

Rada Európy
Výbor ministrov

ODPORÚČANIE č. R (99)1
Výboru ministrov členským štátom
o opatreniach na podporu mediálneho pluralizmu

(prijaté Výborom ministrov dňa 19. januára 1999 na 656. zasadnutí zástupcov ministrov)

Výbor ministrov podľa ustanovení článku 15.b Štatútu Rady Európy,

Zdôrazňujúc dôležitosť toho, aby jednotlivci mali prístup k pluralistickému obsahu médií, najmä pokiaľ ide o informácie;

Zdôrazňujúc takisto, že médiá, a to predovšetkým sektor verejnoprávneho vysielania, by mali poskytnúť priestor pre rôzne záujmy a skupiny v spoločnosti - vrátane jazykových, sociálnych, ekonomických, kultúrnych alebo politických menšín;

Konštatujúc, že existencia veľkého počtu autonómnych a nezávislých mediálnych štruktúr na národnej, regionálnej a miestnej úrovni vo všeobecnosti posilňuje pluralizmus a demokraciu;

Pripomínajúc, že politická a kultúrna rozmanitosť druhov a obsahov médií je rozhodujúca pre mediálny pluralizmus;

Zdôrazňujúc, že štáty by mali podporovať politický a kultúrny pluralizmus rozvíjaním svojej mediálnej politiky v súlade s článkom 10 Európskeho dohovoru o ľudských právach, ktorý zaručuje slobodu prejavu a informácií, a s patričným rešpektovaním princípu nezávislosti médií;

Uznávajúc nevyhnutnosť úsilia všetkých členských štátov podporovať mediálny pluralizmus, v prípade potreby i na európskej úrovni;

Potvrdzujúc zároveň, že potenciálnym nedostatkom súčasných regulačných rámcov pre mediálny pluralizmus v Európe je ich tendencia orientovať sa výhradne na tradičné médiá;

Konštatujúc, že v oblasti nových komunikačných technológií a služieb už existuje niekoľko prípadov blokovania, ako napríklad kontrola systémov podmieneného prístupu v oblasti služieb digitálnej televízie;

Konštatujúc tiež, že technologická konvergencia medzi sektormi vysielania, telekomunikácií a počítačovým sektorom by mohla napomáhať vytvorenie dominantných

postavení a rozvoj koncentrácie;

Uvedomujúc si, že je potrebné aktívne monitorovať rozvoj nových doručovacích platforiem, ako napríklad internetu, a nových služieb na zhodnotenie vplyvu, ktorý by nové obchodné stratégie mohli mať v tejto oblasti na pluralizmus;

Presvedčený, že transparentnosť vzhľadom na kontrolu mediálnych podnikov, vrátane poskytovateľov obsahu a služieb v rámci nových komunikačných služieb, môže prispieť k existencii pluralistického mediálneho prostredia;

Pripomínajúc dôležitosť redakčnej nezávislosti spravodajstva;

Konštatujúc, že popri potrebe rozvoja európskych mediálnych podnikov je nevyhnutné zohľadňovať ich vplyv na kultúrne a sociálne hodnoty;

Pripomínajúc orientácie, ktoré už v minulosti Rada Európy poskytla členským štátom, aby sa zaručil mediálny pluralizmus, predovšetkým princípy obsiahnuté v deklaráciách a rezolúciách prijatých na 3., 4. a 5. ministerskej konferencii o masmediálnej politike (Cyprus -- október 1991, Praha - december 1994 a Solún - december 1997) a v Odporúčaní č. R (94) 13 Výboru ministrov o opatreniach na podporu mediálnej transparentnosti;

Pripomínajúc takisto ustanovenia o mediálnom pluralizme obsiahnuté v Dodatkovom protokole k Európskemu dohovoru o cezhraničnej televízii;

Majúc na pamäti prácu vykonanú v rámci Európskej únie a iných medzinárodných organizácií v oblasti koncentrácie médií a pluralizmu,

odporúča, aby vlády členských štátov:

i. preskúmali opatrenia obsiahnuté v dodatku tohto odporúčania a zvážili v prípade potreby ich začlenenie do svojej vnútroštátnej legislatívy alebo praxe s cieľom podporiť mediálny pluralizmus;

ii. pravidelne hodnotili účinnosť vlastných existujúcich opatrení na podporu pluralizmu a/alebo antikoncektračných mechanizmov a skúmali prípadnú potrebu ich revidovania z hľadiska ekonomického a technického rozvoja v oblasti médií.

DODATOK

k odporúčaniu č. R (99)1

I. Regulácia vlastníctva: vysielanie a tlač

Členské štáty by mali zvážiť zavedenie legislatívy navrhutej s cieľom predchádzať alebo pôsobiť proti koncentracii, ktorá by mohla ohroziť mediálny pluralizmus na národnej,

regionálnej alebo miestnej úrovni.

Členské štáty by mali preskúmať možnosť definovania limitov - vo svojej legislatíve alebo autorizácii, v licenčných alebo podobných postupoch - na obmedzenie vplyvu, ktorý môže mať jediná komerčná spoločnosť alebo skupina v jednom, alebo viacerých mediálnych sektoroch. Takéto limity môžu mať napríklad formu hornej hranice prípustného podielu na trhu (vzťah nielen k televízii, ale i k rozhlasu, tlači a pod. - pozn. prekl.) alebo sa môžu zakladať na príjme/obrate komerčných mediálnych spoločností. Do úvahy takisto prichádza obmedzenie podielu kapitálu v komerčných mediálnych podnikoch. Ak sa takéto limity zavedú, členské štáty by mali vziať do úvahy veľkosť mediálneho trhu a úroveň zdrojov, ktoré sú v rámci neho dostupné. Spoločnosti, ktoré dosiahli prípustné limity na príslušnom trhu, by nemali dostať ďalšie vysielacie licencie na tento trh.

Okrem týchto opatrení štátne orgány zodpovedné za udeľovanie licencií súkromným vysielacím spoločnostiam by mali pri plnení svojho poslania venovať osobitnú pozornosť podpore mediálneho pluralizmu.

Členské štáty môžu zvážiť možnosť vytvorenia špecifických mediálnych orgánov s právomocami zasahovať proti fúziám alebo iným zlučovacím operáciám, ktoré ohrozujú mediálny pluralizmus, alebo dať takéto právomoci existujúcim regulačným orgánom v sektore vysielania. V prípade, žeby členské štáty toto nepovažovali za vhodné, mediálnemu pluralizmu by mali pri posudzovaní fúzií alebo iných zlučovacích operácií v mediálnej oblasti venovať pozornosť všeobecné orgány pre hospodársku súťaž.

Členské štáty by mali zvážiť prijatie špecifických opatrení tam, kde by vertikálna integrácia - t. j. kontrola kľúčových zložiek produkcie, vysielania, distribúcie a príbuzných činností jedinou spoločnosťou alebo skupinou - mohla škodiť pluralizmu.

II. Nové komunikačné technológie a služby

1. Všeobecný princíp

Členské štáty by mali monitorovať vývoj nových médií s cieľom prijať akékoľvek opatrenia nevyhnutné na zachovanie mediálneho pluralizmu a zabezpečiť primeraný prístup poskytovateľov služieb a obsahu k sieťam a verejnosti k novým komunikačným službám.

2. Princípy týkajúce sa digitálneho vysielania

Z hľadiska rozširovania sektora telekomunikácií by členské štáty mali dostatočne brať do úvahy záujmy vysielacieho sektora vzhľadom na jeho príspevok k politickému a kultúrnemu pluralizmu pri prerozdeľovaní frekvenčného spektra alebo pridelovaní iných komunikačných prostriedkov v dôsledku digitalizácie.

Členské štáty by mali zvážiť zavedenie pravidiel o primeranom, transparentnom a nediskriminačnom prístupe k systémom a službám, ktoré sú nevyhnutné pre digitálne vysielanie, zabezpečenie nestrannosti základných navigačných systémov a splnomocnenie regulačných orgánov zabrániť zneužitiu.

Okrem týchto opatrení by členské štáty mali preskúmať uskutočniteľnosť a vhodnosť zavedenia jednotných technických štandardov pre služby digitálneho vysielania.

Navyše vzhľadom na to, že vzájomná súčinnosť technických systémov môže pomôcť divákovi rozšíriť ich voľbu a uľahčiť prístup za rozumnú cenu, by sa členské štáty mali usilovať dosiahnuť čo najväčšiu možnú zlučiteľnosť medzi digitálnymi dekodérmi.

III. Mediálny obsah

1. Všeobecný princíp

Členské štáty by mali zvážiť možné opatrenia na zabezpečenie toho, aby bola verejnosti prístupná rôznorodosť mediálneho obsahu, odzrkadľujúca odlišné politické a kultúrne názory, majúca na pamäti dôležitosť záruky redakčnej nezávislosti médií a hodnotu, ktorú takisto môžu mať opatrenia dobrovoľne prijaté samotnými médiami.

2. Sektor vysielania

Členské štáty by mali zvážiť, kde je to vhodné a použiteľné, zavedenie opatrení na podporu produkcie a vysielania rôzneho obsahu vysielacími organizáciami. Takýmito opatreniami by mohla byť napríklad požiadavka v licencií na vysielanie, aby vysielacie organizácie vyrobili alebo boli poverené vyrobiť určité množstvo pôvodných programov, najmä v prípade správ a aktuálnych udalostí.

Okrem toho by členské štáty mohli za určitých okolností, ako napríklad pri dosiahnutí dominantného postavenia vysielateľom v určitej oblasti, predvídať tento stav a zabezpečiť "spoločné využívanie frekvencie", aby sa umožnil prístup aj iných vysielateľov k tej istej frekvencii.

Členské štáty by mali preskúmať zavedenie pravidiel zameraných na zachovanie pluralistického miestneho rozhlasového a televízneho prostredia, zabezpečiac predovšetkým, aby vytváranie sietí chápané ako centralizované zabezpečovanie programov a príbuzných služieb, neohrozilo pluralizmus.

3. Sektor tlače

Členské štáty by sa mali usilovať zabezpečiť dostatočnú rôznorodosť informačných zdrojov na plnenie pluralistického obsahu tlačových výstupov.

IV. Vlastníctvo a redakčná zodpovednosť

Členské štáty by mali povzbudiť mediálne organizácie, aby dobrovoľne posilňovali redakčnú a novinársku nezávislosť prostredníctvom redakčných stanov alebo iných samoregulačných prostriedkov.

V. Verejnoprávne vysielanie

Členské štáty by mali udržiavať verejnoprávne vysielanie a umožniť jeho rozvoj, aby sa využili možnosti, ktoré ponúkajú nové komunikačné technológie a služby.

Členské štáty by mali preskúmať spôsoby rozvoja foriem konzultácie verejnoprávnych vysielacích organizácií s verejnosťou, ktoré môžu zahŕňať vytvorenie poradných programových výborov, aby sa v rámci ich programovej politiky odzrkadlili potreby a požiadavky rozličných spoločenských skupín.

Členské štáty by mali definovať spôsoby vhodného a zabezpečeného financovania verejnoprávnych vysielateľov, ktoré môže obsahovať verejné financovanie a komerčné príjmy.

S vyhladkou na digitalizáciu by členské štáty mali zväžiť zachovanie pravidiel "povinného prenosu signálu" v prípade káblových sietí. Podobné pravidlá by sa mohli predpokladať v prípade potreby aj pre iné distribučné prostriedky a doručovacie platformy.

VI. Opatrenia na podporu médií

S cieľom zvýšiť pluralizmus médií a ich rozmanitosť by členské štáty mali zväžiť možnosť zavedenia priamych alebo nepriamych finančných podporných programov tak pre tlačové, ako aj pre vysielacie médiá, a to najmä na regionálnej a miestnej úrovni. Takisto by sa mali zhodnotiť subvencie pre mediálne subjekty, ktoré vydávajú tlač alebo vysielajú v jazyku menšiny.

Okrem opatrení na podporu tvorby, produkcie a distribúcie audiovizuálneho a iného obsahu, ktorý bude hodnotným príspevkom k pluralizmu médií, môžu členské štáty takisto zväžiť opatrenia na podporu vytvárania nových mediálnych podnikov alebo na pomoc tým mediálnym subjektom, ktoré sa dostali do ťažkostí, alebo sú nútené podrobiť sa štrukturálnym či technologickým zmenám.

Bez toho, aby sa zanedbali zretele hospodárskej súťaže, hociktoré z podporných opatrení, ktoré sa tu už spomenuli, by mali byť poskytnuté na základe objektívnych a nestranných kritérií, v rámci transparentných postupov a pod podmienkou nezávislej kontroly.

Podmienky na poskytnutie podpory by sa mali periodicky prehodnocovať, aby nedochádzalo k náhodnej podpore akéhokoľvek procesu koncentrácie médií alebo k nevhodnému obohacovaniu podnikov profitujúcich z podpory.

VII. Vedecký výskum

Členské štáty by mali v oblasti koncentrácie médií a pluralizmu podporovať vedecký výskum a štúdium, a to najmä vplyv nových komunikačných technológií a služieb v tomto ohľade.

Dôvodové memorandum k Odporúčaniu č. R (99)1 o opatreniach na podporu mediálneho pluralizmu

Úvod

1. Záujem Rady Európy o otázku koncentrácie médií a pluralizmu úzko súvisí s jej angažovanosťou za slobodu prejavu a so zachovaním kultúrnej rozmanitosti v Európe. Aby pomohla členským štátom pri definovaní vhodného rámca v tejto oblasti, považuje za opodstatnené vypracovať súbor smerníc zameraných na podporu pluralizmu a zabezpečenie minimálnej úrovne rôznorodosti ponuky médií v Európe.

2. Vzhľadom na rôzne mediálne prostredia a právne systémy v členských štátoch hlavný cieľ tohto odporúčania je nepredpisujúcim spôsobom načrtnúť niekoľko princípov alebo

politických opatrení, ktoré by mohli byť užitočné pre členské štáty pri navrhovaní ich vnútroštátnych pravidiel na ochranu pluralizmu a obmedzenie koncentrácie.

3. Z hľadiska účelu tohto odporúčania by mal byť pojem "mediálny pluralizmus" chápaný ako rôznorodosť ponuky médií, ktorá sa odzrkadľuje napríklad v existencii plurality nezávislých a autonómnych médií (všeobecne nazývanej štrukturálny pluralizmus), ako aj v rozmanitosti druhov a obsahov (názorov a stanovísk) médií dostupných pre verejnosť. Pre pojem mediálny pluralizmus sú preto kľúčové tak štrukturálne/ kvantitatívne, ako aj kvalitatívne aspekty. Je potrebné zdôrazniť, že pluralizmus sa týka rozmanitosti médií, ktoré sú dostupné verejnosti, čo sa nie vždy zhoduje s tým, čo je v skutočnosti predmetom potreby.

4. Pojem pluralizmus má dve črty. Politický pluralizmus, ktorý sa v záujme demokracie týka potreby širokej škály politických názorov a stanovísk v médiách. Demokracia by bola ohrozená, ak by sa akýkoľvek individuálny hlas v médiách s potenciálom propagovať jediné politické hľadisko stal príliš dominantný. Kultúrny pluralizmus sa týka potreby, aby pestrý výber rôznych kultúr, odzrkadľujúci rozmanitosť vo vnútri spoločnosti, našiel svoje vyjadrenie v médiách.

I.Regulácia vlastníctva: Vysielanie a tlač

5. Predpokladá sa, že koncepcia prípustných limitov, ktoré by mali byť jednej mediálnej spoločnosti alebo skupine v rámci jedného alebo viacerých mediálnych sektorov povolené ako regulácia, je odôvodnenou koncepciou na obmedzenie koncentrácie médií a ochranu pluralizmu. Takéto limity môžu byť založené na jednom alebo na kombinácii takých prvkov ako prípustný podiel spoločnosti na trhu (vzťah nielen k televízii, ale i k rozhlasu, tlači a pod.-- pozn. prekl.), jej obrat alebo obmedzenia podielu kapitálu.

6. O limitoch prípustných podielov tlačových, rozhlasových a televíznych spoločností na trhu, počítaných ako percento z celkového počtu televíznych divákov, rozhlasových poslucháčov alebo čitateľov tlače v oblasti prenosu/šírenia príslušnej mediálnej spoločnosti, sa v uplynulých rokoch veľmi diskutuje tak na národných úrovniach, ako aj na európskej úrovni, pričom sa stávajú jednými z najviac uprednostňovaných regulačných prístupov k ochrane pluralizmu. Naopak, opatrenia založené na obmedzeniach podielu kapitálu v mediálnych subjektoch sa postupne v členských štátoch menej používajú vzhľadom na skutočnosť, že spoločnosti ich dokážu ľahko obísť, a preto sú menej účinné.

7. Tvrdí sa, že zavedenie 30-percentného prípustného podielu na trhu pre tlač a vysielacie organizácie v ich vlastných oblastiach prenosu/šírenia a k tomu 10-percentného horného limitu pre celkové vlastníctvo mediálneho trhu, na ktorom dodávateľ pôsobí, by mohli byť prijateľné limity na zabezpečenie rozumnej úrovne pluralizmu, pretože by sa tým mali zabezpečiť minimálne štyria dodávateľia v každom zo sektorov rozhlasu, televízie a tlače a desať rôznych dodávateľov na trhu ako celku.

8. Napriek tomu odporúčanie iba žiada členské štáty, aby preskúmali možnosť definovania limitov, avšak neuvádza, kde by mali byť horné limity zavedené.

Rozhodnutie o tom, kde presne by horné limity prípustného podielu na trhu, podielu kapitálu alebo príjmov mali byť stanovené, sa má urobiť na národnej úrovni po zohľadnení toho, aká úroveň rozmanitosti vlastníctva je pre príslušný trh ekonomicky únosná.

9. Limity prípustného podielu na trhu sa považujú za významné pri zabezpečovaní pluralizmu, hoci sa takisto pripúšťa, že sa ťažko realizujú prakticky. Preto ak členské štáty zavedú takéto limity pre komerčných vysielateľov, mali by rátať s niekoľkými doplnkovými opatreniami, ktoré by mali nadobudnúť účinnosť, len čo spoločnosť dosiahne prípustné limity. Jednou z možností by mohlo byť neudelenie nových licencií na vysielanie takýmto spoločnostiam. Ak členské štáty nebudú rátať s doplnkovými opatreniami tohto druhu, limity prípustného podielu na trhu per se (samy osebe -- pozn. prekl.) by nemuseli byť pri zabezpečovaní pluralizmu účinné.

10. Je všeobecne akceptované, že regulačné orgány pre vysielanie (alebo podobné národné inštitúcie zodpovedné za udeľovanie licencií súkromným vysielateľom) môžu hrať významnú úlohu pri ochrane a podpore pluralizmu, napríklad udelením licencií menšinovým skupinám alebo záujmom. Licenčný postup je v skutočnosti jedinečnou príležitosťou na získanie informácií o spoločnosti, ktorá sa o licenciu uchádza, a o charaktere ponúkaných programov a služieb. Preto by licenčné inštitúcie mali zabezpečiť, aby verejnosti boli dostupné rozmanité a pluralistické programy.

11. Ďalšie opatrenie, vzťahujúce sa k tejto téme, sa týka možnosti vytvorenia špecifických mediálnych orgánov a ich vybavenia právomocami zasahovať proti nevhodným procesom koncentrácie. Takýto druh inštitúcie existuje dosiaľ iba v niekoľkých krajinách. V jednej z nich takáto novovytvorená mediálna inštitúcia dostala právomoci pokutovať spoločnosti zaangažované na akvizíciách, fúziách alebo podobných dohodách, ktoré potenciálne poškodzujú slobodu prejavu a rozmanitosť médií. Odmietnutie podriaďiť sa rozhodnutiam tohto orgánu môže viesť k väzobným postihom. Dôvodom, prečo inštitúcia dostala takéto rozsiahle právomoci, je, aby bola skutočne efektívna. Vzhľadom na to, že inštitúcia je ešte nová, nie je zatiaľ možné zhodnotiť jej výsledky a účinnosť pri ochrane pluralizmu.

12. Posledné ustanovenie, vzťahujúce sa k tejto téme, sa týka prípadov vertikálnej integrácie v sektore vysielania, t. j. keď jediný mediálny podnik alebo skupina podnikov kontroluje rôzne etapy vysielacieho hodnotového reťazca, najmä produkciu a distribúciu audiovizuálnych produktov. Vertikálna integrácia je bežnou stratégiou tradičných vysielateľov a v skutočnosti ju stimulujú ekonomické charakteristiky sektoru vysielania. Sú však aj argumenty v prospech tolerovania určitého stupňa vertikálnej integrácie v sektore vysielania, a preto v niekoľkých členských štátoch neexistujú striktné pravidlá na zabránenie takejto integrácie. Z tohto dôvodu odporúčanie len pripomína tento jav a žiada členské štáty, aby zvážili prijatie špecifických opatrení tam, kde jediná spoločnosť kontroluje kľúčové prvky vysielania a príbuzných činností, čo predstavuje ohrozenie pluralizmu. Je to opäť na členských štátoch, aby rozhodli, na akej úrovni môžu procesy vertikálnej integrácie potenciálne škodiť pluralizmu. Odporúčanie sa obmedzuje na to, aby na problém upozornilo a požiadalo členské štáty venovať tomu pozornosť.

13. Je potrebné poznamenať, že hoci pre podmienky politického a kultúrneho pluralizmu bude užitočná existencia rozmanitosti samostatných a autonómnych majiteľov v sektore vysielať a vydávanie tlače, rozmanitosť vlastníctva médií nebude vždy zárukou rozmanitosti mediálnej produkcie. Napríklad ak sa individuálni majitelia médií opierajú o ten istý obsah alebo zdroje mediálneho obsahu ako ich konkurenti, potom bez ohľadu na rozličné vlastníctvo dôjde k štandardizácii produkcie. Preto na zabezpečenie politického a kultúrneho pluralizmu sú potrebné ďalšie opatrenia okrem tých, ktoré sú zamerané výhradne na obmedzenie vlastníctva.

II. Nové komunikačné technológie a služby

Všeobecný princíp

14. V mnohých európskych krajinách rýchly rozvoj nových spôsobov šírenia informácií, najmä internetu, rozširuje súbor médií alebo multimediálnej produkcie dostupnej pre verejnosť. Zároveň však konvergencia medzi médiami, výpočtovou technikou a telekomunikáciami prispieva k rôznym novým typom medzisektorových aliancií. Nové médiá nie sú teda v nijakom prípade imúnne voči monopolistickým a oligopolistickým tendenciám a dokonca ani v rozsiahlom a rozvinutejšom mediálnom prostredí sa nedá vylúčiť možnosť, že nadmerné koncentrácie vlastníctva ohrozia pluralizmus.

15. Dominantné postavenia na trhu v prípade nových komunikačných služieb sa už objavili a predpokladá sa, že existuje priestor na vznik nových takýchto pozícií, predovšetkým vo forme pozície vstupnej kontroly uplatňovanej niektorými prevádzkovateľmi. Takisto existujú obavy, že spoločnosti, ktoré vstúpia na niektoré z nových mediálnych trhov ako prvé, získajú "výhodu prvého ťahu" a budú schopné získať na danom trhu značný vplyv.

16. Z hľadiska toho, čo sa tu už uviedlo, odporúčanie uvádza ako všeobecnú zásadu, že členské štáty by mali monitorovať vývoj v oblasti nových komunikačných služieb a prijať legislatívu alebo iné opatrenia, ak sa ukážu ako nevyhnutné pre zabezpečenie mediálneho pluralizmu. Ďalej pripomína "zabezpečenie otvorenej siete", čo je jeden zo základných princípov telekomunikačného sektora, a zdôrazňuje, že prevádzkovatelia by mali poskytnúť prístup tretím stranám za spravodlivých a primeraných podmienok, aby sa zabezpečila široká distribúcia nových médií.

Princípy týkajúce sa digitálneho vysielať

17. Dosiaľ iba niekoľko európskych krajín zaviedlo digitálnu televíziu na rozsiahlej komerčnej báze, avšak je to práve táto oblasť, kde sa najpravdepodobnejšie objavia praktiky zamerané proti hospodárskej súťaži a problémy s kontrolou vstupu. Dá sa predpokladať, že prevádzkovatelia budú "v pokušení" zneužiť kontrolu nad technológiou vo vlastníctve, alebo vertikálne integrovaných digitálnych vysielaťov diskriminovať v prospech svojich vlastných služieb, a že preto bude v určitej miere dochádzať k protikonkurenčnému správaniu.

18. Väčšina členských štátov Rady Európy vyjadrila záujem podrobne sledovať vývoj

digitálneho vysielania a podporuje myšlienku koordinovaného európskeho prístupu v tejto oblasti. Avšak zatiaľ vo vzťahu k tomu, či reguláciu prijať alebo neprijať, badať postoj "počkáme a uvidíme". Niektoré tvrdia, že striktné pravidlá na zabezpečenie hospodárskej súťaže alebo pravidlá o technických aspektoch digitálnej televízie by mohli negatívne ovplyvniť investovanie a narušiť rozvoj tohto rozrastajúceho sa trhu.

19. Základnou otázkou je, či spoločné/otvorené normy pre technické zložky digitálnej televízie, t. j. najmä rozhrania pre systémy podmieneného prístupu (CAS) a rozhrania pre aplikované programovanie (API), by mali byť povinné z hľadiska výhod, ktoré by to predstavovalo pre európskych mediálnych spotrebiteľov. Kým tento sektor, združený v rámci Projektu digitálneho televízneho vysielania (DVB), už dosiahol dohodu o spoločnom rozhraní pre systémy podmieneného prístupu (ktoré však nie je povinné alebo všeobecne používané), práce na spoločnom rozhraní pre aplikované programovanie stále pokračujú.

20. Napriek tomu prechodným riešením uvedeným v odporúčaní, ktoré by mohlo prispieť k sprístupneniu digitálnych trás okolo CAS, manažmentu účastníckych služieb (SMS), elektronického programového "sprievodcu" (EPG) a rozhraní pre aplikované programovanie (API), by boli pravidlá o otvorenom, transparentnom a nediskriminačnom prístupe k systémom/službám digitálnej televízie, ako aj požiadavky na nestrannosť navigačných systémov. Takisto sa považuje za dôležité, aby regulačné orgány (pre vysielanie, telekomunikácie a iné) dostali dostatočné právomoci na zabránenie zneužívania a na implementovanie pravidiel v tejto oblasti.

21. Otvorenosť systémov podmieneného prístupu (technológia dekodérov) už viedla k "súbojom" a právnym sporom medzi rôznymi platformami digitálneho vysielania v niektorých európskych krajinách. Hlavný "blokovací" problém, ktorý sa objavuje v súvislosti s používaním (vstavaných alebo neprístupných) vlastníckych CAS, spočíva v tom, že prevádzkovateľ systému doručí služby len obyvateľstvu s jeho vlastnými dekodermi a môže iným vysielateľom odoprieť prístup k jeho systému. Okrem odmietnutia prístupu ku konkurenčným službám, môže prevádzkovateľ vlastníckeho CAS takisto vyvinúť tlak na nových uchádzačov, aby využívali jeho vlastný systém.

22. Existuje teda niekoľko argumentov v prospech regulácie smerujúcej k otvorenosti CAS, jednak z hľadiska hospodárskej súťaže a jednak z hľadiska záujmov audiovizuálnych spotrebiteľov. Verejnosti lepšie poslúži otvorený a kompatibilný dekodovací systém, ktorý umožňuje prepnutie z jednej ponuky digitálneho vysielania na inú bez potreby výmeny dekodéru, alebo aspoň štandardné prípojkové rozhranie, ktoré umožní jednoduché prepájanie kariet CAS.

23. Nateraz je pre 15 členských štátov Európskej únie regulačným rámcom Smernica 95/47/EC o televíznych normách, ktorá povoľuje používanie systémov podmieneného prístupu pri záruke, že budú prevádzkované a poskytované vysielateľom spravodlivým, primeraným a nediskriminačným spôsobom.

24. Z hľadiska toho, čo sa už uviedlo, a pružnosti, ktorá je potrebná pre vyvarovanie sa

nepriaznivým účinkom na rozvoj tohto trhu, je v súčasnosti nemožné zaviesť otvorené systémy podmieneného prístupu (CAS) v Európe. Niektorí vysielatelia už pracujú so systémami, ktoré sú ich vlastníctvom, a prechod k otvorenému systému bude dosť dlhý proces.

25. Z hľadiska už uvedeného odporúčanie iba žiada členské štáty, aby preskúmali otázku spoločných noriem pre digitálnu televíziu, a odporúča im, aby pracovali na ich zavedení, ak to považujú za realizovateľné a žiaduce. Zatiaľ čo pripúšťa, že to môže byť v súčasnosti ťažké a vyvolá to odpor niektorých zúčastnených činiteľov zo sektoru vysielania, mohli by sa pre televízne zariadenia budúcej generácie plánovať spoločné normy. Okrem toho v rámci úsilia prekonať problémy, ktoré vznikli z dôvodu nedostatku vzájomnej súčinnosti medzi digitálnymi dekodovacími systémami používanými rôznymi európskymi vysielateľmi, odporúčanie zdôrazňuje, aby sa členské štáty usilovali dosiahnuť čo najväčšiu zlučiteľnosť medzi dekodérmi.

26. Ďalší princíp, vzťahujúci sa k tejto téme, sa týka pridelovania frekvencií v digitálnom prostredí. Potvrdilo sa, že hoci digitalizácia sprístupňuje oveľa viac služieb, rýchle šírenie bezdrôtovej technológie, digitálnej televízie a iných nových komunikačných služieb bude mať za následok, že frekvenčné spektrum bude i naďalej vyhľadávaným druhom tovaru. V tomto ohľade odporúčanie pripomína, že vlády by mali pri pridelovaní spektra brať do úvahy potreby vysielacieho sektora. Zdôrazňuje predovšetkým, že vzhľadom na rýchle rastúci sektor mobilnej komunikácie by sa mal zachovať adekvátny priestor pre televízny sektor vzhľadom na jeho príspevok k politickému a kultúrnemu pluralizmu.

III. Masmediálny obsah

Všeobecný princíp

27. Rozmanitosť v rámci mediálneho obsahu je dôležitým aspektom politického a kultúrneho pluralizmu. Rozmanitosť vlastníctva prispieje k rôznorodosti produkcie, pokiaľ sa zabráni konsolidácii alebo podielníctvu vlastníkov konkurenčných produktov na redakčnom obsahu. Keďže je však vzťah medzi rozmanitým vlastníctvom a rôznorodosťou produkcie do istej miery nejasný, nemožno predpokladať, že obmedzenia vlastníctva budú dostatočné pre garanciu rozmanitosti produkcie. Z dôvodu podpory plurality v mediálnej ponuke by sa v kombinácii s obmedzeniami vlastníctva mali použiť ďalšie nástroje politiky. Preto odporúčanie všeobecne vyzýva členské štáty, aby zvážili škálu ďalších opatrení na podporu rozmanitosti mediálneho obsahu. Pripomína, že akékoľvek podniknuté opatrenia by mali rešpektovať základný princíp redakčnej nezávislosti médií. Podobne je v tomto všeobecnom princípe zvýraznená hodnota samoregulačných opatrení urobených samotných médií.

Princípy týkajúce sa sektora vysielania

28. Pokiaľ ide o sektor vysielania, akceptuje sa tvrdenie, že pravidlá týkajúce sa produkcie a vysielania rozmanitého obsahu môžu byť užitočné pre podporu pluralizmu. V odporúčaní sú spomenuté "kvóty" pôvodných programov najmä s cieľom zabezpečiť, aby rozhlasové a televízne služby vymedzili minimálny podiel svojho vysielacieho času pre obsah - predovšetkým správy a aktuálne udalosti - pochádzajúci výhradne z tejto

služby, t. j. ktorý tento vysielateľ vyrobil alebo ktorého výrobu objednal u nezávislých producentov. Opatrenia tohto druhu môžu vyvážiť tendenciu rozličných vysielateľov opierať sa o tie isté žurnalistické zdroje a "suroviny", ktorá vedie k štandardizácii produkcie a tým ohrozuje mediálny pluralizmus.

29. Zároveň je však pravda, že priame nariadenia, z akých zdrojov by sa mal obsah získavať, by mohli byť porušením slobody prejavu a slobody mediálnych podnikov spravovať svoje zdroje podľa vlastného želania. Je na členských štátoch, aby rozhodli, ak uvážia, že nadmerná rozmanitosť mediálneho obsahu je škodlivá, či je určitý druh regulačného zásahu stanovujúci kvótu pre pôvodnú produkciu opodstatnený na zachovanie pluralistického prístupu k získaniu obsahu zo zdrojov. V každom prípade splnenie kvót pre pôvodnú produkciu nebude pravdepodobne robiť nijaké problémy tradičným európskym terestriálnym vysielateľom, z ktorých mnohí už majú značný podiel ich vlastnej produkcie. Zdá sa, že takéto kvóty sú menej logické pre tematické kanály (spravodajstvo, šport, filmy, dokumentárne filmy atď.), ktoré by sa mali riešiť osobitne.

30. Ďalšie opatrenie, vzťahujúce sa k tejto téme, súvisí s usporiadaním "využívania frekvencie" s cieľom zjednodušiť prístup nezávislých vysielateľov (držiteľov licencie) k programovým službám hlavného vysielateľa. Akceptuje sa tvrdenie, že opatrenie tohto druhu sa môže ťažko realizovať (napriek tomu už niektoré európske krajiny plánujú programové okná vo vlastnej legislatíve). Z hľadiska toho, čo sa tu už uviedlo, sa v odporúčaní táto možnosť spomína len za výnimočných okolností, napríklad keď má vysielateľ dominantné postavenie. V tejto situácii by bolo možné navrhnúť, aby si takýto vysielateľ vyhradil určitý vysielací priestor pre programy nezávislých vysielateľov, ktorí by inak nemali možnosť prístupu k tej istej frekvencii. V prípade, že sa opatrenia tohto druhu uvedú do praxe, malo by sa zabezpečiť, aby neviedli k štátnym zásahom do programových plánov vysielateľov.

Princípy týkajúce sa sektora tlače

31. Kvôli rozmanitosti v sektore tlače sa považuje za rozhodujúce mať k dispozícii veľký počet informačných zdrojov, o ktoré sa tlačové mediálne spoločnosti môžu opierať. Ukázalo sa však, že tlač má tendenciu využívať tie isté spravodajské agentúry a zdroje obsahu, čo v konečnom dôsledku vedie k štandardizácii produkcie. Vzhľadom na ohrozenie pluralizmu, ktoré môže mať takýto trend, odporúčanie vyzýva členské štáty, aby zvážili spôsob ako zabezpečiť, aby na národnej (vnútroštátnej) úrovni existoval dostatočný počet informačných zdrojov (predovšetkým spravodajských agentúr). Predpokladá sa, že zákon o hospodárskej súťaži by mohol byť účinným nástrojom takéhoto zámeru.

IV. Vlastníctvo a redakčná zodpovednosť

32. Otázka majiteľov médií a toho, ako môžu ovplyvniť redakčný obsah svojej produkcie, má vplyv na mediálny pluralizmus. Všeobecne sa predpokladá, že pluralizmus je lepšie zabezpečený, ak sú vlastníctvo a redakčný obsah oddelené. Napriek uvedenému v mnohých krajinách majú majitelia médií nárok určovať politickú/redakčnú líniu svojich

médií a akékoľvek obmedzenia, ktoré by im bránili zúčastňovať sa na každodennej činnosti svojej spoločnosti, by boli veľmi ťažko prijateľné. Vzťah medzi redaktorom a majiteľom je v niektorých krajinách do určitej miery regulovaný ústavou.

33. Z tohto dôvodu odporúčanie nie je v tejto otázke nijako nariaďujúce, iba jednoducho uvádza, že členské štáty môžu zvážiť spôsoby, ako povzbudiť mediálne organizácie, aby zabezpečili práva redaktorov rozhodovať o redakčných záležitostiach. Pripúšťa sa, že toto je otázka, ktorá sa musí riešiť hlavne prostredníctvom samoregulácie.

34. Napriek tomu je dôležité v tejto dôvodovej správe spomenúť isté opatrenia ako príklady pre tie členské štáty, ktoré považujú regulačný zásah v tejto oblasti za potrebný. Tieto by zabránili majiteľom ovplyvňovať redakčný obsah mediálnych produktov, ktoré vlastní. Jednou z možností, s ktorou sa už stretávame v niekoľkých európskych krajinách, je podpísanie "redakčných dohôd" medzi vlastníkmi a redaktormi na zabezpečenie nezávislosti redaktorov, aby mali vedúce postavenie pri všetkých redakčných rozhodnutiach bez zásahu majiteľov. Podmienky takýchto dohôd sa líšia a väčšina z nich je vytvorená na neformálnom a dobrovoľnom základe. Avšak existujú aj príklady redakčných dohôd určených zákonmi alebo štatútom.

35. Otázka, kto má slovo pri prepúšťaní alebo výmene redaktorov či ostatného kľúčového personálu, je takisto dôležitá. Ak má majiteľ právomoc prepúšťať alebo vyberať nových kandidátov, môže ju využiť na preformovanie redakčnej politiky bez toho, aby niekedy musel zasahovať priamo do obsahu. Takúto právomoc možno využiť na vytvorenie kultúry poslušnosti a sebakontroly novinárov. Jednou z možností, ako toto kompenzovať, môže byť právo redakčného kolektívu zúčastňovať sa na rozhodnutiach prepúšťať a prijímať kľúčový nový personál a vetovať ich. Podobne ďalšie opatrenie, ktoré možno spojiť s redakčnými dohodami, spočíva v predpokladaní práva na podstatné finančné odstupné pre redakčný kolektív, ktorý chce po zmene vlastníctva mediálnej spoločnosti odísť. Toto je tzv. "etická klauzula", ktorá má oporu v legislatíve niekoľkých európskych krajín.

V. Verejnoprávne vysielanie

36. Pojem demokracie, ľudských práv a voľného šírenia informácií a myšlienok sú nerozlučne spojené s koncepciou verejnoprávneho vysielania. Takisto je potrebné uznať, že pluralizmu prospieva existencia verejne financovaných nekomerčných vysielacích organizácií, ktoré sa plne venujú poskytovaniu rozmanitej škály kvalitných programov a precíznemu a nestrannému spravodajstvu. V tomto smere je dôležité pripomenúť Odporúčanie č. R (96) 10, ktoré zdôrazňuje potrebu garantovať nezávislosť verejnoprávneho vysielania. Okrem toho sa majú preskúmať spôsoby posilnenia vnútorného pluralizmu takýchto vysielateľov.

37. Vzhľadom na ekonomický a technický vývoj v oblasti médií sa v poslednom čase objavilo niekoľko otázok súvisiacich s budúcnosťou verejnoprávneho vysielania. Odporúčanie participuje na pokračujúcej diskusii o tejto otázke a zdôrazňuje význam zachovania a podpory systémov verejnoprávneho vysielania pri ich prechode do

digitálneho prostredia a adaptácii naň.

38. V tejto časti sa takisto zvažuje inštitucionálne opatrenie na podporu rozmanitosti verejnoprávnych vysielateľov. Súvisí s vytvorením poradných programových výborov zložených zo zástupcov verejnosti, ako aj odborníkov na audiovizuálne otázky, a poverením ich poradnou úlohou v oblasti programovej politiky. Uvažuje sa, že takéto verejné poradné orgány by mohli byť užitočné pri podpore neustrannosti a rozmanitosti programovej politiky verejnoprávnych vysielateľov (i keď by sa nemali považovať za nadriadené orgány voči nezávislému redakčnému personálu).

39. Takisto sa uvádza, že by sa v prípade verejnoprávnych vysielateľov malo predpokladať s vhodnými a zabezpečenými možnosťami financovania v súlade s politickými dokumentmi Rady Európy, ako je napríklad Rezolúcia o budúcnosti verejnoprávneho vysielania, schválená na pražskej ministerskej konferencii o masmediálnej politike (december 1994). V tomto smere odporúčanie naznačuje, že je možné jednak verejné a jednak zmiešané financovanie (verejné a komerčné), pričom ponecháva na členských štátoch, aby zvolili najvhodnejší systém financovania. Výhodou čisto verejného financovania je, že zabezpečuje určitú mieru nezávislosti od komerčných tlakov a tým chráni záujmy verejnosti a menšín. Na druhej strane komerčné financovanie posilňuje finančnú základňu verejnoprávnych vysielateľov a umožňuje im zostať konkurencieschopnými, predovšetkým v krajinách, kde je verejné financovanie neisté a samo osebe nemôže zabezpečiť stabilné financovanie.

40. Povinnosť prevádzkovateľov káblovej televízie a sietí prenášať kanály verejnoprávnych spoločností je v európskych krajinách dosť rozšírená. Na zabezpečenie kontinuálnej dostupnosti týchto kanálov odporúčanie žiada členské štáty, aby zachovali pravidlá "povinného prenosu signálu" vo vzťahu ku káblovým sieťam a zväzili ich zavedenie vo vzťahu k novým distribučným a doručovacím platformám, ktoré vznikajú v dôsledku digitalizácie. Uvažuje sa, že pravidlá "povinného prenosu signálu" by sa mali aplikovať vtedy, ak prevádzkovateľ novej doručovacej platformy má de jure alebo de facto monopol, aby sa zabezpečila dostupnosť programových služieb verejnoprávnych vysielateľov pre každého, pretože si to vyžaduje ich poslanie.

VI. Opatrenia na podporu médií

41. Opatrenia na podporu médií sa všeobecne delia na dve odlišné kategórie: priame subvencie a nepriame stimuly, ako napríklad daňové úľavy. Vo všeobecnosti sa predpokladá, že opatrenia tohto typu môžu byť užitočné na pozdvihnutie úrovne pluralizmu a rozmanitosti a môžu slúžiť na kompenzáciu deformácií a nedostatkov trhu. Napriek tomu sa takéto programy v niektorých krajinách nepoužívajú, pretože sa usudzuje, že sú v rozpore so základným princípom nezávislosti médií od štátu.

42. Takisto je pravda, že opatrenia finančnej podpory môžu zasahovať do trhu a zmeniť jeho štruktúry. Ak sa subvencie použijú na podporu pluralizmu, je nevyhnutné, aby boli pre poskytnutie pomoci stanovené objektívne kritériá. Aby sa predišlo akémukoľvek zasahovaniu, musia byť suma, dĺžka trvania a štruktúra podporného opatrenia jasne vopred definované. Odporúčanie túto vec zdôrazňuje a nerobí nijaký rozdiel medzi

finančnou podporou poskytovanou tlači alebo súkromným vysielateľom. V zásade by oba druhy médií mali mať nárok na podporu. Okrem toho odporúčanie podčiarkuje, že zvláštna pozornosť by mala byť venovaná mediálnym subjektom na miestnej a regionálnej úrovni, pretože tieto majú spravidla menej prostriedkov než mediálne podniky na národnej úrovni a pôsobia v podmienkach väčšej núdze.

43. V odporúčaní sa potvrdzuje, že finančné programy na podporu audiovizuálnej produkcie (kinematografia, vysielanie a ďalšie druhy multimedialného obsahu) sú vo všeobecnosti nevyhnutné na pozdvihnutie kultúrneho pluralizmu. V tomto smere sa usudzuje, že existujúce európske systémy finančnej podpory (kinematografickej a inej audiovizuálnej produkcie), ako sú napríklad program Európskej únie MEDIA a koprodukčný fond Rady Európy EURIMAGES, by sa mali naďalej podporovať. V odporúčaní sa takisto uznáva dôležitosť efektívnych programov distribúcie.

44. Okrem programov podpory, ktoré sú zamerané na stimuláciu audiovizuálnej produkcie, je možné pomocou subvencovania sledovať ďalšie konkrétnejšie ciele. V niektorých krajinách sa využíva najmä na podporu nových účastníkov trhu, alebo je nasmerované na tie médiá, ktoré by inak na trhu hospodárskej súťaže nemohli prežiť. V iných sa orientuje len na zachovanie existujúcich mediálnych štruktúr. Všetky prístupy majú svoje opodstatnenie a členské štáty by mali tvoriť svoju politiku subvencovania pri zohľadňovaní špecifik ich mediálneho prostredia do úvahy.

VII. Vedecký výskum

45. Vzhľadom na komplexný a niekedy nejasný vzťah medzi koncentráciou médií a pluralizmom sa považuje za dôležité, aby sa v tejto oblasti uskutočňoval ďalší výskum. Členskými štátmi sa preto odporúča, aby výskum na túto tému podporovali a lebo si ho objednávali. Špecifický vplyv, ktorý nové komunikačné technológie a služby môžu mať na pluralizmus, by mal byť hlavným zameraním budúcich štúdií.

Preklad: Ing. Kormančíková, Kancelária Rady pre vysielanie a retransmisiu