público-alvo se encontre noutro Estado-Membro e, em segundo lugar, o procedimento a seguir pelos Estados-Membros quando são alvo de conteúdos inaceitáveis provenientes de outros Estados-Membros.
15. O procedimento previsto na diretiva não permite reagir rapidamente a situações de emergência no caso da radiodifusão televisiva e pode prolongar-se por dois meses. A situação é diferente para os serviços a pedido, estando previsto um "procedimento de emergência" que reconhece motivos mais abrangentes para o Estado recetor tomar determinadas medidas, por exemplo, ao nível das políticas públicas e da proteção da segurança pública, inclusive a salvaguarda da segurança e da defesa nacionais. As conclusões do Conselho adotadas em novembro de 2014¹¹ também abordavam o fenómeno da regulamentação diferenciada e convidavam a Comissão a avaliar se a atual distinção regulamentar entre os serviços de comunicação social audiovisual a pedido e os serviços lineares continua a ser adequada no contexto da era digital.

¹⁰ Observatório Europeu do Audiovisual. *2014 Yearbook*, p.125

¹¹ Conclusões do Conselho sobre a política audiovisual europeia na era digital (JO C 433 de 3.12.2014, p. 2)

16. Há casos em que canais de países terceiros estão autorizados a emitir num Estado-Membro através de uma entidade que não é um prestador de serviços de comunicação social nos termos da SCSA, ou seja, que não exerce controlo efetivo sobre os conteúdos do canal nem está envolvida em nenhuma atividade de transmissão; trata-se, neste caso, de uma empresa de "apartado postal". É essencial que todos os Estados-Membros apliquem corretamente a SCSA para assegurar que apenas os prestadores de serviços de comunicação social genuinamente estabelecidos na UE de acordo com o direito da UE beneficiam de liberdade de prestação de serviços no mercado único.
17. A SCSA pressupõe que os conteúdos difundidos já estejam em conformidade com a regulamentação do Estado de emissão, não devendo ser objeto de controlos suplementares. Daqui resulta que a autoridade reguladora do Estado-Membro de origem é responsável por assegurar e, se necessário, monitorizar¹² a conformidade dos conteúdos de todos os canais sob a sua jurisdição com as legislações nacionais e com a SCSA, independentemente da língua. Contudo, isto nem sempre é possível na prática.
18. A situação torna-se mais complicada quando estão em causa sensibilidades nacionais e quando o contexto cultural e histórico não é plenamente compreendido pelo Estado competente. Foi sugerido que, no presente contexto geopolítico (e não só), os conteúdos difundidos fossem analisados na perspetiva do Estado recetor e do Estado-Membro competente. Em tais casos, parece evidente que uma cooperação estreita e eficaz entre as autoridades reguladoras competentes é da máxima importância.

¹² A monitorização consiste, neste contexto, em analisar os conteúdos já transmitidos e não deve ser confundida com a censura ou a restrição prévia, que corresponde à proibição de conteúdos ainda não difundidos. A monitorização de conteúdos é necessária para garantir a conformidade, por exemplo, com as regras em matéria de publicidade, proteção de menores, quota de obras europeias, etc.

Debate ministerial

19. Os Estados-Membros manifestaram o seu apoio e interesse em debater aspetos importantes e específicos da SCSA que tenham impacto no desenvolvimento do mercado único digital. A Presidência considera importante debater a nível político o funcionamento da diretiva no contexto dos atuais desafios geopolíticos que afetam a liberdade de expressão e os objetivos de segurança e estabilidade que se revestem de interesse público.
20. Este debate é particularmente importante, uma vez que cabe aos Ministros responsáveis pelas políticas audiovisuais nos respetivos Estados-Membros definir as principais orientações para o futuro da política europeia de regulação audiovisual.
21. A Presidência considera que um debate de orientação no Conselho é oportuno e dará um contributo valioso para a avaliação REFIT em curso. Tendo em conta as questões acima referidas, os Ministros serão convidados a responder à pergunta seguinte:

No contexto da Diretiva Serviços de Comunicação Social Audiovisual, como poderemos encontrar o equilíbrio certo entre a liberdade de expressão e os objetivos de segurança e estabilidade que se revestem de interesse público, mantendo ao mesmo tempo um panorama audiovisual culturalmente diversificado e de elevada qualidade na Europa?

22. Além disso, tendo em conta o anúncio da Comissão quanto ao lançamento de uma estratégia para o mercado único digital na Europa, os Ministros também são convidados, se assim o desejarem, a examinar a pergunta seguinte:

Que medidas devem ser tomadas para assegurar o apoio a conteúdos audiovisuais culturalmente diversificados e de elevada qualidade no quadro da execução da estratégia para o mercado único digital?

Nas suas intervenções, os Ministros deverão guiar-se pelas perguntas acima expostas e serão incentivados a intervir livremente, sem reproduzir textos previamente elaborados, formulando perguntas e comentários e apresentando propostas concretas de ações futuras. Será dada uma volta à mesa que foque ambas as questões.

Para que todos os Ministros tenham oportunidade de participar, as intervenções serão limitadas a um máximo de três minutos.
