

PREHĽAD O EURÓPSKOM DOHOVORE O CEZHRANIČNEJ TELEVÍZII A JEHO NOVELIZAČNOM PROTOKOLE

AD VAN LOON

Táto medzinárodná konferencia sa koná v správnom čase. Po prvé preto, že Slovenská republika 1. mája 1997 pristúpila k Európskemu dohovoru o cezhraničnej televízii a tým zároveň prijala záväzok zahrnúť do svojej legislatívy európske normy slobody prejavu, ktoré dohovor zaručuje vo vzťahu k cezhraničnému televíznemu vysielaniu. Právo na slobodu prejavu zahŕňa právo prijímať a šíriť informácie, názory a myšlienky bez zasahovania štátnych orgánov a bez ohľadu na hranice štátov.

Po druhé, Európske spoločenstvo v lete 1997 revidovalo svoju direktívu „Televízia bez hraníc“, pričom Slovenská republika ako asociovaná krajina Európskej únie prijala záväzok, že najneskoršie do termínu svojho vstupu do Európskej únie uvedie do praxe ustanovenia tejto direktívy.

Po tretie, v septembri minulého roka bol novelizovaný Európsky dohovor o cezhraničnej televízii a Slovenská republika ako zmluvný štát tohto dohovoru bude povinná začať v parlamente proces akceptácie novelizačného protokolu, pretože novelizácia nadobudne platnosť až potom, čo ju – po vymedzenom čase na pripomienkovanie – budú akceptovať všetky členské krajiny dohovoru.

V tejto súvislosti je problematické určiť, ktoré európske normy televízneho vysielania aplikovať v Slovenskej republike. Najdôležitejšia je otázka, aké povinnosti a v akom čase vyplývajú pre slovenské orgány z ustanovení jednotlivých medzinárodných právnych dokumentov. Dúfam, že sa mi podarí objasniť tieto záležitosti.

Európsky dohovor o cezhraničnej televízii prijal Výbor ministrov Rady Európy v roku 1989. Tým boli prvýkrát na celoeurópskej úrovni prijaté spoločné pravidlá pre cezhraničné televízne vysielanie.

Dohovor prispel k vyjasneniu právnych a ekonomických prístupov k cezhraničnému televíznemu vysielaniu. Zároveň pre cezhraničných vysielateľov priniesol právnu istotu v tom, že ich programové služby, ktoré rešpektujú určité spoločné normy zakotvené v dohovore, môžu byť prijímané a voľne preberané na územiach zmluvných štátov dohovoru.

Základné spoločné normy cezhraničného vysielania sa dotýkajú:

- ochrany určitých práv, ako napríklad práva na možnosť sledovať významné podujatia alebo práva na odpoveď,
- reklamy a sponzorstva,
- zodpovednosti vysielateľov za dodržiavanie programových noriem. (To znamená, že programy nemajú prekračovať hranice slušnosti a obsahovať pornografiu a že nemajú bezdôvodne zvýrazňovať násilie a podnecovať rasovú nenávisť. Zároveň tu ide o ochranu mladistvých pred programami, ktoré by mohli ohroziť ich fyzický, mentálny alebo morálny vývoj, ale aj o to, aby spravodajstvo prezentovalo fakty a udalosti nezaujato a aby podnecovalo slobodné formovanie názorov.)

V tejto súvislosti treba pripomenúť, že základné normy dohovoru sa vzťahujú na všetky televízne vysielacie služby niektorej zo zmluvných strán dohovoru, ktoré možno priamo či nepriamo prijímať v jednom zmluvnom štáte alebo vo viacerých zmluvných štátoch (aj v prípade, ak ide iba o čisto technický presah vysielaného signálu).

Vysielajúci štát je povinný zabezpečiť, aby vysielateľ podliehajúci jeho jurisdikcii rešpektoval aspoň minimum noriem dohovoru. Prijímajúci štát nesmie prijať jednostranné opatrenia, ktoré by bránili prijímať alebo v nezmenenej podobe ďalej poskytovať prijaté programové služby, vysielané z iného zmluvného štátu dohovoru. To znamená, že dohovor poskytuje základný rámec na zabezpečenie a podporu cezhraničného vysielania.

Dohovor sa stal nielen dôležitým inšpiračným zdrojom pre tvorbu direktívy EÚ „Televízia bez hraníc“, ale aj mediálnej legislatívy mnohých krajín.

Od prijatia dohovoru v roku 1989 sa Rada Európy rozšírila o 22 nových členov. To prinieslo ďalší rozvoj a celoeurópsku aplikáciu právneho rámca cezhraničnej televízie. Do dnešného dňa dohovor podpísalo 29 európskych krajín a 18 z nich ho už aj ratifikovalo. V dohľadnom čase sa očakávajú ďalšie podpisy a ratifikácie. Navyše aj Európske spoločenstvo informovalo o svojom úmysle pristúpiť k dohovoru.

Od roku 1989 vstúpili do cezhraničného televízneho vysielania významné technologické a ekonomické zmeny. Napríklad, objavili sa telenákupné (teleshoppingové) služby, ale aj nové problémy týkajúce sa získavania výhradných vysielacích práv, najmä významných športových podujatí. To všetko viedlo k potrebe novelizovať dohovor.

Navyše v lete 1997 bola revidovaná direktíva EÚ „Televízia bez hraníc“, právny dokument, o ktorom začali členské štáty Európskeho spoločenstva rokovať v roku 1989 paralelne s Európskym dohovorom o cezhraničnej televízii. V záujme jednotného európskeho prístupu k otázke cezhraničnej televízie bolo preto potrebné novo zosúladiť dohovor s revidovanou direktívou.

Členské štáty EÚ sú povinné transponovať ustanovenia revidovanej direktívy „Televízia bez hraníc“ do svojej národnej legislatívy najneskoršie do 30. decembra 1998. To znamená, že od tohto termínu sa budú v Európe voči cezhraničnej televízii uplatňovať dva právne režimy. Na jednej strane to bude revidovaná direktíva, ktorú budú vo svojich vzájomných vzťahoch uplatňovať členské štáty EÚ, a na druhej strane terajší dohovor, ktorý sa bude používať vo vzájomných vzťahoch členských štátov EÚ, ktoré pristúpili k dohovoru, ale aj vo vzťahu k ostatným členským krajinám dohovoru.

Zosúladiť dohovor s direktívou bolo potrebné nielen kvôli právnej istote cezhraničných vysielateľov. Ostatné dôležité príčiny sú totožné s tými, ktoré viedli k revízii direktívy. V prvom rade bolo potrebné doplniť a vyjasniť určité definície, týkajúce sa najmä právomocí voči vysielateľom.

Ďalšia príčina vyplynula z rozhodnutia zabezpečiť verejnosti prístup k informáciám o podujatiach, ktoré možno z celospoločenského hľadiska považovať za významné, a zároveň poskytnúť vysielateľom právo vyrábať a vysielat spravodajské šoty zo všetkých – pre ich publikum zaujímavých – podujatí, a to aj v prípade, že exkluzívne vysielacie práva na tieto podujatia získal iný vysielateľ.

Ďalej bolo potrebné zaviesť pravidlá pre telenákupné programové služby.

V snahe zabrániť, aby podstatná časť verejnosti nebola vylúčená z možnosti sledovať neplatenú televíziu, revidovaná direktíva i novelizačný protokol uznávajú právo štátov určiť podujatia, ktoré považujú za významné pre celú spoločnosť.

Vo vzťahu k týmto udalostiam platí, že vysielateľ, ktorý získal výhradné vysielacie práva na takéto podujatie, môže tieto výhradné práva uplatniť iba v prípade, ak svoju programovú službu poskytuje celej populácii dotyčného štátu a táto služba je bezplatná (čiže bez akýchkoľvek dodatočných poplatkov divákov).

Ak programová služba vysielateľa, ktorý získal výhradné vysielacie práva na určité podujatie, neobsiahne celú populáciu, potom tento vysielateľ nemôže uplatniť svoje práva a musí ponúknuť sublicenciu na vysielanie podujatia vysielateľovi, ktorý poskytuje svoje programové služby celej populácii bez požadovania akýchkoľvek dodatočných poplatkov.

Hneď ako novelizačný protokol nadobudne platnosť, zmluvné štáty dohovoru budú povinné prijať náležité opatrenia, ktoré zabezpečia, že zoznamy významných podujatí iných zmluvných krajín dohovoru budú rešpektovať vysielatelia spadajúci pod ich jurisdikciu.

Predpokladajme, že Rakúsko predloží zoznam podujatí považovaných za významné pre celú spoločnosť a na tomto zozname bude aj viedenský Novoročný koncert. Vysielateľ, ktorý spadá pod rakúsku jurisdikciu, a jeho programová služba nemá dosah na všetko obyvateľstvo na rakúskom území, nebude môcť uplatniť výhradné práva na vysielanie tohto podujatia. Bude musieť ponúknuť sublicenciu na vysielanie Novoročného koncertu tomu rakúskemu vysielateľovi, ktorý je schopný zabezpečiť vysielanie pre celú populáciu na území Rakúska.

Predstavme si, že výhradné práva na vysielanie Novoročného koncertu vo Viedni získá vysielateľ, ktorý spadá pod jurisdikciu Slovenska a ktorého vysielanie je zamerané na celú rakúsku verejnosť alebo jej časť, ale nemôže ho prijímať všetko obyvateľstvo na rakúskom území buď preto, že signál nemá dosah na celé územie Rakúska, alebo ide o platenú televíziu. V takomto prípade budú príslušné slovenské orgány povinné zabezpečiť, aby vysielateľ neuplatnil svoje výhradné práva, ale aby ponúkol sublicenciu inému vysielateľovi, ktorý vyhovie požiadavke zabezpečiť vysielanie pre celé rakúske obyvateľstvo bez vyžadovania dodatočných poplatkov.

Odhliadnuc od zabezpečenia prístupu verejnosti k informáciám o podujatiach, ktoré určitý zmluvný štát dohovoru považuje za významné pre celú spoločnosť, môže sa objaviť prípad, že určitý vysielateľ považuje isté podujatie za obzvlášť zaujímavé pre svoje publikum, ale nemôže o ňom informovať, pretože iný vysielateľ získal výhradné práva na vysielanie tohto podujatia.

Novelizovaný dohovor pre takýto prípad obsahuje ustanovenie, podľa ktorého má každý vysielateľ právo na nakrúcanie spravodajských šotov a na ich vysielanie v rámci svojich pravidelných spravodajských programov zo všetkých podujatí, ktoré považuje za zaujímavé pre svojich divákov. Už v roku 1991 prijal Výbor ministrov odporúčanie, v ktorom od členských štátov Rady Európy požadoval prijať opatrenia, zaručujúce vysielateľom právo na spravodajstvo z významných podujatí, na ktoré sa vzťahujú výhradné vysielacie práva, nadobudnuté v kontexte cezhraničného vysielania. Ustanovenia novelizovaného dohovoru o práve na spravodajstvo z významných podujatí sa opierajú práve o toto odporúčanie.

Predpokladajme teraz, že v Bratislave sa koná dôležitý futbalový zápas. Povedzme, že významný slovenský futbalový klub hrá s významným rakúskym klubom. Ďalej predpokladajme, že rakúsky vysielateľ kúpil výhradné práva na vysielanie tohto zápasu pre celé územie Rakúska a že zároveň slovenský vysielateľ získal výhradné práva na vysielanie tohto zápasu na území Slovenska. Podľa novelizovaného dohovoru má v takomto prípade iný rakúsky vysielateľ právo na výrobu a vysielanie spravodajstva z tohto podujatia. Zdá sa to byť celkom logické, ale v dnešnom prostredí veľkého športového biznisu to nie je úplne jednoznačné.

Novelizovaný dohovor v takomto prípade neurčuje, či ďalší slovenskí alebo rakúski vysielatelia majú právo na spravodajstvo z futbalového zápasu, pretože tu chýba

cezhraničný aspekt vysielania. Dohovor nezasahuje do národných komunikačných politík. Iba požaduje, aby zmluvné štáty dohovoru zaručovali iným zmluvným stranám výkon práv, na ktoré ich oprávňuje dohovor.

Novelizčný protokol dohovoru o cezhraničnej televízii zároveň uvádza klauzulu o zneužívaní práv, ktoré poskytuje vysielateľom dohovor. Klauzula sa dotýka možnosti, že určitý vysielateľ sa usídlil na území istého členského štátu dohovoru s úmyslom poskytovať priame televízne služby obyvateľom iného členského štátu preto, aby sa vyhol domácim pravidlám tohto štátu, ktoré by sa naňho vzťahovali, ak by sídlil na jeho území.

Na základe dohovoru bol zriadený Stály výbor pre cezhraničnú televíziu, ktorý monitoruje zavádzanie ustanovení dohovoru na národnej úrovni zmluvných krajín dohovoru. Stály výbor od svojho zriadenia prediskutoval mnohé problémy, ktoré sa objavili v súvislosti s implementáciou dohovoru, definoval množstvo odporúčaní pre zmluvné štáty, pokiaľ ide o aplikáciu dohovoru a formuloval množstvo stanovísk na otázky jednotlivých zmluvných strán týkajúcich sa interpretácie určitých ustanovení dohovoru.

Stály výbor sa stretáva 3–4-krát ročne v Štrasburgu, v sídle Rady Európy. Výbor je zložený zo zástupcov zmluvných strán dohovoru. Ostatné európske štáty a Európske spoločenstvo majú vo výbore status pozorovateľov. Európske spoločenstvo zastupuje Európska komisia.

Jedno z nových ustanovení dohovoru sa usiluje vytvoriť rovnováhu medzi vysielajúcou a prijímajúcou stranou. Ustanovenie určuje špeciálnu procedúru na riešenie sporov medzi vysielateľmi, ktorí spadajú pod jurisdikciu rôznych členských krajín dohovoru. V takomto prípade je povinnosťou vysielajúceho štátu prijať náležité opatrenia na nápravu, ak stály výbor dospeje k záveru, že u vysielateľa dochádza k zneužívaniu práv.

Ak vysielajúci štát neprijme náležité opatrenia, nastupuje povinné rozhodcovské konanie. Ak rozhodcovské konanie preukáže zneužívanie práv vysielateľom vysielajúcej strany, od vysielajúcej strany sa očakáva, že prijme opatrenia na nápravu.

Ak napriek tomu vysielajúca strana neprijme náležité opatrenia, prijímajúci štát má právo vlastnými opatreniami ukončiť zneužívanie práv. Napríklad tým, že na svojom území zakáže preberanie signálu dotyčného vysielateľa.

Dohovor upresňuje aj otázku jurisdikcie zmluvných strán vo vzťahu k jednotlivým televíznym vysielateľom. Podľa terajšieho dohovoru je to vysielajúca strana, v prípade satelitného vysielania štát, na ktorého území je výstupná stanica. Podľa revidovanej direktívy a novelizovaného dohovoru (čiže po tom, čo novelizačný protokol nadobudne platnosť) sa rozhodujúcim pravidlom stáva kritérium sídla. Podľa direktívy a novelizovaného dohovoru je zodpovedná zmluvná strana (štát), na ktorej území má vysielateľ svoje riadiace pracovisko (riaditeľstvo) a kde sa prijímajú rozhodnutia o programovej skladbe jeho vysielania.

V prípade, že riadiace pracovisko vysielateľa je na území jedného štátu a rozhodnutia o programovej skladbe vysielania sa prijímajú na území iného štátu, zodpovedný je zmluvný štát, na ktorého území má vysielateľ podstatnú časť svojich pracovníkov, priamo zapojených do televízneho vysielania.

Ak sa ani toto kritérium nedá uplatniť (nedá sa určiť, kde pracuje rozhodujúca časť zamestnancov vysielateľa), za sídlo vysielateľa sa považuje štát, kde začal svoje vysielanie. To znamená, že vysielateľ spadá pod jurisdikciu tohto štátu.

Ak sa ani po uplatnení vyššie uvedených kritérií nedá určiť, pod jurisdikciu ktorého štátu spadá vysielateľ, jurisdikcia sa určí podľa toho, v ktorom štáte využíva vy-

sielateľ vysielacie frekvencie alebo satelitné kapacity, resp. kde má umiestnenú vysielaciu stanicu na satelit. V prípade, že ani podľa týchto kritérií sa nebude dať určiť jurisdikcia, rozhodne o nej Stály výbor pre cezhraničnú televíziu.

Predpokladám, že týmto som objasnil nielen základné charakteristiky súčasného dohovoru o cezhraničnej televízii, ale aj hlavné črty jeho novelizácie. Dohovor bude teda novelizovaný po tom, čo nadobudne platnosť novelizačný protokol.

Tento protokol prijal Výbor ministrov Rady Európy 9. septembra 1998. Platný sa stane po akceptovaní všetkými účastníckymi krajinami súčasného dohovoru, najneskôr však 1. októbra 2000.

Európskou dohodou s Európskym spoločenstvom prijala Slovenská republika záväzok, že do svojej národnej legislatívy zakomponuje ustanovenia revidovanej direktívy „Televízia bez hraníc“. Pravda, tento záväzok je dlhodobý. Platí až do vstupu Slovenskej republiky do Európskej únie.

Do tých čias je Slovenská republika povinná vo vzťahu k iným zmluvným štátom dohovoru rešpektovať Európsky dohovor o cezhraničnej televízii bez ohľadu na to, či ten-ktorý štát je alebo nie je členom Európskej únie. Zároveň je povinná čo najskôr uskutočniť kroky na prijatie novelizačného protokolu.

Len čo vstúpi novelizácia dohovoru do platnosti, právny systém dohovoru o cezhraničnej televízii sa dostane do súladu s revidovanou direktívou „Televízia bez hraníc“. To znamená, že ak slovenské orgány uplatnia pravidlá novelizovaného dohovoru, automaticky uplatnia aj pravidlá direktívy.

Pre vysielateľov je dôležité vedieť, že je tu snaha zabezpečiť, aby ich programy mohli byť šírené bez zásahu štátnych orgánov po celej Európe. Z politického hľadiska je to však možné iba za predpokladu, že jednotlivé európske štáty sa dohodnú na spoločných základných normách, ktoré budú vysielatelia rešpektovať.

Tieto základné normy sú obsiahnuté v Európskom dohovore o cezhraničnej televízii. To znamená, že dohovor poskytuje právne záruky vysielateľom tým, že im dáva k dispozícii jednotný právny rámec pre ich cezhraničné televízne vysielanie.

Účastníci seminára si iste všimli, že Európsky dohovor o cezhraničnej televízii sa takmer vôbec nezaobera otázkou autorských práv. Jedine problematika výhradných vysielacích práv z významných podujatí a ustanovenie o právach ostatných vysielateľov na spravodajstvo z týchto podujatí sa vzťahuje aj na autorské práva.

Aby sa nekomplikovala situácia, problematiku autorských práv ponecháva dohovor úmyselne bokom. Už dávnejšie sa totiž dohodlo, že autorskými právami sa budú zaoberať samostatné právne dokumenty. Preto sa Výbor ministrov Rady Európy rozhodol prijať zvláštny dohovor: 17. februára 1994 prijal Európsky dohovor k otázkam autorského práva a príbuzných práv v rámci cezhraničného satelitného vysielania. Na podpis bol dohovor otvorený 11. mája 1994, zatiaľ však nenadobudol platnosť.

Rovnaký prístup uplatnilo aj Európske spoločenstvo vo vzťahu k direktíve „Televízia bez hraníc“. V roku 1993 Rada Európskeho spoločenstva prijala direktívu ku „koordinácii určitých pravidiel týkajúcich sa autorského práva a príbuzných práv aplikovateľných na satelitné vysielanie a káblovú retransmisii“.

Z anglického originálu Ad van Loon: Overview of the European Convention on Trans-frontier Television and its Amending Protocol preložil Samuel Brečka.