

Директива за аудиовизуалните медийни услуги
Консултационен документ за предложения за въвеждането на Директива 2007/65/ЕО
в българското законодателство

Цели на консултационния документ

Консултационният документ изпълнява следните цели:

- Да представи предстоящия за въвеждане в българското законодателство акт - Директива 2007/65/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 11 декември 2007 година за изменение на Директива 89/552/ЕИО на Съвета относно координирането на някои разпоредби, формулирани в действащи закони, подзаконови и административни актове на държавите-членки, отнасящи се до упражняване на телевизионна дейност (Директива за аудиовизуалните медийни услуги, ДАВМУ).
- Да идентифицира основни проблеми при предстоящото въвеждане на ДАВМУ от гледна точка на състоянието на националното законодателство и прилагането му към момента. Предмет на консултация е *не всеки въпрос* на въвеждането, а основни въпроси, по които постигането на целите на директивата допуска различни решения и средства. Същевременно предмет на консултация е *не само* въвеждането на ДАВМУ в тесен смисъл - поставят се на обсъждане и подходите за въвеждане на директивата спрямо/към завареното законодателство.
- Да представи възможни позиции и да формулира въпроси за обсъждане.
- Да даде информация за процедурата (срок за отговори, адрес, срок за обобщение на отговорите).

Структура на консултационния документ

- I. Въведение: причини и кратък обзор на промените, въведени с ДАВМУ
- II. Въвеждане на ДАВМУ и реформата на медийното законодателство: избор на подход
- III. Въвеждане на ДАВМУ: въпроси за публична консултация

Процедурни въпроси

Мнения по въпросите в този документ и свързани с тях въпроси се приемат до 11 октомври 2009 г.
на адрес:

Министерство на културата

1040 София, бул. Ал. Стамболийски 17

Предложения относно въвеждане на ДАВМУ

или на електронен адрес consult_doc@mc.government.bg

Постъпилите предложения ще бъдат обобщени и информация за резултатите от консултацията ще бъде публикувана в срок до 20 октомври 2009 г.

I. Въведение: Директива за аудиовизуални медийни услуги

1. Директива «Телевизия без граници» е акт от общностното законодателство, който координира някои аспекти на упражняването на телевизионната дейност. Директивата «Телевизия без граници» е приета през 1989 г. (Директива 89/552/ЕИО) и изменена през 1997 г. (Директива 97/36/ЕО) .

Двете посочени директиви (1989, 1997) са транспонирани в Закона за радиото и телевизията (ЗРТ, приет 1998 г.) Законът е изменян многократно.

Директива 2007/65/ЕО е втората ревизия на директивата «Телевизия без граници». Срокът за въвеждането ѝ изтича на 19 декември 2009 г. В момента е ход процедура по приемане на кодифицираща директива.¹

2. **Причините** за втората ревизия са пазарни и технологични. Пазарните причини са свързани с необходимостта да се повиши конкурентноспособността на европейската аудиовизия. Технологичните причини отразяват бързото развитие на нови технологии, съответно услуги, както и предизвиканите от новите технологични възможности промени в навиците на аудиторията. Изложените причини налагат промени в общностната правна рамка. Адекватната правна рамка повишава правната сигурност, подпомага завършването на вътрешния пазар и установяването на единно информационно пространство, като въвежда координирани правила по отношение на традиционните и новите аудиовизуални медийни услуги.

3. **Запазват** се установени вече принципи, с които националните закони трябва да останат в съответствие. Принципът на *държавата на произход* остава в сила и разпростира действието си по отношение на всички медийни услуги. Запазва се *свободата на препредаване* на програми от операторите под юрисдикцията на държава от ЕС. Изрично е заявено, че се защитават *обществени интереси* като културното многообразие, правото на информация, медийния плурализъм, защитата на непълнолетните лица и на потребителите, осведомеността на хората и медийната грамотност.² *Съвместното съществуване* на търговски и обществени доставчици на аудиовизуални медийни услуги се утвърждава като отличителна черта на европейския аудиовизуален медиен пазар, като обществените медии трябва да имат условия да се ползват от развитието на цифровите технологии.³

4. **Обхватът** на услугите в координираната зона на общностно равнище се променя. Досегашната телевизия вече се разглежда като *вид медийни услуги* (линейни услуги), а заедно с тях в обхвата се

¹ COM(2009) 185. Директива на ЕП и Съвета за координирането на някои разпоредби, установени в закони, подзаконови и административни актове на държавите-членки, отнасящи се до предоставянето на аудиовизуални медийни услуги (Директива за аудиовизуалните медийни услуги)

² ДАВМУ, рец.8

³ ДАВМУ, рец. 9

включват услугите по заявка (нелинейни услуги). Обхватът се променя и поради промяна на един от критериите кои услуги попадат под юрисдикциите на държавите от ЕС (чл.2.4). Точното спазване на юрисдикцията се гарантира с правила срещу заобикалянето на закони в държави с по-стриктни правила (чл.3.2-3.5)

5. Структурните и съдържателни промени са съществени. Новата структура на правилата вече включва (а) общи правила за линейните и нелинейните услуги, (б) правила, валидни само за линейните услуги и (в) правила, валидни само за нелинейните услуги (услуги по заявка).

Общите правила са в чл.3а-3ж (Глава Па).

- предоставяне на информация за операторите (3а);
- забрана за враждебна реч (3б);
- предоставяне на съдържание за хора с увреждания (3в);
- зачитане на авторските права (3г);
- минимални стандарти относно рекламата (3д);
- минимални стандарти относно спонсорството (3е);
- забрана на позиционирането на продукти при възможност на държавите да дерогират забраната в определени зони (3ж).

Правилата за услугите по заявка са в чл. 3з и 3и.

- защита на малолетните (3з);
- насърчаване на производството и достъпа до европейски произведения (3и).

Правилата за линейните услуги са в чл. 3й - 3к и чл. 4 – 23:

- достъп до значими събития (3й);
- кратки репортажи (3к);
- европейска квота и квота на произведенията, създадени от независими продуценти (4 and 5);
- защита на малолетните (22);
- право на отговор (23).
- промени в уредбата на търговските съобщения (10-20).

Важна новост в общностната аудиовизуална регулация е и появата на текст, изискващ компетентни независими регулаторни органи, които да прилагат общностното законодателство безпристрастно, ефективно и прозрачно.

II. Въвеждане на ДАВМУ и реформата на българското медийно законодателство: избор на подход

1. Въвеждането на ДАВМУ в българското законодателство трябва да се извърши по такъв начин, че ефективно да се постигнат целите на общностната аудиовизуална политика, при спазване на нейните принципи:

- Ясно дефинирани цели;
- Минимализъм на регулацията;
- Правна яснота и предсказуемост;
- Технологична неутралност на законодателството;
- Прилагане най-близо до адресатите на нормите.⁴

ЗРТ има съдържателни връзки с други актове от общностното законодателство като Директива 2000/31/ЕО за електронната търговия, Директива 2001/29/ЕО за авторското право в информационното общество, Директива 2002/77 за конкуренцията на пазарите на електронни съобщителни мрежи и услуги, Директива 2005/29/ЕО за нелоялните търговски практики, както и със секторни директиви като Директива 2003/33/ЕО за тютюневите изделия, Директива 2001/83/ЕО за рекламата на лекарствени средства и др. Разпоредби относно съдържанието са включени и в регулаторната рамка на електронните съобщения, напр. относно програмите, които се разпространяват задължително. Остава значима практиката на Съда на ЕО, напр. относно новите медийни услуги, правната регламентация на търговското слово и др.

Конвенциите, влезли в сила за България, са действащо право с ефект, уреден в чл.5, ал.4 Конституцията на РБ. България е страна по Конвенцията за правата на човека на Съвета на Европа⁵, както и по Конвенцията на ЮНЕСКО за опазване и насърчаване на многообразието от форми на културно изразяване. Конвенцията за трансгранична телевизия⁶ на Съвета на Европа (ЕКТТ), значим източник на медийното право, също е в процес на ревизия. Търси се съгласуваност на ЕКТТ с общностната правна рамка, така както първият допълнителен протокол към Конвенцията⁷ е съгласуван с първата ревизия на директива „Телевизия без граници” (1997).

2. Директива „Телевизия без граници” е въведена на законово равнище в Закона за радиото и телевизията (ЗРТ). Ревизията ѝ може да се извърши чрез **ревизия на закона или чрез изцяло нов закон**. Създаването на нов закон означава в обхвата на законодателната дейност да се включат и

⁴ COM (1999) 657 final. Commission Communication: Principles and guidelines for the Community's audiovisual policy in the digital age.

⁵ ETS No. 6

⁶ ETS No. 132

⁷ ETS No. 171

области, които не са предмет на хармонизиране (напр. управление и финансиране на обществените медии, състав и начин на функциониране на регулатора).

Радио- и телевизионната дейност е свързана с дейността по **разпространение на програми и предоставяне на медийни услуги**, които на национално равнище са предмет на Закона за електронните съобщения (2007) и Закона за публичното радиоразпръскване (2009). Ако се вземе решение за нов закон, проектът следва да се съгласува с посочените закони и при необходимост да инкорпорира материя, в момента е уредена в тези закони.

При решението дали да се извършат промени в ЗРТ или да се приеме нов закон трябва да се отчита и фактора време.

4. Според ДАВМУ, **регулаторите** трябва да гарантират ефективното прилагане на общностното право спрямо лицата под българска юрисдикция. Въвеждането на директивата представлява не само транспониране на текст в текст, но и осигуряване на ефективно прилагане. Държавите носят отговорност за транспонирането и ефективното изпълнение на директивата. Те имат свободата да избират подходящи правни инструменти в съответствие със своята правна традиция и установени структури, и по-специално формата на своите компетентни независими регулаторни органи, за да могат да изпълняват обективно и прозрачно задълженията си по прилагането, включително за защита и насърчаване на медийния плурализъм.⁸ Предвид новия разширен обхват на общностното регулиране, националните регулатори са длъжни да осъществяват ефективен контрол върху дейността на доставчиците на аудиовизуални медийни услуги под своята юрисдикция, независимо от технологиите за предоставянето им. Във връзка с конвергентния характер на услугите, в някои държави от ЕС функционират конвергентни регулатори. Засега в България регулирането се осъществява от медиен регулатор (СЕМ) и регулатор в областта на електронните съобщения (КРС), като функции във връзка с пазарното регулиране и лоялната конкуренция има и КЗК.

При въвеждането на ДАВМУ сегашната институционална структура може да се запази или да се промени. Във втория случай са възможни различни степени на взаимодействие при регулирането на съдържанието и електронните съобщения – сравнителният анализ показва, че в някои държави от ЕС преходът към *конвергентни регулатори* се осъществява чрез междинна фаза на *мултисекторни регулатори*, представляващи обединение на бившите самостоятелни органи в реформиран вид.

5. Въвеждането на новата структура на правилата в ДАВМУ (три стълба – общи правила, правила за линейни, съответно за нелинейни аудиовизуални медийни услуги) не налага преразглеждане на регламентирането на **радиото в новите условия**. Радиото е изрично изключено от обхвата на директивата.⁹ Същевременно в България, както и в преобладаващия брой държави от ЕС, законодателството регламентира радиото паралелно с телевизията. Законът за радиото и телевизията

⁸ ДАВМУ, рец.65

⁹ ДАВМУ, рец.22

регламентира радиото, независимо че директивата „Телевизия без граници” не поставя изисквания към радиодейността и радиопрограмите. Повече от десет години изискванията към телевизионната дейност и телевизионните програми действат и за радио. Прилагането на стандартите за телевизия към радиосъдържанието доведе до добри резултати (защита на малолетните от незаконно и вредно съдържание, отграничаване на основно съдържание от търговско съдържание и защита на потребителите и др.) и подобна уредба следва да се запази. Като се държи сметка за различията в радио- и телевизионната дейност, както и за българския опит от прилагането на ЗРТ, съществува възможност в закона да се допусне диференциация за радио спрямо линейните телевизионни услуги и същевременно уредбата на радиодейността да се либерализира.

6. Законът за радиото и телевизията е устройствен за обществената телевизия БНТ и общественото радио БНР, като регламентира управлението, финансирането и обществената мисия на обществените оператори с възможност за финансиране и на търговски оператори. Статусът и финансирането на обществените медии са теми извън обхвата на ревизираната директива, но изпълнението на Протокола от Амстердам към ДЕО, заедно с ревизията на правилата¹⁰ за държавна помощ в областта на радиото и телевизията, която протича в ЕС през 2008 – 2009 г., са валиден „общностен фактор” при преоценката на ЗРТ.

За България това е приоритетен въпрос и поради неприлагането на ЗРТ в частта за финансиране чрез такси. Всяка година с преходна разпоредба в Закона за държавния бюджет се продължава действието на временното положение за финансиране на обществените оператори чрез държавна субсидия. Сравнителният анализ показва, че държави от ЕС се отказват от въвеждане на такси (на база *крайни устройства*) и се ориентират към бюджетно подпомагане на обществените радио и телевизия при определени условия. Първото задължително условие е прецизно определяне на обществената мисия, с цел общественото финансиране да не надхвърля средствата, необходими за изпълнение на обществената мисия. Възможно е, при това, да се запази идеята от ЗРТ, която не е прилагана до този момент, обществени проекти на търговски оператори да се подпомагат от държавата на проектен принцип.

Въпроси:

1. Според вас, как трябва да продължат промените в медийното законодателство: да се изготви нов закон или да се въведат новите положения в ДАВМУ чрез ревизия на действащия ЗРТ/действащи закони.

¹⁰ Съобщение на Комисията относно приложението на правилата за държавни помощи към обществената услуга разпространение на радио- и телевизионни програми (2001/C320/04)

2. Според вас, налага ли се нова правна уредба на медийния регулатор (формиране, състав, компетентност) с цел ефективно прилагане на общностното и националното законодателство. Бихте ли подкрепили въвеждане на обединен (конвергентен, мултисекторен) регулатор на този етап, заедно с въвеждането на ДАВМУ.

3. Ако смятате, че радиопрограмите трябва да имат различна (либерализирана) регламентация в сравнение с традиционната телевизия, можете ли да посочите в кои области и защо.

4. Според вас, налага ли се на този етап, заедно с въвеждането на ДАВМУ, да се извършат промени в уредбата на обществените оператори. Има ли необходимост от ново дефиниране на обществената мисия. Подкрепяте ли финансиране на обществените оператори чрез държавна субсидия. Смятате ли, че следва да се въведе възможност за финансиране на обществени проекти на търговски оператори на проектен принцип.

III. Въвеждане на ДАВМУ и реформата на българското медийно законодателство: съдържателни въпроси

1. Обхват на услугите, които ще бъдат включени в предмета на българския закон

Обхватът на услугите, които се регламентират от националните закони на държавите от ЕС, дефинитивно се променя **на три основания**:

- освен телевизия, която се разпространява наземно, чрез кабел и сателит, в обхвата се включва и телевизия, разпространявана чрез интернет – по-общо, директивата регламентира занапред телевизията независимо от начина на разпространение;
- освен аудиовизуално съдържание, разпределено по определена часова/програмна схема (линейни услуги - телевизия, видео без предварителна заявка), директивата регламентира занапред и видео по заявка (нелинейни услуги);
- третото основание за промяна на обхвата на регулираните услуги е промяната в един от критериите за юрисдикция.

Общностният законодател е дефинирал първите две разширения *позитивно* (кои услуги се включват) и *негативно* (кои услуги не се включват) в обхвата на директивата. Позитивното дефиниране е предимно чрез дефинициите по чл.1, а)-е). Негативното дефиниране се извлича от рециталите на директивата.

Така всички аудиовизуални услуги се разделят на три групи: (а) услуги извън общностна регулация, (б) линейни и (в) нелинейни услуги. По общо мнение, необходимо е прецизно решаване на въпроса за разпространето на обхвата на директивата върху/към новите медийни услуги (линейни услуги в нови среди и видео по заявка).

Аудиовизуална медийна услуга е услуга, така както е определена в членове 49 и 50 от Договора, която е в рамките на редакцията отговорност на доставчик на медийни услуги и чиято основна цел е предоставянето на предавания за информиране, забавление или образование на широката общественост чрез електронни комуникационни мрежи по смисъла на член 2, буква а) от Директива 2002/21/ЕО. Всички елементи на дефиницията трябва да са налице кумулативно, като директивата оставя възможност за прецизиране на понятието «редакцията отговорност». Рецитал 23 посочва, че държавите-членки могат допълнително да уточнят аспектите на определението за „редакцията отговорност“, особено понятието „ефективен контрол“ при приемането на мерки за изпълнение на директивата.

Чл.1б посочва, че: «редакцията отговорност не включва непременно юридическа отговорност съобразно националното законодателство по отношение на съдържанието на предоставената

услуга.» По преценка на националния законодател, може да се предвиди разпределяне на редакционната и юридическата отговорност за различни лица. Разделянето на редакционната от юридическата отговорност ще създаде сложна схема за прилагане на директивата.

Въпроси

5. Според вас, налага ли се диференциране между редакционна отговорност и юридическа отговорност.

6. Според вас, какви мерки трябва да предвиди законът за ефективен контрол върху линейните услуги в интернет и върху нелинейните услуги? Необходимо ли е доставчиците на тези услуги да са задължени да предоставят определена информация на регулатора и, ако да, дали според вас това трябва да бъде условие за осъществяване на самата дейност и да се извършва предварително?

7. Смятате ли, че по съображения за яснота и еднакво прилагане на закона е необходимо дефиниране на конкретни услуги, независимо дали попадат или остават извън обхвата на регулиране, като например линейните live streaming, webcasting, near-video-on-demand или catch-up TV, Timeshifting (възпроизвеждане на записани програми по време на запис в реално време) и др. Ако да - кои конкретни услуги, според вас, трябва да бъдат дефинирани в закона?

2. Аудиовизуални търговски съобщения

ДАВМУ променя уредбата на търговските съобщения в четири по-важни области:

- Аудиовизуални търговски съобщения е нов легален термин, обединяващ **четири вида търговско съдържание**: реклама, спонсорски заставки, телевизионен пазар и позициониране на продукти. Досега в ревизираната директива *Телевизия без граници* нямаше родово понятие, а видовете търговско съдържание бяха три. Позиционирането на продукти е нова правна възможност.
- Ще се регулират аудиовизуалните търговски съобщения **и при линейните, и при нелинейните аудиовизуални медийни услуги**. Досега Директива «Телевизия без граници» се отнасяше само за традиционната телевизия. Въвеждат се *обици качествени изисквания* (ограничения).
- Като се запазват принципите за отделяне и означаване на търговското съдържание, режимът на търговските съобщения при традиционната телевизия се **либерализира в количествено и качествено отношение**, а при нелинейните услуги регулирането е минимално.

- Насърчават се доставчиците на медийни услуги да изготвят **етичен кодекс** по отношение на неподходящите аудиовизуални търговски съобщения, придружаващи или включени в детски предавания, за храни и напитки, съдържащи хранителни съставки и вещества с хранителен или физиологичен ефект, по-специално съдържащи мазнини, трансмастни киселини, сол/натрий и захар, чийто прекомерен прием в хранителния режим не е препоръчителен.

"Позициониране на продукт" е всяка форма на аудиовизуално търговско съобщение, което представлява включване или споменаване на продукт, услуга или тяхната търговска марка, с цел показването им в рамките на предаване срещу заплащане или подобно възнаграждение. Според рецитал 61, споменаването на продукта е включено в действието на предаването: при позиционирането има включване или споменаване на продукт, услуга или тяхната търговска марка, които биват показвани в предаване срещу заплащане или подобно възнаграждение. Безплатното предоставяне на стоки или услуги като рекламни предмети или награди се счита за позициониране на продукти само ако въпросните стоки или услуги са със *значителна стойност*.

Директивата забранява позиционирането на продукти, но държавите имат право да дерогират забраната до рамките, определени от директивата, или частично - например само за произведения в трети страни продукции, само за филми, само за търговските оператори и др. Ако България реши да допусне в определена форма и степен позиционирането на продукти, се налага кумулативно да въведе изискванията по чл.3ж,1, включително стоките *да не се изтъкват неоправдано*.

Повишено внимание изисква регламентирането на търговските съобщения *при нелинейните услуги*. според дефиницията на аудиовизуалните търговски съобщения, това са образи, които *придружават или се включват в дадено предаване*. Следователно има две хипотези: търговското съдържание е в/по време на основното съдържание (базирано на *предаване*) или не (например е към менюто за избиране – базирано на *услуга*). Във втората хипотеза търговското съдържание е на екрана, когато/защото е избрано определено основно съдържание/услуга.

Въпроси

8. Според вас, трябва ли България да дерогира забраната за позициониране на продукти. Ако да:

- **В кои случаи и за кои услуги.**
- **Как практически да се приложи изискването и за произведения от трети страни.**
- **Безплатното предоставяне на стоки и услуги е позициониране, ако те имат значителна стойност. Какво според вас е «значителна стойност». Трябва ли в закона да се предвиди възможност за регулатора да изисква договори между доставчика на медийната услуга и**

рекламодателя/трети лица за установяване както на възмездността на предоставянето, така и на стойността на стоката/услугата.

– Чрез какви критерии, според вас, може да се оценява липсата на «неоправданото изтъкване на продукти» - едно от условията за законно позициониране.

– Според вас, да се допусне ли позициониране в собствената продукция на обществената телевизия.

– Какви според вас трябва да бъдат допустимите видове търговски съобщения за радиопрограмите.

9. Според вас, уместно и навременно ли е законът да предвиди създаване на етичен кодекс по чл.3д, ал.2. Ако да, какви са вашите идеи и в кои случаи да бъде възможна намеса на регулатора, за да се гарантира ефективно прилагане.

10. Според вас, по какъв начин може да се осъществи ефективен мониторинг за нуждите на регулирането на търговските съобщения при нелинейните услуги?

3. Прозрачност

Ново положение в ДАВМУ изисква прозрачност за доставчиците на аудиовизуални медийни услуги. Държавите трябва с подходящи мерки да гарантират, че доставчиците на аудиовизуални медийни услуги под тяхна юрисдикция осигуряват лесен, директен и постоянен достъп на получателите на услугата най-малко до следната информация:

- а) името на доставчика на медийната услуга;
- б) географския адрес, на който доставчикът на медийни услуги е установен;
- в) данни за доставчика на медийни услуги, включително адреса на електронната му поща или сайта му в интернет, които позволяват установяване на бърз, пряк и ефективен контакт с него;
- г) когато е уместно, компетентните регулаторни или надзорни органи.

Информацията за доставчика на услугата трябва да е достъпна *лесно, пряко и непрекъснато*. Основните причини са две: Аудиторията трябва да бъде информирана кой стои зад всяка услуга и, на второ място, да се даде възможност на зрителите да реагират, ако са засегнати от съдържанието. Държавите с длъжни да осигурят гражданите да могат да се свързват с този, който носи редакционната отговорност за услугата, като трябва е възможно идентифициране и на тези доставчици, които не искат да бъдат идентифицирани и полагат усилия да останат неизвестни.

Въпроси

11. Според вас, достатъчна ли е предвидената в директивата минимална информация за доставчика, която да бъде постоянно достъпна за получателите на услугата. Има ли други данни, които трябва да бъдат постоянно достъпни.

12. Как тази информация да бъде достъпна при линейните и при нелинейните услуги, така че да се осигури добър баланс от гледна точка на гражданите и доставчиците.

4. Незаконно и причиняващо вреда съдържание: защита на малолетните и непълнолетните

В директивата се запазват стандартите за защита на малолетните и непълнолетните за традиционната телевизия (чл.22), които изискват:

- забрана за съдържание, което може сериозно да увреди физическото, умственото или моралното развитие на непълнолетните, в частност съдържащо порнография или неоправдано насилие (*незаконно съдържание*);
- програмни, технически и други мерки за ограничаване на достъпа на малолетни и непълнолетни, които попадат в обсега на разпространяваното съдържание (*причиняващо вреда съдържание*).

Нова разпоредба (чл.3з) разпростира тези стандарти върху нелинейните услуги: държавите гарантират, че при видео по заявка съдържание, което може сериозно да увреди физическото, умственото или моралното развитие на непълнолетни лица, се предоставя само по начин, гарантиращ, че непълнолетните лица обичайно няма да имат достъп. Изрично е записано още, че търговските съобщения и при линейните, и нелинейните услуги не трябва да причиняват физическа или морална вреда на непълнолетните лица (чл.3д, 1ж).

ЗРТ в съответствие с Конституцията и Наказателния кодекс изисква да не се допуска порнография и друго незаконно съдържание. По отношение на причиняващото вреда съдържание се регламентират програмни средства (забрана за часовия пояс 6-23 часа), прилага се и сигнализация в съответствие с установената в ЕС.

Според Наказателния кодекс порнографията онлайн по българското право е незаконна и дори са предвидени по-високи санкции, отколкото за порнография офлайн. В такъв правен контекст бъдещият закон ще изисква от доставчиците мерки за недостъпността на причиняващото вреда съдържание онлайн и ще възпроизвежда забраната на НК. Остава открит въпросът за свободното препредаване на програми с порнография, съответно за достъпа до порнографско съдържание, от държави в ЕС, по чието право стандартите са по-либерални от местните.

Проблемът за идентификацията на лицата онлайн е по-общ и начините на техническото му осъществяване не са материя на медийното законодателство.

Въпроси

13. В какви рамки според вас, като се вземе предвид забраната на порнографията в НК, ЗРТ може да допуска «съдържание за възрастни».

14. Според вас, какви конкретни мерки могат да бъдат предвидени в закона за по-ефективно предотвратяване/прекратяване на достъпа на малолетните до незаконно и вредно съдържание онлайн.

5. Регулиране, саморегулиране, съвместно регулиране и сътрудничество между регулаторите

Държавите имат свобода да изберат формата на своите **компетентни независими регулаторни органи**, за да могат да изпълняват обективно и прозрачно задълженията си по прилагането на общностното законодателство (рецитал 65). Подобно изискване беше залегнало като отделна норма в проекта на директивата (чл.23б): държавите гарантират независимостта на националните си регулаторни органи и осигуряват възможността те да изпълняват функциите си безпристрастно и прозрачно.

Сега чл.23б е посветен на **сътрудничеството между регулаторите** и изисква «държавите да вземат подходящи мерки, за да си предоставят едни на други и на Комисията информацията, необходима за прилагане на разпоредбите на настоящата директива, и по-специално членове 2, 2а и 3 от нея, посредством своите независими регулаторни органи.»

Вследствие приемането на ДАВМУ е необходимо при процедурите за лицензиране да се предвиди сътрудничество между регулаторите при необходимост – още на фазата преди началото на разпространението на програми. По-нататък, ако програми, които достигат до аудиторията, са произведени от оператори под друга юрисдикция, българският регулатор е възможно да получи жалби за нарушения, като и в този случай се дължи регулаторна реакция за защита на аудиторията в България, независимо че не действа българското право.

Разрешителната система в България е в процес на промени, свързани главно с цифровия преход. В момента по-големи възможности да влияе върху достъпа до радио- и телевизионния пазар има регулаторът за електронните съобщения. Необходимостта от регулиране на съдържание онлайн и върху нови платформи поставя нови въпроси, свързани с разрешителната система. Необходимо е да се намери оптимален баланс между необходимостта от либерализация и публичния интерес за защита на потребителите, на малолетните и непълнолетните.

Предвид новия разширен обхват на директивата, необходим е **ефективен мониторинг** върху съдържанието:

5.1. както на линейна услуга при нетрадиционни платформи,

5.2. така и върху каталози при аудиовизуални медийни услуги по заявка.

Очевидно това не може повече да става по досегашния начин – с увеличаване на администрацията, която да наблюдава цялото съдържание, и налага нова философия на мониторинг както върху линейните, така и върху нелинейните услуги.

Необходим е ефективен мониторинг върху **всички програми под българска юрисдикция**, вкл. върху съдържанието на сателитни програми с ъплинк от България. Според рец.29, технологичните новости, особено по отношение на цифровите сателитни програми, означават, че следва да бъдат адаптирани допълнителни критерии, за да се гарантира подходящо регулиране.

По отношение на **саморегулирането и съвместното регулиране (корегулиране)** в ДАВМУ има две норми, обща и частна: общата норма на чл.3 (7), нормата на чл.3д (2). Без да засяга формалните задължения на държавите по отношение на транспонирането, директивата насърчава използването на съвместно регулиране и саморегулиране. Това не следва да задължава държавите да създадат режим на съвместно и/или саморегулиране (рецитал 36).

Въпроси

15. Според вас, кои са възможните области на корегулиране и саморегулиране.

6. Събития с важно обществено значение и кратки репортажи

По времето, когато държавните телевизии са монополисти, те отразяват събития като олимпийски игри, европейски и световни първенства по футбол и други спортове. След либерализацията на пазара, става възможно стотици други оператори да закупят тв права за един национален пазар, дори ако имат покритие само върху малка част от него или пък разпространяват предаванията си срещу заплащане. Така аудиторията, която традиционно е имала достъп до тези събития, остава лишена от възможността да ги гледа. Необходимо е да се защити правото на достъп на аудиторията до информация.

Конвенцията за трансгранична телевизия на Съвета на Европа съдържа две правни средства, които са известни и на общностното аудиовизуално законодателство – защита на аудиторията при достъп до значими събития (чл.9а) и кратки репортажи (чл.9). Директивата „Телевизия без граници”, при ревизията си през 1997 г. регламентира защитата на аудиторията до събития с важно обществено значение (чл.3а), а ДАВМУ – кратките репортажи. Регламентацията е въведена *само за линейни услуги*.

Три години след началото на членството в ЕС България няма списък на събития с важно обществено значение и мерки за защита на аудиторията в изпълнение на законовата норма, с която се транспонира чл. 3а от директива „Телевизия без граници“. Комисията изисква доказателства за прозрачност при изготвянето и приемане в *прозрачен консултационен процес*. По-нататък приемането на национален списък следва определена процедура: обсъждане и приемане от колегията на Европейската комисия; публикуване на националния списък; публикуване на консолидиран списък. Според Съда на ЕО, списъците са акт, който *подлежи на обжалване*, и това трябва да се има предвид при изготвянето.

Чл.3к урежда правото на **кратки репортажи** по начин, аналогичен на уредбата в Конвенцията за трансгранична телевизия. Уредбата може да се прецизира и детайлизира с процедурни правила.

Въпроси

16. Според вас, какви мерки за защита на аудиторията предлагате да съпровождат списъка на събитията с важно обществено значение.

17. Според вас, необходимо ли е разширено регламентиране в закона на правото на кратки репортажи и ако да, какво предлагате да бъде по-подробно уредено, отколкото директивата изисква.

7. Европейски произведения и произведения, създадени от независими продуценти

Ново положение в директивата е изискването държавите да насърчат производството и предоставянето на **европейски произведения и в нелинейните услуги**. Чл. 3и предвижда, че насърчаването би могло, *inter alia*, да бъде свързано (за разлика от квотите от програмното време или от бюджета – при линейните услуги) с:

- финансовия принос на тези услуги към създаването и придобиването на права по отношение на европейски произведения;
- дела на европейските произведения;
- рекламата и атрактивното представяне на европейските произведения в програмния каталог, предлаган в рамките на аудиовизуалната медийна услуга.

Дефиницията за европейски произведения е променена с акцент върху *копродукциите с трети страни* при двустранен договор с тях. Създава се компонент на програма Медия – Медия Мундус – специално за такива копродукции.

Въпроси

18. Според вас, с какви мерки да бъдат насърчавани европейските произведения при нелинейните услуги.

19. Според вас, необходимо ли е повишаване на долния праг на квотата за телевизионни произведения, създадени от независими продуценти, след като практически изпълнението ѝ многократно я превишава – и ако да, какво е предложението ви за минимален праг.

20. Според вас, може ли изискванията към радиопрограмите да не включват квота за произведения на независими продуценти, какви са вашите аргументи.

8. Други въпроси

21. Имате ли други коментари, конкретни идеи и предложения, свързани с въвеждането на ДАВМУ.