

ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ

2004



2009

Επιτροπή Πολιτικών Ελευθεριών, Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων

7.6.2006

ΕΓΓΡΑΦΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ

σχετικά με την πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 89/552/ΕΚ του Συμβουλίου για τον συντονισμό ορισμένων νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων των κρατών μελών σχετικά με την άσκηση τηλεοπτικών δραστηριοτήτων

Επιτροπή Πολιτικών Ελευθεριών, Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων

Εισηγητής: Jean-Marie Cavada

Εδώ και αρκετά χρόνια, το Κοινοβούλιο ζητούσε την αναθεώρηση της οδηγίας για την τηλεόραση χωρίς σύνορα, η οποία εγκρίθηκε το 1989 και τροποποιήθηκε το 1997, προκειμένου κυρίως να ληφθούν υπόψη σημαντικές τεχνολογικές εξελίξεις –ήτοι η εμφάνιση δίπλα στις **παραδοσιακές γραμμικές υπηρεσίες**¹, των **μη γραμμικών υπηρεσιών**²– και δομικές αλλαγές της οπτικοακουστικής αγοράς. Η διεύρυνση του ευρωπαϊκού οπτικοακουστικού τομέα και η ποικιλομορφία των εθνικών νομοθεσιών μεταξύ των 25 κρατών μελών, και μελλοντικά 27, επιβάλλουν περισσότερο από ποτέ τον έλεγχο του κανόνα της χώρας προέλευσης, θεμέλιο λίθο της υφιστάμενης οδηγίας. Είναι πράγματι απαραίτητο να λαμβάνεται μέριμνα ώστε η εν λόγω αρχή να μην διαστρέφεται λόγω μετεγκατάστασης –που θα καταλήγει σε πραγματική εξαπάτηση της ευρωπαϊκής νομοθεσίας– με μοναδικό σκοπό την αποφυγή αυστηρότερης νομοθεσίας στη χώρα εκπομπής, με κίνδυνο να διακυβεύεται η προστασία της ανθρώπινης αξιοπρέπειας, των ανηλίκων και των ευάλωτων ατόμων, η καταπολέμηση του φυλετικού μίσους και κάθε μορφής διακρίσεων.

Η πρόταση της Επιτροπής, πρωταρχικός στόχος της οποίας είναι η «εξασφάλιση βέλτιστων συνθηκών ανταγωνιστικότητας για τις ευρωπαϊκές τεχνολογίες πληροφοριών», υπενθυμίζοντας παράλληλα τη σημασία τους όσον αφορά τη δημοκρατία και τον πολιτισμό, διαχωρίζει τις γραμμικές από τις μη γραμμικές υπηρεσίες. Για τις πρώτες, υποδεικνύει τον εκσυγχρονισμό και την απλούστευση της υφιστάμενης νομοθεσίας, ενώ για τις δεύτερες εξετάζει το ενδεχόμενο να εφαρμόσει μόνον ένα μέρος των κανόνων στους οποίους υπόκεινται οι γραμμικές υπηρεσίες (το οποίο καλείται κοινή βάση), και αυτό κυρίως για ζητήματα που άπτονται της προστασίας των ανηλίκων, της πρόληψης του φυλετικού μίσους ή της συγκαλυμμένης διαφήμισης.

Είναι θλιβερό το γεγονός ότι, για τεχνικούς λόγους που καθιστούν δύσκολη ή αδύνατη την εφαρμογή, η Επιτροπή περιορίζεται για τις μη γραμμικές υπηρεσίες σε μια ελάχιστη βάση κανόνων, ακόμη και όσον αφορά την καταπολέμηση των διακρίσεων ή την προστασία των ανηλίκων. Η προστασία των ελευθεριών επιβάλλει την επέκταση των αναγνωρισμένων δικαιωμάτων και υποχρεώσεων, στον εν λόγω τομέα, για τις γραμμικές υπηρεσίες, και στις μη γραμμικές υπηρεσίες που επιχειρούν καθημερινά να καταλάβουν σημαντικότερη θέση στο οπτικοακουστικό τοπίο. Η τεχνολογική πολυπλοκότητα δεν μπορεί να δικαιολογήσει την έκπτωση στις αρχές και τις αξίες στις οποίες βασίζεται η ΕΕ.

Εξάλλου, η Επιτροπή επιθυμεί στην πρότασή της να προτρέψει τα κράτη μέλη να εγγυηθούν την ανεξαρτησία της εθνικής ρυθμιστικής αρχής τους, η οποία έχει την ευθύνη να μεριμνά για την εφαρμογή της οδηγίας στο πλαίσιο του σεβασμού των αρχών που αυτή ορίζει. Η εν λόγω επιθυμία είναι καθ' όλα αξιόπαινη. Θα έπρεπε, ωστόσο, να συνδυάζεται με μια υποχρέωση για τα κράτη μέλη που δεν το έχουν πράξει ακόμη, να αποκτήσουν μια τέτοια αρχή, ο ρόλος της οποίας παραμένει θεμελιώδης για την προστασία των ελευθεριών, των ανηλίκων, του πλουραλισμού των μέσων ενημέρωσης και της ανθρώπινης αξιοπρέπειας.

Χωρίς εκπλήξεις, και πιστή εν προκειμένω με τη γραμμή που καθόρισε η διοργανική συμφωνία του 2003 για τη «βελτίωση της νομοθεσίας», η πρόταση συνιστά την προσφυγή

¹ Αποκαλούμενες προγραμματισμένες υπηρεσίες, παραδοσιακής τηλεόρασης, Διαδίκτυο, κινητή τηλεφωνία τις οποίες λαμβάνουν παθητικά οι τηλεθεατές

² Υπηρεσία τηλεόρασης κατ' αίτηση που οι τηλεθεατές επιλέγουν να παρακολουθήσουν (επί παραδείγματι, βίντεο κατ' αίτηση)

στη **συρρύθμιση**¹. Ο εισηγητής διερωτάται, ωστόσο, για τη σκοπιμότητα της προσφυγής στη συρρύθμιση όταν διακυβεύονται θέματα τα οποία άπτονται της δημόσιας τάξης ή των θεμελιωδών ελευθεριών, όπως η πρόσβαση στην ενημέρωση, η πολυφωνία των μέσων ενημέρωσης, η καταπολέμηση της προτροπής στο φυλετικό μίσος, η προστασία της ανθρώπινης αξιοπρέπειας, η προστασία των ανηλίκων και των πιο ευάλωτων ή ακόμη η καταπολέμηση των διακρίσεων. Ο εισηγητής εκφράζει επίσης τη λύπη του για το γεγονός ότι η αναφορά στη διοργανική συμφωνία δεν προέτρεψε την Επιτροπή να καταστήσει την πρότασή της πιο ευανάγνωστη και θα επιχειρήσει συνεπώς να το επανορθώσει στο μέτρο του δυνατού.

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ

1. Πρόσβαση στην ενημέρωση

Ο εισηγητής επικροτεί την προσθήκη του *άρθρου 3 β* που προβλέπει το δικαίωμα στις σύντομες ειδήσεις που παρουσιάζουν ενδιαφέρον για το κοινό. Διερωτάται, ωστόσο, για την εφαρμογή του στις γραμμικές υπηρεσίες, και εκφράζει τη λύπη του για το γεγονός ότι, όσον αφορά τις μη γραμμικές υπηρεσίες, η εν λόγω πρακτική εναπόκειται στην καλή θέληση των δικαιούχων. Αυτό αντικρούει εντούτοις τη διαπίστωση σύμφωνα με την οποία οι αθλητικές ανταποκρίσεις είναι δεκτικές στην εμφάνιση νέων μέσων. Ο εισηγητής επιθυμεί για τις μη γραμμικές υπηρεσίες ένα δικαίωμα σε σύντομες ειδήσεις κατά το πρότυπο του δικαιώματος το οποίο αναγνωρίζεται στις γραμμικές υπηρεσίες. Αυτό προκύπτει από τη συνέπεια του σχεδίου οδηγίας σχετικά με την ελεύθερη πρόσβαση του κοινού στις πληροφορίες, ανεξαρτήτως του χαρακτήρα της υπηρεσίας που τις διακινεί.

Πρέπει, ωστόσο, να επισημανθεί μια ασυνέπεια μεταξύ της αιτιολογικής σκέψης 27 και του *άρθρου 3 β* σχετικά με το δικαίωμα των ενδιάμεσων, όπως τα πρακτορεία τύπου, να απολαμβάνουν πρόσβαση στο εκπεμπόμενο σήμα. Ο εισηγητής είναι της γνώμης ότι πρέπει να τους παραχωρηθεί πρόσβαση.

2. Καταπολέμηση των διακρίσεων και σεβασμός της ανθρώπινης αξιοπρέπειας

Ο εισηγητής εκφράζει τη λύπη του για το γεγονός ότι στο *άρθρο 3 ζ γ (i)* ο κατάλογος των διακρίσεων είναι ελλιπής και δεν αναφέρει, επί παραδείγματι, τις διακρίσεις λόγω αναπηρίας, ηλικίας ή σεξουαλικού προσανατολισμού που θα μπορούσαν να περιέχουν οι εμπορικές ανακοινώσεις, καθώς και οι υπηρεσίες οπτικοακουστικών μέσων.

¹ Όπως ορίζεται στη διοργανική συμφωνία για τη «βελτίωση της νομοθεσίας» η οποία συνάφθηκε το 2003, ως από κοινού ρύθμιση νοείται «ο μηχανισμός με τον οποίο μια κοινοτική νομοθετική πράξη αναθέτει την υλοποίηση των στόχων που ορίζει η νομοθετική αρχή στα αναγνωρισμένα στον τομέα αυτό ενδιαφερόμενα μέρη (ιδίως τους οικονομικούς φορείς, τους κοινωνικούς εταίρους, τις μη κυβερνητικές οργανώσεις ή τις ενώσεις)». Ο εν λόγω μηχανισμός προϋποθέτει σαφή καταμερισμό ρόλων μεταξύ του κράτους αφενός και των άλλων παραγόντων αφετέρου κατά τη διαδικασία της κανονιστικής ρύθμισης. Η συρρύθμιση βρίσκει εφαρμογή κυρίως στον τομέα της διαφήμισης και της προστασίας των ανηλίκων. Βάσει της συμφωνίας, ο εν λόγω μηχανισμός –όπως και ο κανονισμός της αυτορρύθμισης– δεν είναι εφαρμοστέος όταν διακυβεύονται τα θεμελιώδη δικαιώματα ή σημαντικές πολιτικές επιλογές ή ακόμη όταν οι κανόνες πρέπει να εφαρμοστούν κατά ομοιόμορφο τρόπο σε όλα τα κράτη μέλη. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο έκρινε, ωστόσο, τον Μάιο του 2003 ότι εναπόκειται στα κράτη μέλη να προσφύγουν στη συρρύθμιση, ή ακόμη και στην αυτορρύθμιση, προκειμένου να καταπολεμήσουν τα επιβλαβή και παράνομα περιεχόμενα στο Διαδίκτυο.

Ο εισηγητής φρονεί επίσης ότι θα ήταν καλό να προστεθεί στο *άρθρο 3 ε* ο σεβασμός της ανθρώπινης αξιοπρέπειας και της ακεραιότητας του ατόμου, προκειμένου να διασφαλιστεί η απαγόρευση ορισμένων κυρίως προγραμμάτων τύπου «ριάλιτι σόου» τα οποία δείχνουν τους υποψηφίους σε ταπεινωτικές καταστάσεις.

3. Προστασία ανηλίκων ή ευάλωτων προσώπων

Ο εισηγητής επιθυμεί να ενισχυθεί το *άρθρο 3 δ* ούτως ώστε να προβλέπει παρεμφερείς διατάξεις με τις διατάξεις που υπάρχουν για τις γραμμικές υπηρεσίες στο *άρθρο 22*, όταν αυτό είναι εφικτό και με τα κατάλληλα μέσα.

Πιστεύει επίσης ότι η ΕΕ πρέπει να παροτρύνει τους εργαζόμενους του τομέα και τους γονείς, τους εκπαιδευτικούς, να αναζητήσουν και να αναπτύξουν από κοινού συστήματα προστασίας ανηλίκων όπως φίλτρα, εναρμόνιση των σημάτων, και άλλα.

4. Προώθηση της πολιτιστικής ποικιλομορφίας

Ο εισηγητής επικροτεί τον στόχο περί συμβολής στην πολιτιστική ποικιλομορφία του συνόλου των οπτικοακουστικών υπηρεσιών, περιλαμβανομένων των μη γραμμικών υπηρεσιών, ο οποίος εισήχθη στο νέο *άρθρο 3 στ*, και προτείνει να αποσαφηνιστούν οι όροι εφαρμογής (ελάχιστες επενδύσεις στις ευρωπαϊκές παραγωγές κατ' αναλογία του κύκλου εργασιών, ελάχιστο ποσοστό ευρωπαϊκών παραγωγών στους καταλόγους βίντεο κατ' αίτηση, ελκυστική παρουσίαση των ευρωπαϊκών παραγωγών στους ηλεκτρονικούς οδηγούς προγραμμάτων).

5. Δικαίωμα απάντησης

Το δικαίωμα απάντησης, κατά τον εισηγητή, θα έπρεπε να αποτελεί τμήμα της βάσης ελάχιστων κανόνων που είναι κοινοί στις γραμμικές και μη γραμμικές υπηρεσίες, γνωρίζοντας πράγματι ότι το διαδίκτυο συνιστά το κατεξοχήν μέσο για την ταχύτερη διάδοση των πλέον ψευδών φημών.

6. Διασφάλιση καλύτερης πρόσβασης στις υπηρεσίες οπτικοακουστικών μέσων για τα άτομα με αναπηρία

Ο εισηγητής προτείνει την εισαγωγή ενός νέου *άρθρου 3 θ* το οποίο θα υποχρεώνει τα κράτη μέλη να λαμβάνουν μέτρα για τη βελτίωση της πρόσβασης των ατόμων με αναπηρία στις υπηρεσίες οπτικοακουστικών μέσων, και να υποβάλλουν ανά διετία στην Επιτροπή έκθεση σχετικά με την εφαρμογή του εν λόγω άρθρου.

7. Ο ρόλος των εθνικών ρυθμιστικών αρχών (άρθ. 23 β)

Ο εισηγητής επιθυμεί να συμπεριλάβει η οδηγία, σεβόμενη παράλληλα την αρχή της επικουρικότητας, μια υποχρέωση για τα κράτη μέλη να αποκτήσουν εθνική ρυθμιστική αρχή.

Είναι της γνώμης ότι είναι απαραίτητο να προσδιοριστούν τα καθήκοντα των εν λόγω ρυθμιστικών αρχών και κυρίως να διασφαλιστεί ότι οι μη γραμμικές υπηρεσίες θα υπόκεινται στον έλεγχο είτε των υφιστάμενων εθνικών αρχών, είτε νέων εθνικών αρχών.

Στα εν λόγω καθήκοντα πρέπει να συμπεριληφθεί ο σεβασμός του πλουραλισμού. Οι ρυθμιστικές αρχές θα πρέπει να μεριμνούν κυρίως για τον σεβασμό του εξωτερικού πλουραλισμού (στην κατανομή των συχνοτήτων) και του εσωτερικού πλουραλισμού (ούτως ώστε κάθε κανάλι, κυρίως όταν είναι κρατικό, να είναι ουδέτερο και αντικειμενικό).

Οι ρυθμιστικές αρχές, ως θεματοφύλακες των κανονιστικών ρυθμίσεων, θα πρέπει να συμμετέχουν στον εντοπισμό όλων των μέσων επικοινωνίας που εκπέμπουν στο έδαφός τους σχεδόν αποκλειστικά, τα οποία όμως μετεγκαθίστανται με μοναδικό σκοπό να παρακάμψουν την αρχή της χώρας προέλευσης και να αποφύγουν την ισχύουσα νομοθεσία στη χώρα εκπομπής.

Θα ήταν σκόπιμο να ληφθεί μέριμνα ούτως ώστε οι εθνικές ρυθμιστικές αρχές να μην αρκούνται στην απλή ενημέρωση των άλλων εθνικών αρχών ή της Επιτροπής όταν ανακύπτει σοβαρή παράβαση των διατάξεων της οδηγίας, αλλά να θεσπιστεί ένα σύστημα διαβούλευσης μεταξύ αυτών.