

Brusel 4. května 2023
(OR. en)

8679/1/23
REV 1

Interinstitucionální spis:
2022/0277(COD)

JUR 282
AUDIO 35
CODEC 684
DIGIT 77
MI 319
DISINFO 22
FREMP 118
COMPET 351
EDPS 5
DATAPROTECT 113
JAI 501
SERVICES 15
POLGEN 37

POZNÁMKA

Odesílatel:	Generální sekretariát Rady
Příjemce:	Výbor stálých zástupců / Rada
Předmět:	Nařízení o Evropském aktu o svobodě sdělovacích prostředků – zpráva o pokroku

1. Dne 16. září 2022 předložila Komise návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se stanoví společný rámec pro mediální služby na vnitřním trhu (Evropský akt o svobodě sdělovacích prostředků) a mění směrnice 2010/13/EU¹. K návrhu bylo připojeno doporučení Komise o vnitřních zárukách redakční nezávislosti a transparentnosti vlastnictví v odvětví sdělovacích prostředků a posouzení dopadů.

¹ Dokument 12413/22 – COM(2022) 457 final.

2. Dne 21. září 2022 byl návrh Evropského aktu o svobodě sdělovacích prostředků předložen na zasedání Výboru stálých zástupců (Coreper).
 3. Znění návrhu následně projednala Pracovní skupina pro audiovizuální odvětví a média na řadě zasedání konaných od září do listopadu 2022² během českého předsednictví.
 4. Během švédského předsednictví pokračovala Pracovní skupina pro audiovizuální odvětví a média v posuzování návrhu na řadě zasedání v období od ledna do dubna 2023 na základě kompromisního znění předloženého předsednictvím.
 5. Cílem předsednictví je pokračovat v práci na návrhu s cílem stanovit mandát Coreperu k celému znění do června 2023.
 6. Coreper se vyzývá, aby příloženou zprávu o pokroku návrhu Evropského aktu o svobodě sdělovacích prostředků ve znění vypracovaném předsednictvím předložil Radě s cílem informovat ministry o vykonané práci a o pokroku, jehož bylo v souvislosti s tímto návrhem dosud dosaženo.
-

² Pracovní skupina pro audiovizuální odvětví a média přezkoumala posouzení dopadu na svém zasedání dne 29. září 2022.

EVROPSKÝ AKT O SVOBODĚ SDĚLOVACÍCH PROSTŘEDKŮ

ZPRÁVA PŘEDSEDNICTVÍ O POKROKU

I. ÚVOD

1. Souvislosti

Dne 3. prosince 2020 předložila Komise evropský akční plán pro demokracii (dále jen „plán“), jehož cílem je posílit postavení občanů a vybudovat odolnější demokracie v celé EU. Pilíře obsažené v tomto plánu se zaměřují mimo jiné na posílení svobody a plurality sdělovacích prostředků, jakož i na boj proti dezinformacím.

Předsedkyně Evropské komise Ursula von der Leyenová ve svém projevu o stavu Unie dne 15. září 2021 zdůraznila, že Evropa potřebuje právní předpis, který zaručí nezávislost sdělovacích prostředků, a uvedla, že Komise předloží v roce 2022 návrh právního předpisu ve formě aktu o svobodě sdělovacích prostředků.

Veřejná konzultace probíhala od 10. ledna 2022 do 21. března 2022. Cílem konzultace bylo shromáždit názory na nejdůležitější otázky ovlivňující fungování vnitřního mediálního trhu.

Dne 16. září 2022 předložila Komise návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se stanoví společný rámec pro mediální služby na vnitřním trhu (Evropský akt o svobodě sdělovacích prostředků, EMFA) a mění směrnice 2010/13/EU³. Jako součást balíčku EMFA bylo dále předloženo doplňující doporučení Komise o vnitřních zárukách redakční nezávislosti a transparentnosti vlastnictví v odvětví sdělovacích prostředků⁴.

³ Dokument 12413/22 – COM(2022) 457 final.

⁴ Úř. věst. L 245, 22.9.2022, s. 56.

2. Legislativní návrh Komise a posouzení dopadu

Cílem návrhu nařízení o EMFA je vytvořit společný rámec pro mediální služby na vnitřním trhu. Vychází ze směrnice o audiovizuálních mediálních službách z roku 2018 a zároveň mění některá její ustanovení.

EMFA pokrývá komplexní citlivé oblasti s vazbami na jiné oblasti politiky, jako je právní stát a spravedlnost a vnitřní věci, a je to poprvé, co EU usiluje o přijetí právních předpisů v oblasti svobody sdělovacích prostředků, plurality sdělovacích prostředků a redakční nezávislosti.

Legislativní návrh EMFA vychází z článku 114 SFEU (sbližování právních předpisů pro dosažení cílů vnitřního trhu). Obsahuje 28 článků a 54 bodů odůvodnění a mění některá ustanovení směrnice o audiovizuálních mediálních službách; EMFA zejména navrhuje zřízení Evropského sboru pro mediální služby (dále jen „sbor“), který má nahradit skupinu evropských regulačních orgánů pro audiovizuální mediální služby (ERGA) zřízenou směrnicí o audiovizuálních mediálních službách.

Návrh EMFA je formulován na základě čtyř specifických cílů pro lepší fungování vnitřního mediálního trhu:

- podpora přeshraniční činnosti a investic do mediálních služeb,
- posílení spolupráce v oblasti regulace a sbližování právních předpisů,
- usnadnění poskytování kvalitních mediálních služeb,
- zajištění transparentního a spravedlivého přidělování hospodářských zdrojů.

Zpráva o posouzení dopadů EMFA odůvodňuje potřebu opatření s ohledem na současné problémy ovlivňující řádné fungování vnitřního mediálního trhu; rozvíjí konkrétní cíle, jichž má být dosaženo; odůvodňuje přidanou hodnotu EU a potřebu opatření EU, pokud jde o subsidiaritu; zkoumá alternativní řešení a dospívá k odůvodněnému výběru; identifikuje příslušné zainteresované strany; analyzuje dopady z hlediska finančního, technického, rozpočtového, podnikatelského, konkurenceschopnosti, svobody sdělovacích prostředků, plurality sdělovacích prostředků a redakční nezávislosti; a vysvětluje volbu právního základu a soulad návrhu se zásadami subsidiarity a proporcionality.

3. Aktuální stav jednání v rámci Evropského parlamentu

Pokud jde o aktuální stav jednání v Evropském parlamentu, návrh nařízení o Evropském aktu o svobodě sdělovacích prostředků byl oznámen na plenárním zasedání Evropského parlamentu dne 17. října 2022. Po interních diskusích EP potvrdil, že

- hlavním příslušným výborem je Výbor pro kulturu a vzdělávání (CULT) a paní Sabine Verheyenová (EPP, DE) zpravodajkou pro návrh EMFA⁵,
- výbor pro vnitřní trh a ochranu spotřebitelů (IMCO) je výborem, který má být konzultován, a pan Geoffroy Didier (EPP, FR) zpravodajem stanoviska,
- výbor pro občanské svobody, spravedlnost a vnitřní věci (LIBE) je výborem, který má být konzultován, avšak má výlučnou pravomoc, pokud jde o čl. 4 odst. 2 a čl. 20 odst. 3. Zpravodajkou pro toto stanovisko je Ramona Strugariuová (Renew, RO).

⁵ Paní Verheyenová je rovněž předsedkyní výboru CULT.

V souladu s Radou a Komisí je cílem EP dosáhnout celkové dohody o dokumentu EMFA před volbami do Evropského parlamentu v květnu 2024. Z tohoto hlediska je předběžný harmonogram činnosti EP na rok 2023 následující:

- 31. března: zveřejnění návrhu zprávy
- 26. dubna: prezentace a první projednání ve výboru CULT
- 5. května: uzávěrka pro pozměňovací návrhy
- červen (datum bude potvrzeno): hlasování o stanoviscích výborů IMCO a LIBE
- červen–srpen: práce na kompromisních zněních v rámci výborů a politických skupin, překlad pozměňovacích návrhů atd.
- 7. června: hlasování ve výboru CULT⁶
- 16.–19. října (datum bude potvrzeno): hlasování na plenárním zasedání EP⁷

Návrh zprávy výboru CULT byl zveřejněn dne 31. března 2023 a obsahuje 117 pozměňovacích návrhů. Vítá návrh EMFA, ale navrhuje řadu změn s cílem změnit nebo vyjasnit některá ustanovení.

Návrh stanoviska výboru LIBE byl zveřejněn dne 16. dubna 2023.

Návrh stanoviska výboru IMCO byl zveřejněn dne 3. března 2023.

⁶ Výbor CULT nebude hlasovat o pozměňovacích návrzích výboru LIBE týkajících se čl. 4 odst. 2 a čl. 20 odst. 3

⁷ V návrhu zprávy se uvádí, že „*interinstitucionální jednání by se pak mohla uskutečnit do konce roku 2023 nebo začátkem roku 2024*“.

4. Stanoviska poradních institucí Unie a dalších příslušných aktérů

Evropský hospodářský a sociální výbor

Podle článku 114 SFEU musí být konzultován Evropský hospodářský a sociální výbor, a proto v říjnu 2022 Rada zahájila proces konzultací.

Plenární zasedání EHSV přijalo své stanovisko k EMFA dne 14. prosince 2022⁸ a následně bylo předloženo na zasedání Pracovní skupiny pro audiovizuální odvětví a média.

Evropský výbor regionů

Přestože je konzultace s Výborem regionů nepovinná, Komise ve svém návrhu tuto konzultaci navrhla uskutečnit⁹. Dne 16. listopadu 2022 se Výbor stálých zástupců (Coreper) na základě článku 307 SFEU a čl. 19 odst. 7 písm. h) jednacího řádu Rady rozhodl Výbor regionů konzultovat¹⁰.

Plenární zasedání EHSV přijalo své stanovisko k EMFA dne 16. března 2023¹¹ a následně bylo předloženo na zasedání Pracovní skupiny pro audiovizuální odvětví a média.

Evropský inspektor ochrany údajů

Přestože konzultace s Evropským inspektorem ochrany údajů není stanovena ve Smlouvách, Komise ve svém návrhu tuto konzultaci navrhla uskutečnit¹².

Evropský inspektor ochrany údajů přijal své stanovisko k EMFA dne 11. listopadu 2022¹³ a následně bylo předloženo na zasedání Pracovní skupiny pro audiovizuální odvětví a média.

⁸ Dokument 16226/22.

⁹ viz preambule

¹⁰ Dokument 14475/22.

¹¹ Dokument 7783/23.

¹² Viz 54. bod odůvodnění.

¹³ Dokument 15569/22.

Právní služba Rady

Na zasedání konaném dne 29. září 2022 požádala Pracovní skupina pro audiovizuální odvětví a média právní službu Rady, aby provedla analýzu právního základu návrhu.

Stanovisko právní služby Rady bylo zveřejněno dne 4. dubna 2023¹⁴. Stanovisko se zaměřuje na právní základ návrhu a nemělo by být chápáno jako posouzení všech právních aspektů návrhu¹⁵. Právní služba Rady následně předložila své stanovisko na zasedání Pracovní skupiny pro audiovizuální odvětví a média.

¹⁴ Dokument 8089/23.

¹⁵ Stanovisko právní služby zveřejněné v dokumentu 8089/23 obsahuje právní poradenství, na které se vztahuje ochrana podle čl. 4 odst. 2 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1049/2001 ze dne 30. května 2001 o přístupu veřejnosti k dokumentům Evropského parlamentu, Rady a Komise a které Rada Evropské unie nezpřístupnila veřejnosti. Rada si vyhrazuje veškerá zákonná práva ohledně jakéhokoli nepovoleného zveřejnění.

II. JEDNÁNÍ BĚHEM ČESKÉHO PŘEDSEDNICTVÍ

V rámci českého předsednictví byl návrh Evropského aktu o svobodě sdělovacích prostředků poprvé předložen na zasedání Výboru stálých zástupců dne 21. září 2022.

Následně návrh Komise projednala Pracovní skupina pro audiovizuální odvětví a média na řadě zasedání konaných od září do listopadu 2022.

Dne 29. září 2022 předložila Komise Pracovní skupině pro audiovizuální odvětví a média návrh Evropského aktu o svobodě sdělovacích prostředků spolu s posouzením dopadů a doporučením Komise o vnitřních zárukách redakční nezávislosti a transparentnosti vlastnictví v odvětví sdělovacích prostředků. Velký počet členských států vyjádřil podporu obecným cílům aktu a uvedl, že je třeba dále přezkoumat konkrétní články.

Na zasedáních konaných ve dnech 13. a 25. října a 8. a 16. listopadu 2022 Pracovní skupina pro audiovizuální odvětví a média podrobně posoudila články 1 až 24 návrhu Evropského aktu o svobodě sdělovacích prostředků.

Na zasedání Rady pro vzdělávání, mládež, kulturu a sport (kultura, audiovizuální oblast a sdělovací prostředky) konaném dne 29. listopadu 2022 předložilo české předsednictví zprávu o pokroku týkající se návrhu Evropského aktu o svobodě sdělovacích prostředků. Ministři uvítali cíle návrhu a zdůraznili význam svobody a plurality sdělovacích prostředků pro demokracii a pro řádné fungování jednotného trhu EU. Ocenili práci vykonanou během českého předsednictví a uznali, že budou zapotřebí další jednání s cílem vyjasnit otázky týkající se subsidiarity, právního základu, nezávislosti vnitrostátních regulačních orgánů a oblasti působnosti návrhu.

III. JEDNÁNÍ BĚHEM ŠVÉDSKÉHO PŘEDSEDNICTVÍ

Od 11. ledna do 17. dubna se v rámci Pracovní skupiny pro audiovizuální odvětví a média konalo osm celodenních zasedání. Počínaje ustanoveními o sboru byly články 1–16 posouzeny ve spojení se souvisejícími body odůvodnění při třech různých příležitostech, mimo jiné na základě dvou souborů kompromisních pozměňovacích návrhů předložených předsednictvím. Články 17–25 byly přezkoumány dvakrát, mimo jiné na základě jednoho souboru kompromisních pozměňovacích návrhů.

1. Zřízení Evropského sboru pro mediální služby a nové postupy spolupráce mezi vnitrostátními regulačními orgány (články 7–16)

Švédské předsednictví celkově hodnotí, že dosažení dohody v rámci Rady o této části nařízení je velmi blízko. Členské státy se z velké části shodly na směřování změn týkajících se sboru a navrhovaných mechanismů spolupráce pro vnitrostátní regulační orgány. Existuje široká shoda ohledně vytvoření takových mechanismů a zahrnutí sboru jako prostředníka pro vydávání nezávazných stanovisek a zprostředkování mezi regulačními orgány nebo jinými způsoby poskytování pomoci při koordinaci.

Připomínky a návrhy členských států se do značné míry zaměřily na rovnováhu mezi zapojením Komise do jednání sboru a potřebou chránit jeho nezávislost. V důsledku toho bylo v obou souborech kompromisních návrhů navrženo několik podstatných změn týkajících se uspořádání, řízení a úkolů sboru, včetně nezávislosti jeho sekretariátu, které má zajistit Komise.

Cílem navrhovaných kompromisních změn je rovněž zajistit, aby se úkoly sboru omezily na směrnici o audiovizuálních mediálních službách a na ty části nařízení, jež se přímo netýkají tisku, tj. na kapitolu III, a umožnit koordinaci na vnitrostátní úrovni s jinými příslušnými orgány nebo orgány stavovské samosprávy.

Kromě toho některé členské státy požádaly o další objasnění a nástroje pro navrhovaný dobrovolný mechanismus koordinace ve vztahu k mediálním službám třetích zemí. Ačkoli některé podrobnosti je třeba ještě projednat, velký počet členských států uvítal předlohu kompromisního návrhu na další zapojení sboru.

2. Obecné záruky a povinnosti poskytovatelů mediálních služeb, včetně veřejnoprávních sdělovacích prostředků (články 1–6)

První část nařízení se zabývá několika důležitými otázkami, které jsou však pro členské státy zároveň citlivé. Ačkoli záruky a povinnosti poskytovatelů mediálních služeb jsou důležité nejen pro fungování vnitřního trhu, představují také podstatu vnitrostátní mediální politiky a liší se v závislosti na kulturních a ústavních postupech v členských státech. Předsednictví pečlivě naslouchalo otázkám vzneseným členskými státy v souvislosti s harmonizací v této citlivé oblasti a zároveň se snažilo reagovat na potřebu společných záruk pro svobodu a pluralitu sdělovacích prostředků. Bylo navrženo jasněji uvést, že je odpovědností členských států zajistit pluralitu obsahu zpráv a aktuálních událostí, jakož i nezávislost a řádné fungování veřejnoprávních sdělovacích prostředků.

Ačkoli dosud nebylo dosaženo formální dohody, změny, které předsednictví dosud navrhlo, byly přijaty kladně a zdá se, že u většiny ustanovení je dohoda na dosah.

Pokud jde o článek 4, který se zabývá právy poskytovatelů mediálních služeb, a to i pokud jde o ochranu novinářských zdrojů, je ještě zapotřebí dále pracovat. O přesném návrhu možného využití špionážního softwaru v souvislosti s novinářskými zdroji se v rámci Pracovní skupiny pro audiovizuální odvětví a média stále diskutuje. Ačkoli se všechny členské státy shodly na společné důsledné ochraně novinářských zdrojů, ustanovení umožňující využití špionážního softwaru ve výjimečných případech si stále žádají další diskusi a doladění.

3. Mediální služby v digitálním prostředí, vnitrostátní opatření na mediálním trhu ovlivňující vnitřní trh, transparentní přidělování hospodářských zdrojů a nové sledování vnitřního trhu mediálních služeb (články 17–25)

Poslední část nařízení obsahuje ustanovení různé povahy. V případě některých ustanovení měly členské státy podobné názory na směřování změn, u jiných se názory poněkud liší. Pracovní skupina pro audiovizuální odvětví a média projednala před zasedáním Rady pouze první soubor návrhů změn.

Předsednictví se domnívá, že ačkoli jednání o této části nařízení o něco méně pokročila než jednání o prvních dvou částech návrhu, směr, kterým je třeba se ubírat, je jasný. Jednání v rámci Pracovní skupiny pro audiovizuální odvětví a média byla politicky a technicky vyjasněna a první soubor návrhů změn byl uvítán. S cílem reagovat na obavy členských států navrhlo předsednictví podstatné změny, jejichž cílem je omezit oblast působnosti stanovisek sboru k vnitrostátním mediálním opatřením na ta, která mají významný dopad na vnitřní trh. Ve stejném duchu předsednictví navrhlo změny s cílem omezit oblast působnosti ustanovení týkajících se spojování na mediálním trhu na ta, která by mohla ovlivnit vnitřní trh.

Cílem prvního souboru změn navržených předsednictvím bylo rovněž posílit záruky pro poskytovatele mediálních služeb vůči velmi velkým online platformám a zároveň zpřísnit podmínky pro využívání těchto záruk. Snahou bylo nalézt vyvážený postup, který zvýší respektování integrity obsahu pod redakční kontrolou poskytovatelů mediálních služeb a zároveň potvrdí jasné povinnosti velmi velkých online platforem bojovat proti dezinformacím a nenávistným verbálním projevům. Členské státy se shodují na tom, že je důležité svěřit sboru úkol posílit dialog mezi velmi velkými online platformami a poskytovateli mediálních služeb.

Ustanovení o měření sledovanosti a státní reklamě vyvolala otázky členských států, neboť vnitrostátní předpisy o státní reklamě se značně liší. Jednou z klíčových změn navržených jako kompromis je umožnit členským státům prosazovat přísnější nebo podrobnější pravidla pro státní reklamu na vnitrostátní úrovni.

Předsednictví rovněž předložilo změny s cílem vyjasnit každoroční nezávislé monitorování plánované Komisí a zvýšit jeho transparentnost.

IV. NÁVAZNÁ OPATŘENÍ

Pracovní skupina pro audiovizuální odvětví a média bude pokračovat ve své práci na návrhu Evropského aktu o svobodě sdělovacích prostředků v květnu a červnu. Cílem předsednictví je stanovit mandát Coreperu do června 2023.
