



**Odporúčania pre mediálnu politiku  
Slovenska v záujme slobodného a  
nezávislého rozvoja médií**

Andrej Školcak a Klaudia Lászlóová

Škola komunikácie a médií

september 2012

## **Zameranie projektu**

MEDIADEM je európsky výskumný projekt, ktorý sa snažil pochopiť a vysvetliť faktory, ktoré napomáhajú alebo naopak obmedzujú rozvoj politík podporujúcich slobodné a nezávislé médiá. Projekt kombinoval výskum založených na prípadových štúdiách Belgicka, Bulharska, Grécka, Chorvátska, Dánska, Estónska, Fínska, Nemecka, Talianska, Slovenska, Španielska, Turecka a Veľkej Británie v rámci porovnávania medzi sektormi a typmi mediálnych služieb. Skúmal sa proces vytvárania mediálnej politiky v spomenutých európskych krajinách, umiestňujúc ich v ich primeranom socio-politickom, ekonomickom a kultúrnom kontexte, a preskúmal tiež možnosti a výzvy nastolené novými mediálnymi službami pre slobodu a nezávislosť médií. Podrobná pozornosť sa venovala aj vonkajším tlakom na konfiguráciu štátnych mediálnych politík, iniciovaných EU a Radou Európy.

Názov projektu: Prehodnotenie európskej mediálnej politiky: Oceňovanie a regenerácia slobodných a nezávislých médií v súčasných demokratických systémoch

Trvanie projektu: apríl 2010 - marec 2013

EU príspevok: cca 2,65 milióna Eur

Grant č.: FP7-SSH-2009-A no. 244365

Webstránka projektu: [www.mediadem.eliamep.gr](http://www.mediadem.eliamep.gr)

Copyright C 2010-2013

All rights reserved

Výhrada

Informácie prezentované v tomto dokumente sú výhradnou zodpovednosťou spolupracujúcich inštitúcií v rámci MEDIADEM a neodrážajú nevyhnutne názory Európskej komisie.

**Andrej Šolkay** založil a vedie Školu komunikácie a médií od roku 2008. Analýze médií sa venuje už dvadsať rokov. Je autorom dvoch monografií (Médiá a globalizácia, Mediálne právo na Slovensku).

**Kludia Lászlóová** pôsobí ako výskumný pracovník v Škole komunikácie a médií v Bratislave od roku 2012. Predtým pracovala najmä ako redaktorka v rôznych médiách, vrátane tlačovej agentúry.

# **Odporúčania pre mediálnu politiku Slovenska v záujme slobodného a nezávislého rozvoja médií<sup>1</sup>**

*Andrej Školkay a Klaudia Lászlóová*

## **Úvod**

Nasledujúci text identifikuje hlavné problémy slovenskej mediálnej politiky z hľadiska širšie definovaného celospoločenského cieľa, ktorým je čo najľahšie pôsobenie médií a novinárov na Slovensku. Odporúčania prinášajú aj stručné a zrozumiteľné návrhy na odstránenie existujúcich hlavných problémov, obmedzujúcich dosiahnutie tohto dlhodobého cieľa z hľadiska doterajších výsledkov – či už zamýšľaných, alebo nezamýšľaných – mediálnej politiky (alebo jej absencie). Prezentované návrhy sú výsledkom predchádzajúceho dôkladného poznania rozoberanej problematiky v rámci uskutočneného výskumu skúmajúceho tak všeobecne mediálne prostredie na Slovensku, ako aj užšie doterajšiu mediálnu politiku na Slovensku. Správa je založená na podrobnom výskume, a to nielen primárnych a sekundárnych zdrojov, ale tiež viac ako 40 rozhovorov s odborníkmi a praktikmi v oblasti médií a expertmi z rôznych súvisiacich oblastí. Nižšie predložené návrhy boli konzultované so zástupcami takmer všetkých zainteresovaných subjektov, a preto odrážajú aj relatívne široký odborný a politický konsenzus na Slovensku ohľadom ďalšieho smerovania mediálnej politiky. Prinajmenšom sme nezaznamenali žiadne podstatné výhrady k celému komplexu návrhov, iba ak spresnenia a čiastkové pripomienky.

Táto správa sa nezameriava na témy mediálnej politiky, ktoré síce možno boli alebo sú viac diskutované v relatívne obmedzenom rozsahu z hľadiska počtu účastníkov verejnej, resp. odbornej debaty na Slovensku, ale ktoré súčasne sú už buď politicky rozhodnuté a legislatívne realizované (napr. zlúčenie Slovenského rozhlasu a Slovenskej televízie do Rozhlasu a televízie Slovenska), ale sa zameriava na dlhohodobejšie, zatiaľ neriešené a súčasne problematickejšie, resp. podstatnejšie témy mediálnej politiky na Slovensku.

Ako kľúčové sme identifikovali nasledovné odporúčania v oblasti mediálnej politiky:

- 1. Zabezpečiť konzistentnosť judikatúry Najvyššieho súdu**
- 2. Zaručiť primeranosť nemateriálneho odškodovania**
- 3. Špecializovať sudcov v sporoch na ochranu osobnosti**
- 4. Umožniť väčšiu slobodu prejavu**
- 5. Posilniť úlohu miestnych a regionálnych médií**
- 6. Poskytnúť podporu nezávislej žurnalistike**

V závere politických odporúčaní prikladáme odporúčania, vypracované inými členmi medzinárodnej výskumnej skupiny, ktoré prezentujú odporúčania podporujúce slobodu a nezávislosť médií, a ktoré sú adresované Európskej únii a Rade Európy. Plný text týchto odporúčaní je možné nájsť v anglickom jazyku na: Policy report addressing state and non-state actors involved in the design and implementation of media policies supportive of media

<sup>1</sup> Táto práca bola dofinancovaná Agentúrou na podporu výskumu a vývoja na základe zmluvy č. DO7RP-0022-10.

freedom and independence, the European Union and the Council of Europe, MEDIADEM policy report, <http://www.mediadem.eliamep.gr/findings/>.

### **Zhrnutie hlavných zistení**

Mediálna politika na Slovensku nepodporuje prioritne slobodu a nezávislosť médií, ale sa pokúša vyrovnávať rôzne protichodné základné ľudské hodnoty, a to tak na úrovni vytvárania mediálnej politiky, ako aj na úrovni realizácie mediálnej politiky. Existuje však jedna výnimka - Ústavný súd, ktorý preukazuje dlhodobý, relatívne konzistentný a stále liberálnejší záväzok k ochrane a podpore slobody prejavu v médiách a prístupu k informáciám na Slovensku. Nepriamo v tomto smerovaní zohráva dôležitú úlohu aj Európsky súd pre ľudské práva (ESLP), ktorý určuje základné európske normy v týchto otázkach. Hlavný vnútorný regulačný orgán - Rada pre vysielanie a retransmisiu - preferuje trochu obmedzenú slobodu médií, zameranú skôr na ochranu práv jednotlivcov a skupín, ako aj na veľmi prísne chápanú politickú pluralitu z hľadiska obsahu programov, ako aj z hľadiska zloženia účastníkov politicko-spoločenských programov. Mediálna politika na Slovensku je v oblasti štrukturálnej regulácie médií z veľkej časti tvorená skôr náhodne, než podľa jasnej stratégie. V tejto oblasti sa nevyskytujú žiadne zásadné alebo neobvyklé problémy. Vplyv záujmových skupín je relatívne nízky a niektoré ďalšie problémy (napr. nedostatok transparentnosti vlastníctva rozhlasového a televízneho vysielania v tretej, alebo dokonca nižšej úrovni vlastníckej štruktúry, t.j. po sebe idúcich vlastníkov v reťazci vlastníctva), možno nájsť aj v iných krajinách. Pokiaľ ide o médiá verejnej služby, je možné tvrdiť, že politici používali v zúfalom úsilí všetky dostupné prostriedky na oživenie médií verejnej služby na Slovensku. Na jednej strane, z hľadiska zabezpečenia slobody a nezávislosti médií verejnej služby sa zdá, že od štátu závislé financovanie nie vždy vedie k nezávislým médiám. Na druhej strane, výhodnejšia pozícia štátom financovaných médií verejnej služby má zvyčajne za následok nadmernú dominanciu médií verejnej služby a potláčanie slobodného a nezávislého pôsobenia súkromných médií.

Pokiaľ ide o reguláciu obsahu, opatrenia sú viaceré, sú viac plánované a podporujú diverzifikáciu mediálneho obsahu na Slovensku. Úloha politických, firemných, ekonomických alebo iných záujmov pri tvorbe a realizácii politiky je pomerne obmedzená a je do veľkej miery závislá od vlády pri moci. Dôležitú, ale kontroverznú úlohu pri regulácii obsahu médií zohráva súdnictvo. Stáva sa, že rozsudkom nižších súdov v prípadoch týkajúcich sa poškodenia dobrej povesti chýba akékoľvek logické a fakticky podložené odôvodnenie, alebo je toto odôvodnenie jednostranné, či v podstate chýba, a to najmä v prípade zdôvodnenia priznania určitej sumy ako nepeňažného odškodnenia. Súčasne treba uviesť, že ani priznané vysoké sumy ako finančné náhrady nemajetkovej ujmy nepredstavujú existenčnú hrozbu pre hlavné médiá (a mediálne skupiny). Viac znepokojujúce je, že hoci Najvyšší súd je zo zákona povinný vyrovnávať kvalitu rôznych rozhodnutí, niekedy ani senáty alebo kolégiá najvyššieho súdu navzájom nerešpektujú svoje rozhodnutia v regulačných otázkach. Ešte dôležitejšie je, že senáty Najvyššieho súdu nevysvetľujú ignoráciu rozhodnutí ostatných senátov. Platí to tiež v prípade, kedy je k dispozícii takmer totožné rozhodnutie v danej veci. Treba podotknúť, že zo zákona práve Najvyšší súd plní úlohu najdôležitejšieho a väčšinou posledného arbitra pri posudzovaní rozhodnutí Rady pre vysielanie a retransmisiu.

Úloha hlavnej novinárskej organizácie – Slovenského syndikátu novinárov - je vnímaná rozporuplne, s veľmi malou prestížou medzi väčšinou profesionálnych novinárov a s malým vplyvom na formuláciu a implementáciu (prostredníctvom Tlačovej rady) mediálnej politiky.

Prevažujúca nízka kvalita vysokoškolského vzdelávania v humanitných a spoločenských odboroch na Slovensku je dlhodobým problémom vo všeobecnosti a v žurnalistike/mediálnych štúdiách obzvlášť.

Medzi hlavné faktory, ktoré ovplyvňujú slobodu novinárov na Slovensku na makroekonomickej úrovni sú obchodné a v menšej miere politické záujmy vlastníkov médií a sponzorov, a to najmä v miestnych a regionálnych médiách. Profesionalitu novinárskych výstupov formujú tiež niekedy obmedzené analytické schopnosti a nízke vedomosti z práva a ekonómie niektorých redaktorov a mnohých mladých novinárov, rovnako ako váhavosť štátnej správy a samosprávy poskytovať informácie včas alebo vôbec, rovnako ako stresujúci štýl práce novinárov. Medzi hlavné faktory, ktoré ovplyvňujú slobodu novinárov na Slovensku na mikroúrovni (v každodennej práci) sú tlaky a hrozby od ľudí, ktorých kritizujú - najmä od miestnych a regionálnych politikov, prípadne podnikateľov. Samoregulačné mechanizmy majú malý vplyv na presadzovanie existujúcich noriem a pravidiel týkajúcich sa noriem a praktík novinárov.

Úspešnejším a významnejším v procese tvorby politiky sa zdá byť zákulisné lobovanie, vrátane lobingu v parlamente. Verejná diskusia o otázkach mediálnej politiky je obmedzená na úzky okruh tém a účastníkov, zvyčajne so slabou intelektuálnou a vedomostnou argumentáciou a častejšie je emocionálnejšia než racionálna.

Vysvetlenie príčin vyššie opísaných javov presahuje možnosti tohto príspevku a prípadnému záujemcovi odporúčame oboznámenie sa s rozsiahlymi štúdiami na tému mediálneho systému na Slovensku a mediálnej politiky na Slovensku, voľne dostupnými na internete, v jednom prípade k dispozícii aj v slovenskom preklade.

Naša štúdia ukazuje, že mediálna politika má dve všeobecne platné obmedzenia a pravidlá, ktoré rámcujú slobodnú a nezávislú prácu médií v dlhodobom horizonte. Na jednej strane je výhodou, keď štát (vláda), samosprávy (obce, regionálne samosprávy) alebo súkromní vlastníci príliš nezasahujú do činnosti médií. Na druhej strane, keď sa rovnaké orgány vôbec nezaoberajú otázkami mediálnej politiky, tento nedostatok záujmu môže viesť v dlhodobom horizonte k negatívnym dôsledkom pre slobodnú a nezávislú prácu médií. Najhorším scenárom sú ojedinelé, ľubovoľné zásahy do oblasti médií, ale žiadny záujem o dlhodobé ciele mediálnej politiky. To bol prípad verejnoprávnej (dnes média verejnej služby) televízie na Slovensku za takmer dve desaťročia. Rovnako sa malá pozornosť venovala rozvoju regionálnych médií na Slovensku.

Napriek tomu, že tu prevažne chýbala komplexná a premyslená mediálna politika v posledných dvoch desaťročiach, nepriamo sa dajú identifikovať určité spoločné črty mediálnej politiky na Slovensku. Patrí k nim trvalá podpora duálnej štruktúry rozhlasového a televízneho vysielania, ochrana a podpora plurality informačných zdrojov, problematické hľadanie rovnováhy medzi slobodou a zodpovednosťou médií a ochrana spotrebiteľa mediálneho obsahu s osobitnou pozornosťou venovanou maloletým.

## **Odporúčania pre mediálnu politiku**

### **1. Zabezpečiť konzistentnosť judikatúry Najvyššieho súdu**

Najvyšší súd SR (NS SR) by mal dôsledne dbať na to, aby jeho vlastné rozhodnutia v oblasti regulácie médií ako odvolacieho orgánu v prípade rozhodnutí Rady pre vysielanie a retransmisii (RVR), resp. ako odvolacieho orgánu v prípade rozhodovania krajských súdov vo vzťahu k rozhodnutiam RVR a slobody prejavu a médií boli konzistentné, alebo aspoň by mal vždy zrozumiteľne a presvedčivo odôvodniť, prečo novší rozsudok senátu NS SR v

prakticky identickej veci je odlišný od predchádzajúceho rozsudku, či už toho istého senátu alebo iného senátu NS SR.

Viacere rozsudky senátov NS SR najmä v oblasti regulácie elektronických/digitálnych médií sú v identickom merite sporu úplne hodnotovo odlišné, a preto nemôžu plniť ani žiaducu preventívnu, ani presvedčivo sankčnú funkciu. Tieto zásadné odlišnosti nie sú nijako odôvodnené. NS SR má pritom zo zákona funkciu zjednocovateľa judikatúry nižších súdov, a preto je legitímne očakávať, že jeho vlastné rozhodnutia budú v nevyhnutnej miere (zohľadniac vývoj v spoločnosti) konzistentné. V dôsledku tejto nejednotnosti regulácie, vysielateľa, ale aj regulátor – RVR – čelia neriešiteľnej dileme pri stanovovaní záväzných pravidiel správania redaktorov/médií.

## **2. Zaručiť primeranosť nemateriálneho odškodovania**

Súdy všetkých stupňov, najmä však okresné súdy, by mali vždy primerane zvážiť a jasne odôvodniť primeranosť výšky poskytovanej nemajetkovej ujmy v sporoch na ochranu osobnosti, najmä vo vzťahu k médiám, zohľadniac pri tom na jednej strane, že osoby verejne činné majú v rámci judikatúry ESLP nižšiu mieru ochrany dobrej povesti, a na druhej strane, že médiá majú špecifické poslanie v liberálnej demokracii. Všeobecné súdy by tiež mali zohľadniť pri svojom rozhodovaní o poskytnutí náhrady nemajetkovej ujmy v sporoch na ochranu osobnosti výšku náhrad stanovených zákonom v ešte závažnejších prípadoch – napríklad v prípadoch zákonom stanovených náhrad za utrpenie bolesti a sťaženia *spoločenského uplatnenia*. Nižšie súdy by tiež mali poznať a dôsledne rešpektovať príslušnú judikatúru vydanú NS SR a ÚS SR v tomto smere. Toto riešenie *de facto* stráca na význame, ak sa prijme riešenie navrhované v nasledujúcom bode.

V rámci rozhodovacej činnosti najmä súdov nižšieho stupňa prevláda veľký stupeň arbitrárnosti pri rozhodovaní o výške náhrady nemajetkovej ujmy v sporoch na ochranu osobnosti. Niekedy sú tieto náhrady všeobecne priznané bez riadneho odôvodnenia, alebo je uvedené odôvodnenie jednoznačne nepresvedčivé. Výška poskytnutej náhrady nemajetkovej ujmy kolíše v podobných prípadoch rádovo v desiatkach tisíc eur. Verejne činné osoby sú v rozpore s prevládajúcim trendom v judikatúre ESLP odškodňované výrazne vyššími sumami ako bežní občania.

## **3. Špecializovať sudcov v sporoch na ochranu osobnosti**

Štát, resp. ministerstvo spravodlivosti, by mali zvážiť opätovné zriadenie špecializácií v rámci súdov (vybraní samosudcovia, resp. vybrané senáty) alebo určiť súdy v rámci súdneho systému (určiť vybrané súdy napr. v Bratislave, Banskej Bystrici, Košiciach a Žiline), ktoré by výlučne rozhodovali v sporoch na ochranu osobnosti najmä vo vzťahu k médiám (údajné alebo reálne poškodenie dobrého mena v dôsledku činnosti médií alebo spôsobené treťou stranou v médiách).

Všeobecné súdy nižšieho stupňa ohrozujú výkon spravodlivosti v sporoch na ochranu osobnosti. Okresné súdy prevažne nie sú schopné zvládať väčšinou mimoriadne komplikované vyvažovanie na jednej strane oprávnených záujmov fyzických a právnických osôb na ochranu ich osobnosti a dobrého mena, a na strane druhej, právo médií na rozumnú mieru zjednodušovania a tolerovateľnú mieru omylu pri plnení si svojej úlohy “strážneho psa” liberálnej demokracie. Nezávládanie tejto mimoriadne dôležitej dvojúlohy súvisí tak s príliš širokým záberom činnosti všeobecných nižších súdov, ako aj so súvisiacou profesionálnou neistotou samosudcov, ktorá sa často prejavuje v istom alibizme pri odôvodňovaní rozsudkov. Sudcovia nižších súdov niekedy ani nie sú schopní odolávať externým tlakom (rôznych

zainteresovaných jednotlivcov alebo záujmových skupín). Skúsenosť s predtým krátko zavedenou špecializáciou v tejto oblasti ukázala, že došlo k výraznému sprofesionalizovaniu, a teda aj k skvalitneniu rozhodovania súdov v sporoch na ochranu osobnosti.

#### **4. Umožniť väčšiu slobodu prejavu**

Rada pre vysielanie a retransmisiu (RVR) by mala zvážiť liberálnejší prístup k regulovaniu obsahu politických a celospoločenských diskusných relácií s nevyhnutne často kontroverznými politickými témami. V tomto kontexte by bolo užitočné znovu zamyslieť sa aj nad zmyslom inštitútu “prázdneho kresla”. RVR by tiež mala prehodnotiť svoj niekedy až príliš konzervatívny a selektívny prístup vyúsťujúci do negatívneho hodnotenia niektorých zovšeobecňujúcich individuálnych výrokov v spravodajstve médií. Alternatívne, politické strany, resp. poslanci NR SR, by mali zvážiť výber menej konzervatívne orientovaných kandidátov za členov RVR, s prihliadnutím na ich dôkladné poznanie práce novinárov v elektronických/digitálnych médiách.

RVR presadzuje vo svojom rozhodovaní skôr individuálne a skupinové práva a hodnoty na úkor slobody prejavu a slova a v konečnom dôsledku na úkor dlhodobějších záujmov verejnosti. Rozhodovacia činnosť RVR je v tomto zmysle a v tejto oblasti v rozpore tak s rozhodovacou činnosťou Ústavného súdu SR, ako aj v rozpore s judikatúrou ESLP.

#### **5. Posilniť úlohu miestnych a regionálnych médií**

Miestne (regionálne) médiá, alebo miestne (regionálne vydania a miestne (regionálne) vysielania celoštátnych médií by mali byť viac podporené nepriamymi a priamymi finančnými nástrojmi.

V súčasnosti sú miestne médiá prevažne finančne poddimenzované, v dôsledku toho sú často priamo alebo nepriamo ovládané miestnymi politickými a podnikateľskými štruktúrami, alebo negatívnou samoreguláciou malomestského prostredia, a ich spoločensko-politická kontrolná úloha je preto málovýznamná. Pritom práve miestne (regionálne) médiá môžu oživiť občiansku aktivitu a tým postupne revitalizovať spoločnosť a jej spoločensky užitočné hodnoty. Presnejšie špecifikovanie navrhovaných opatrení presahuje rámec tohto základného návrhu a vyžaduje si podrobnejšiu analýzu ako aj konzultácie so zainteresovanými inštitúciami. Stojí ale za zmienku, že medzi úspešné nástroje patria napríklad rôzne novinárske súťaže, ktoré nielenže podporujú, alebo môžu podporiť novinárov a médiá finančne, ale súčasne prispievajú k diverzite obsahu médií, ako aj k celkovému, hoci skôr krátkodobému skvalitneniu obsahu médií. Ďalšiu podobu už osvedčenej formy pomoci predstavujú špecializované grantové programy na národnej a európskej úrovni, podporujúce mediálnu tvorbu, vzdelávanie, marketing, výskum a medzinárodnú spoluprácu.

#### **6. Poskytnúť podporu nezávislej žurnalistike**

Podpora pre vytváranie nezávislých profesných organizácií novinárov, odborov a nezávislých agentúr, ktoré by ponúkali kvalitnú prácu nezávislých novinárov na mediálnom trhu, by priniesla väčšiu rôznorodosť do mediálneho prostredia, prispela by ku kvalite mediálneho obsahu a k zdokonaleniu noriem novinárskej práce. Verejnoprávne prostriedky a prostriedky z eurofondov by sa mali využívať lepšie na podporu nezávislých aktivít novinárov a skupín a na podporu nezávislej žurnalistiky v zmysle práce na voľnej nohe (napr. výzvami Ministerstva kultúry). Existencia nezávislých profesných skupín novinárov by zároveň



zaplnila chýbajúci článok medzi akademickou žurnalistikou a výkonom novinárskeho povolania v praxi podporou takých aktivít, ako sú besedy, workshopy, súťaže a ďalšie odborné akcie, podnietila by významnejšiu spoluprácu s medzinárodnými organizáciami novinárov, ktorá by následne urýchlila vplyv nových medzinárodných trendov v činnosti slobodných médií.

Ďalšie faktory ovplyvňujúce slobodu prejavu, kvalitu mediálneho obsahu a spravodajského pokrývania aktuálnych politických, spoločenských, kultúrnych a ďalších dôležitých udalostí súvisia so skutočnosťou, že mediálny trh na Slovensku je veľmi malý. Tento fakt vedie k mnohým špecifikám, ktoré ovplyvňujú charakter, kvalitu, spôsob práce a v konečnom dôsledku aj obsah a mieru slobody prejavu v médiách. V prvom rade, vzhľadom na malosť a relatívnu chudobu trhu, prakticky neexistuje segment novinárov na voľnej nohe, ktorých by trh uživil. Nejde iba o malé možnosti publikovať, ale aj o veľmi nízke ohodnotenie takejto autorskej práce. Média dávajú prednosť vlastným tímom, ktoré často pracujú v ťažkých pracovných podmienkach s vysokými pracovnými požiadavkami. Zárobnosť médií je veľmi ťažké zladit' s vytvorením dobre fungujúceho pracovného prostredia (predovšetkým v printových médiách). Novinári pracujú pod tlakom vysokých nárokov na kvantitu a podľa niektorých štúdií sú spolu s pilotmi profesiou najviac vystavenou stresu a riziku ochorenia ovplyvnených stresom. Všetky média sa snažia fungovať s minimálnymi nákladmi a akceptujú istú úroveň bulvarizácie, aby oslovili väčší počet konzumentov. Touto cestou idú aj niektoré veľké denníky a čiastočne aj televízia verejnej služby, aby uspeli v konkurenčnom boji o možnosti financovania z inzercie. Bulvárne témy často vytlačujú dôležité politické a spoločenské udalosti z médií. Bulvarizácia mediálneho obsahu zároveň zasahuje aj do kvality ostatnej novinárskej práce, keď často aj serióznym témam chýba dôkladný analytický a odborný základ. Toto vedie k istej „konvergencii“ všetkých typov médií v snahe osloviť čo najväčšiu skupinu konzumentov. Je takmer nemožné udržať na trhu seriózny týždenník (v uplynulých desiatich rokoch zaniklo niekoľko týždenníkov, ktoré sa pokúšali o serióznejšiu spravodajskú žurnalistiku).

## **PRÍLOHA: Zhrnutie politických odporúčaní adresovaných EÚ a Rade Európy v záujme slobody a nezávislosti médií**

Vznikajúci globálny rámec mediálnej komunikácie vyvoláva potrebu čoraz viac koordinovaného prístupu, ktorý by spájal národné politiky s nadnárodnou perspektívou. V ostatných desaťročiach rôzne inštitúcie, ako napríklad **Európska únia (EÚ)** a **Rada Európy (RE)**, riešili niekoľko aspektov mediálnej politiky, pričom vychádzali z ich vlastných kompetencií.

V prípade EÚ, regulačný rámec rozoznáva tak kultúrnu, ako aj hospodársku dimenziu mediálnej regulácie. Súčasne sa nezabúda na ochranu verejných záujmov v mediálnej regulácii, ako sú napríklad mediálny pluralizmus a ochrana ľudskej dôstojnosti. Zaangažovanosť **RE** v mediálnej oblasti sa postupne významne zmenila. V súčasnosti **RE** vytvára nezávislú mediálnu politiku, ktorú považuje za nevyhnutnú odozvu na politické a technologické zmeny.

**Súdny dvor EÚ (SDEÚ)** a **Európsky súd pre ľudské práva (ESLP)** prispeli významnou mierou k formovaniu mediálnej politiky v rámci krajín zapojených do výskumu **MEDIADEM**. Obidva sudy mali mierne odlišné ciele. Kým **ESLP** sa viac zamerával na slobodu médií ako predpoklad fungovania demokracie, **SDEÚ** bol viac orientovaný na hospodársku dimenziu, čiže na liberalizáciu fungovania mediálneho priemyslu a súčasne zabráneniu koncentrácii vlastníctva. Rozhodovacia činnosť **ESLP** a Dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd mali celkovo pozitívny vplyv na slobodu médií a ich nezávislosť, osobitne ohľadom prípadov týkajúcich sa ohovárania a poškodzovania dobrého mena, obmedzení týkajúcich sa vydávania, ochrany súkromia a ochrany zdrojov.

Napriek tomu, existujú problémy a napätia vo vzťahu k účinnej implementácii rozsudkov **ESLP** ako vzorových príkladov.

Na základe doteraz uvedeného je zrejmé, že bude treba podniknúť kroky na zlepšenie spolupráce medzi obidvoma súdmi. Táto spolupráca by mala zahnúť tak priamu spoluprácu súdov ako aj podstatne komplexnejšie prepracovanie spoločných konceptov a princípov na európskej úrovni, ako to je ďalej podrobnejšie uvedené v nasledujúcich politických odporúčaníach.

### ***1. Podporiť integrovanejší prístup k mediálnej politike***

**RE** by sa mala pokračovať vo svojom úsilí definovať “nové chápanie médií”. Toto snaženie prostredníctvom odporúčaní a smerníc by malo brať do úvahy právne následky prijatia integrovaného prístupu k médiám. V prípade, že budú prijaté rozličné regulačné stratégie, mali by byť stanovené testovacie príklady.

**Európska komisia** by mala revidovať svoj prístup k regulácii médií. Najprv by sa mali rozdeliť regulačné problémy, ktoré budú pravdepodobne dôležité aj v období konvergencie a tie, ktoré sa takými v budúcnosti nestanú.

**Európsky parlament** by mal zorganizovať plodnú debatu o význame “integrovaného prístupu” k médiám a o dôsledkoch takéhoto prístupu pre slobodu prejavu a pluralizmus ako aj o životaschopnosti podnikateľov v oblasti médií v novom integrovanom mediálnom prostredí.

### ***2. Prijat' technologicky neutrálny prístup k mediálnej regulácii***

**Inštitúcie EÚ**, a najmä **Európska komisia**, by mali uplatniť, podporovať a šíriť princíp technologickej neutrality v prípade všetkých zásahov do mediálnej politiky, od

regulácie po konkurečnú politiku, bez ohľadu na druh použitých právnych a regulačných nástrojov.

### **3. Urýchliť prechod od konceptu verejnoprávneho vysielania k médiám verejnej služby**

**EÚ** a **RE** by mali interpretovať obsah produkovaný používateľmi v rámci princípu slobody prejavu, t.j. podporovať jeho produkciu a rozvoj.

**Inštitúcie EU** by mali prijať jasné regulačné stratégie na zabránenie zosúkromnenia obsahu produkovaného užívateľmi. Mali by byť zvažované nasledovné opatrenia: podpora obsahu produkovaného používateľmi v kľúčových oblastiach služieb verejnosti v rôznych médiách; zabezpečenie prístupu občianskej spoločnosti z hľadiska času, priestoru a zverejnenia; zabezpečenia grantových schém na podporu obsahu produkovaného používateľmi, a to prostredníctvom prehľadných a zrozumiteľných procedúr; atď.

### **4. Prehodnotiť vzťah medzi ex ante reguláciou a ex post konkurečnou politikou, berúc do úvahy nové technologické trendy a aktualizáciu konkurečnej politiky**

**Európska komisia** a **Európsky parlament** by mali viesť práce na aktualizácii uplatňovania konkurečnej politiky v mediálnom sektore. Zohľadniac ťažkosti odhalenia protikonkurenčného správania, význam nadobúda ak je pluralizmus zabezpečený prostredníctvom kombinácie *ex ante* regulácie a *ex post* antimonopolnou analýzou.

### **5. Zlepšiť spravovanie a zabezpečiť funkčné inštitucionálne štruktúry na európskej úrovni**

**Rada Európy** by mala uskutočniť kroky na podporu priamočiarejšieho prijatia jej smerníc ohľadom redakčnej nezávislosti a internej nezávislej manažérskej činnosti médií verejnej služby.

**EK** by mala prehodnotiť smernice hodnotiace vplyv regulačných návrhov na základné práva tak, aby zahŕňali podrobný návod v oblastiach politik vyžadujúcich prijatie zákonných opatrení na ochranu základných práv.

**ESLP** a **SDEU** by mali ustanoviť účinnejšie možnosti nápravy v prípade porušenia slobody prejavu verejnými a súkromnými činiteľmi.

**EK** a **EP** by mali byť vedúcimi činiteľmi pri prehodnotení stavu dosiahnutej nezávislosti verejných (štátnych a polo-štátnych) regulátorov médií a občiansko-profesijných samoregulátorov médií v záujme podpory účinnej a zodpovednej regulácie médií na národnej úrovni.

### **6. Posilniť inštitucionálne a správne zriadenia na pan-európskej úrovni**

Inštitúcie EÚ by sa mali snažiť o rozvoj pan-európskej koordinácie regulačných prístupov, používanie najmä smerníc a odporúčaní, ako aj občiansko-profesijnej samoregulácie kdekoľvek je to možné, a účinnej výmene najlepších skúseností.

### **7. Viac premyslieť a posilniť vyhodnocovanie samoregulácie v oblasti médií**

**RE** by mala prijať všeobecné smernice na rozvoj účinnej a legitímnej samoregulácie v oblasti médií spolu s priamym monitoringom a monitoringom prostredníctvom kolegov.

**EK** by mala prijať všeobecné smernice na *ex ante* posúdenie a *ex post* vyhodnotenie samoregulačných opatrení v rámci jej všeobecne užitočného regulačného mechanizmu.

## ***8. Rozšíriť koordináciu žurnalistickej profesie na európskej úrovni***

**Inštitúcie EÚ** by mali zabezpečiť, že domáci samoregulátori posilnia svoju koordináciu na úrovni EÚ a budú smerovať k integrovanejšej štruktúre, aby prekonalí súčasné rozdelenia často založené na rozlišovaní medzi tlačou a vysielaním.

**Inštitúcie EÚ** by mali EU podporiť koordináciu žurnalistickej profesie na európskej úrovni.

## ***9. Nájsť rovnomernejšiu rovnováhu medzi autorskými právami, neutralitou internetu a slobodou prejavu, osobitne v rámci internetu***

**Inštitúcie EÚ** by mali podporiť konzistentný prístup k neutralite internetu, presadzovaniu ochrany autorských práv a slobody prejavu bez ohľadu na hranice, ako aj prijať politický prístup, ktorý neovplyvní negatívne otvorenú štruktúru internetu, zabezpečujúcu prístup k všetkému obsahu.

**Inštitúcie EÚ** a **RE** by mali proaktívne participovať na medzinárodnej debata o spravovaní internetu s cieľom zabezpečiť, že princíp technologickej neutrality internetu zostane zachovaný ("the end-to-end principle") a že navrhovaná rozšírená kontrola vlád nad internetom nebude negatívne vplývať na slobodu prejavu.

## ***10. Zlepšiť implementáciu rozhodnutí ESLP na národnej úrovni a podporiť nové formy spolupráce v súdnictve***

**RE** by mala podporiť zodpovednosť inštitúcií v členských krajinách, dajúc úlohu Výboru ministrov, aby pripravil smernice zamerané na zlepšenie implementácie prípadových štúdií ESLP, ako aj podporiť rozšírenie dialógu medzi sudcami ESLP a sudcami členských štátov RE, pomocou podpory diskusných fór, na ktorých by sa vymieňali sudcovské skúsenosti z rôznych štátov.