



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 30.4.2004
COM(2004) 341 definitief

2004/0117 (COD)

Voorstel voor een

AANBEVELING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

betreffende de bescherming van minderjarigen en de menselijke waardigheid en het recht op weerwoord in verband met de concurrentiepositie van de Europese industrie van audiovisuele en informatiediensten

(door de Commissie ingediend)

TOELICHTING

1. INLEIDING

Op 24 september 1998 heeft de Raad een aanbeveling goedgekeurd betreffende de ontwikkeling van de concurrentiepositie van de Europese industrie van audiovisuele en informatiediensten door de bevordering van nationale kaders teneinde een vergelijkbaar en doeltreffend niveau van bescherming van minderjarigen en de menselijke waardigheid te bereiken (98/560/EG)¹ (de aanbeveling). Deze aanbeveling was het eerste wettelijke instrument op EU-niveau met betrekking tot de inhoud van audiovisuele en informatiediensten dat alle kanalen van afgifte bestrijkt, van omroep tot en met internet.

Deel III, punt 4, van de aanbeveling verzoekt de Commissie om twee jaar na de goedkeuring van de aanbeveling een evaluatieverslag over de toepassing ervan in de lidstaten aan het Europees Parlement en de Raad voor te leggen.

De tenuitvoerlegging van de aanbeveling is in 2000 voor de eerste maal geëvalueerd, en het eerste verslag is gepubliceerd in 2001: Evaluatieverslag van de Commissie voor de Raad en het Europees Parlement over de toepassing van de aanbeveling van de Raad van 24 September 1998 over de bescherming van minderjarigen en de menselijke waardigheid². Dit verslag concludeerde dat de uitvoering van de aanbeveling over het algemeen al redelijk bevredigend was. De Raad (Cultuur) heeft zijn conclusies betreffende het evaluatieverslag op 21 juni 2001 goedgekeurd, en het Parlement heeft op 11 april 2002 een resolutie over het verslag goedgekeurd³, waarin het de Commissie verzocht een volgend verslag op te stellen, binnen een redelijke termijn, en bij voorkeur vóór 31 december 2002.

Op 12 december 2003 heeft de Europese Commissie een nieuw evaluatieverslag goedgekeurd over de aanbeveling van de Raad van september 1998 over de bescherming van minderjarigen en de menselijke waardigheid in audiovisuele en informatiediensten. Het verslag analyseert de maatregelen die in de lidstaten en op EU-niveau zijn goedgekeurd sinds het jaar 2000.

Om gelijke tred te kunnen houden met de technologische ontwikkelingen en de uitdagingen die die met zich brengen, stelt de Commissie nu in aansluiting op het tweede evaluatieverslag deze aanvullende aanbeveling voor.

2. CONTEXT

De aanbeveling verzoekt de lidstaten, het bedrijfsleven en andere betrokken partijen, en ook de Commissie, maatregelen te nemen om minderjarigen en de menselijke waardigheid beter te beschermen in de omroepwereld en de internetsector. Illegale, schadelijke en ongewenste inhoud en gedrag op internet blijven een bron van zorg voor wetgevers, het bedrijfsleven en ouders. Er zullen nieuwe uitdagingen komen, zowel in kwantitatieve (meer "illegale" inhoud) als in kwalitatieve termen (nieuwe

¹ PB L 270 van 7.10.1998, blz. 48.

² COM(2001) 106 def. van 27.2.2001.

³ C5-0191/2001 - 2001/2087(COS).

platforms, nieuwe producten). Gezien de voortdurend toenemende verwerkings- en opslagcapaciteit van computers, en het feit dat broadband-technologie de verspreiding van inhoud als bijvoorbeeld video op 3G-mobiele telefoons mogelijk maakt, is er meer dan ooit behoefte aan een veilige omgeving.

3. WERKINGSSFEER VAN DE AANBEVELING

De aanbeveling is gericht op de inhoud van audiovisuele en informatiediensten en bestrijkt alle kanalen van afgifte, van omroep tot en met internet.

4. WAAROM EEN AANBEVELING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD IN PLAATS VAN EEN AANBEVELING VAN DE COMMISSIE?

Aangezien de harmonisering van de wetten van de lidstaten uitgesloten is van het industrieel en cultureel beleid, moet de Commissie van niet-bindende instrumenten (bijvoorbeeld aanbevelingen) gebruikmaken om de taken van het Verdrag uit te voeren en aan de verplichtingen van het Verdrag te voldoen.

Het EG-Verdrag verleent de Commissie ruime bevoegdheden om aanbevelingen te doen: artikel 249 bepaalt dat “voor de vervulling van hun taak en onder de in dit Verdrag vervatte voorwaarden ... de Commissie ... aanbevelingen uitbrengt”. Artikel 211 bepaalt dat “teneinde de werking en de ontwikkeling van de gemeenschappelijke markt te verzekeren de Commissie aanbevelingen doet of adviezen uitbrengt over de in dit Verdrag behandelde onderwerpen, indien het Verdrag dit uitdrukkelijk voorschrijft of indien zij dit noodzakelijk acht”.

De Commissie geeft echter eerder de voorkeur aan een aanbeveling van het Europees Parlement en de Raad dan aan een aanbeveling van de Commissie.

Deze aanbeveling is gericht op de ontwikkeling van de concurrentiepositie van de Europese industrie van audiovisuele en informatiediensten door de bevordering van nationale kaders teneinde een vergelijkbaar en doeltreffend niveau van bescherming van minderjarigen en de menselijke waardigheid te bereiken. Deze doelstelling kan beter worden verwezenlijkt als de aanbeveling door de Raad wordt besproken en goedgekeurd. Daarnaast heeft het Europees Parlement de noodzaak van bescherming van minderjarigen en van de menselijke waardigheid volledig ondersteund in zijn resolutie⁴ van 11 april 2002 over het eerste evaluatieverslag met betrekking tot de aanbeveling van 1998. Het is daarom aangewezen het Europees Parlement ten volle te betrekken bij de besprekingen over en de goedkeuring van de aanbeveling. De betrokkenheid van het Europees Parlement zal het debat meer openbaarheid en de aanbeveling een grotere impact verlenen. Samengevat komt het erop neer dat de Gemeenschap meer gebaat is bij een aanbeveling van het Europees Parlement en de Raad dan bij een aanbeveling van de Commissie.

⁴ C5-0191/2001 - 2001/2087(COS).

5. RECHTSGROND VAN DE AANBEVELING

De audiovisuele en informatiedienstensectoren in Europa bieden veel mogelijkheden om werkgelegenheid te scheppen en de economische groei te bevorderen. De randvoorwaarden voor het concurrentievermogen van deze sectoren dienen te worden verbeterd, met name ten aanzien van betere gebruik van technologische ontwikkelingen, zoals digitalisering. Daarom wordt als rechtsgrond van de aanbeveling artikel 157 van het EG-Verdrag voorgesteld. Krachtens dit artikel dragen de Gemeenschap en de lidstaten er zorg voor dat de omstandigheden nodig voor het concurrentievermogen van de industrie van de Gemeenschap, aanwezig zijn. Hiertoe is hun optreden er onder meer op gericht een betere benutting van het industriële potentieel van het beleid inzake innovatie, onderzoek en technologische ontwikkeling te stimuleren.

Artikel 157 vormde al de rechtsgrondslag voor de aanbeveling van de Raad van 24 september 1998 betreffende de ontwikkeling van de concurrentiepositie van de Europese industrie van audiovisuele en informatiediensten door de bevordering van nationale kaders teneinde een vergelijkbaar en doeltreffend niveau van bescherming van minderjarigen en de menselijke waardigheid te bereiken⁵, die wordt aangevuld door deze nieuwe aanbeveling en door het Besluit van de Raad van 20 december 2000 betreffende de uitvoering van een programma ter aanmoediging van de ontwikkeling, de distributie en de promotie van Europese audiovisuele werken (MEDIA Plus – Ontwikkeling, distributie en promotie 2001-2005)⁶.

⁵ PB L 270 van 7.10.1998, blz. 48.

⁶ PB L 13 van 17.1.2001, blz. 35.

Voorstel voor een

AANBEVELING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

betreffende de bescherming van minderjarigen en de menselijke waardigheid en het recht op weerwoord in verband met de concurrentiepositie van de Europese industrie van audiovisuele en informatiediensten

(Voor de EER relevante tekst)

HET EUROPEES PARLEMENT EN
DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gelet op het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, en met name op artikel 157,

Gezien het voorstel van de Commissie,⁷

Gezien het advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité,⁸

Gezien het advies van het Comité van de Regio's,⁹

Overeenkomstig de procedure van artikel 251 van het Verdrag,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) Aanbeveling 98/560/EG van de Raad van 24 september 1998 betreffende de ontwikkeling van de concurrentiepositie van de Europese industrie van audiovisuele en informatiediensten door de bevordering van nationale kaders teneinde een vergelijkbaar en doeltreffend niveau van bescherming van minderjarigen en de menselijke waardigheid te bereiken¹⁰ is het eerste wettelijke instrument op EU-niveau met betrekking tot de inhoud van audiovisuele en informatiediensten dat alle kanalen van afgifte bestrijkt, van omroep tot en met internet.
- (2) Met Beschikking nr. 276/1999/EG¹¹ hebben het Europees Parlement en de Raad een communautair meerjarenactieplan ter bevordering van een veiliger gebruik van Internet door het bestrijden van illegale en schadelijke inhoud op mondiale netwerken goedgekeurd (het "Actieplan Veiliger Internet").

⁷ PB C [...] van [...], blz. [...].

⁸ PB C [...] van [...], blz. [...].

⁹ PB C [...] van [...], blz. [...].

¹⁰ PB L 270 van 7.10.1998, blz. 48.

¹¹ PB L 33 van 6.2.1999, blz. 1. Beschikking laatstelijk gewijzigd bij Verordening (EG) nr. 1882/2003 (PB L 284 van 31.10.2003, blz. 1).

- (3) Door Beschikking nr. 1151/2003/EG van het Europees Parlement en de Raad¹² is het Actieplan Veiliger Internet met twee jaar verlengd; de reikwijdte van het plan is uitgebreid tot maatregelen om de uitwisseling van informatie en coördinatie met de relevante actoren op nationaal niveau aan te moedigen, en het omvat nu ook speciale bepalingen voor de toetredende landen.
- (4) Richtlijn 2000/31/EG van het Europees Parlement en de Raad van 8 juni 2000 betreffende bepaalde juridische aspecten van de diensten van de informatiemaatschappij, met name de elektronische handel, in de interne markt¹³ verduidelijkt enkele juridische concepten en harmoniseert bepaalde aspecten, teneinde de diensten van de informatiemaatschappij in staat te stellen volledig te profiteren van de beginselen van de interne markt. Enkele van de bepalingen van Richtlijn 2000/31/EG zijn ook relevant voor de bescherming van minderjarigen en de menselijke waardigheid, met name artikel 16, lid 1, onder e), dat de lidstaten en de Commissie verplicht het opstellen van gedragscodes ter bescherming van minderjarigen en de menselijke waardigheid te stimuleren.
- (5) Het veranderende medialandschap, als gevolg van nieuwe technologieën en vernieuwing van de media, brengt de noodzaak met zich om kinderen en ook ouders te leren hoe zij deze media effectief kunnen gebruiken.
- (6) Bij de publieke raadpleging met betrekking tot Richtlijn 97/36/EG van het Europees Parlement en de Raad van 30 juni 1997 tot wijziging van Richtlijn 89/552/EEG van de Raad betreffende de coördinatie van bepaalde wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in de lidstaten inzake de uitoefening van televisie-omroepactiviteiten¹⁴ werd voorgesteld om “media-alfabetisme” op te nemen onder de onderwerpen waarop Aanbeveling 98/560/EG betrekking heeft.
- (7) De Commissie moedigt samenwerking en uitwisseling van ervaringen en goede praktijken aan tussen regelgevende/zelfregulerende lichamen die zich bezig houden met de beoordeling of classificering van audiovisuele inhoud, teneinde alle kijkers, maar vooral ouders en leraren, in staat te stellen om de inhoud van programma’s in te schatten.
- (8) Zoals ook voorgesteld werd bij de publieke raadpleging met betrekking tot Richtlijn 97/36/EG, is het zinvol dat het recht op weerwoord voor alle elektronische media geldt.
- (9) De Resolutie van de Raad van 5 oktober 1995 inzake de benadering van het man/vrouw-beeld in de reclame en de media¹⁵ verzoekt de lidstaten en de Commissie om passende maatregelen te nemen teneinde een gediversifieerd en realistisch beeld van de mogelijkheden en bekwaamheden van vrouwen en mannen in de maatschappij te bevorderen.
- (10) Bij de indiening van haar voorstel voor een richtlijn van de Raad tot uitvoering van het beginsel van gelijke behandeling van mannen en vrouwen bij de toegang tot en de

¹² PB L 162 van 1.7.2003, blz. 1.

¹³ PB L 178 van 17.7.2000, blz. 1.

¹⁴ PB L 202 van 30.7.1997, blz. 60.

¹⁵ PB C 296 van 10.11.1995, blz. 15-16.

levering van goederen en diensten¹⁶ heeft de Commissie opgemerkt dat de weergave van de verschillende seksen in de media en de reclame aanleiding is tot wezenlijke vragen met betrekking tot de bescherming van de waardigheid van mannen en vrouwen; zij concludeerde echter dat die vragen niet in dat voorstel aan de orde gesteld moesten worden.

- (11) Het is zinvol te streven naar een goed evenwicht tussen het beginsel van de bescherming van de menselijke waardigheid en de vrije meningsuiting, door middel van een alle media bestrijkende aanpak van de lidstaten die expliciet gericht is op het aanmoedigen van de betreffende ondernemingen om iedere vorm van discriminatie in alle media op grond van geslacht, ras of etnische oorsprong, godsdienst of overtuiging, handicap, leeftijd of seksuele oriëntatie te voorkomen en te bestrijden.
- (12) Deze aanbeveling dient ter aanvulling op aanbeveling 98/560/EG om rekening te houden met technologische ontwikkelingen,

I. BEVELEN de lidstaten AAN een klimaat van vertrouwen te scheppen dat de ontwikkeling van de industrie van audiovisuele en informatiediensten ten goede komt, door:

- (1) de invoering van maatregelen, in hun nationale wet of praktijken, om het recht op weerwoord in alle media te verzekeren, waarbij de mogelijkheid moet bestaan om de manier waarop dit recht wordt uitgeoefend aan te passen aan de bijzondere kenmerken van de verschillende typen media;
- (2) met het oogmerk de assimilatie van technologische ontwikkelingen aan te moedigen, naast en in aansluiting op de bestaande wettelijke en andere maatregelen ten aanzien van omroepdiensten, en in nauwe samenwerking met de betrokken partijen, acties te bevorderen om:
 - minderjarigen in staat te stellen een verantwoord gebruik te maken van de online audiovisuele en informatiediensten, met name door ouders, opvoeders en leraren beter bewust te maken van de mogelijkheden van de nieuwe diensten en van de wijzen waarop zij veilig kunnen worden gemaakt voor minderjarigen, met name door media-alfabetiserings- of media-opvoedingsprogramma's;
 - indien passend en noodzakelijk, de identificatie te vergemakkelijken van voor jongeren bestemde inhoud en diensten met een hoge kwaliteit, en deze diensten toegankelijker te maken voor jongeren, onder meer in onderwijsinstellingen en openbare gebouwen.
- (3) de betreffende bedrijfstakingen aan te moedigen om iedere vorm van discriminatie in alle media op grond van geslacht, ras of etnische oorsprong, godsdienst of overtuiging, handicap, leeftijd of seksuele oriëntatie te voorkomen en te bestrijden .

II. BEVELEN de bedrijfstakingen en de andere betrokken partijen AAN:

- (1) positieve maatregelen ten behoeve van minderjarigen te ontwikkelen, met inbegrip van initiatieven om bredere toegang tot audiovisuele en informatiediensten te vergemakkelijken en tegelijkertijd potentieel schadelijke inhoud te vermijden, met inbegrip van een "bottom-up"-harmonisatie door samenwerking tussen

¹⁶ COM(2003) 657.

zelfregulerende en mederegulerende lichamen in de lidstaten, en door de uitwisseling van goede praktijken met betrekking tot kwesties als een systeem van gemeenschappelijke descriptieve symbolen om kijkers te helpen de inhoud van programma's in te schatten;

- (2) effectieve maatregelen te ontwikkelen ter voorkoming van discriminatie op grond van geslacht, ras of etnische oorsprong, godsdienst of overtuiging, handicap, leeftijd of seksuele oriëntatie in alle media, ter bestrijding van dergelijke discriminatie, en ter bevordering van een gediversifieerd en realistisch beeld van de mogelijkheden en bekwaamheden van vrouwen en mannen in de maatschappij.

Gedaan te Brussel, op

*Voor het Europees Parlement
De Voorzitter*

*Voor de Raad
De Voorzitter*

BIJLAGE

INDICATIEVE RICHTSNOEREN VOOR DE TENUITVOERLEGGING, OP NATIONAAL NIVEAU, VAN MAATREGELLEN IN DE NATIONALE WETGEVING OF PRAKTIJKEN OM HET RECHT OP WEERWOORD IN ALLE MEDIA TE VERZEKEREN.

Doelstelling: de invoering van maatregelen, in de nationale wet of praktijken van de lidstaten, om het recht op weerwoord in alle media te verzekeren, waarbij de mogelijkheid moet bestaan om de manier waarop dit recht wordt uitgeoefend aan te passen aan de bijzondere kenmerken van de verschillende typen media.

- Onverminderd andere in de lidstaten geldende burgerrechtelijke, administratiefrechtelijke of strafrechtelijke bepalingen, hebben, ongeacht hun nationaliteit, alle natuurlijke en rechtspersonen wier wettige belangen, met name (maar niet uitsluitend) aanzien en reputatie, zijn aangetast door een **bewering in een publicatie of tijdens een televisie-uitzending**, het recht op weerwoord of vergelijkbare maatregelen. De lidstaten dienen ervoor te zorgen dat de daadwerkelijke uitoefening van het recht op weerwoord of vergelijkbare middelen niet wordt belemmerd door het opleggen van onredelijke regels of voorwaarden. Het weerwoord moet binnen een redelijke tijd na het motiveren van het verzoek worden uitgezonden of gepubliceerd, op een tijd en een wijze die passend zijn voor de publicatie of uitzending waarop het verzoek betrekking heeft.
- Het recht op weerwoord of vergelijkbare maatregelen gelden ten opzichte van alle media die onder de rechtsmacht van een lidstaat vallen.
- De lidstaten nemen de nodige maatregelen om dit recht of deze maatregelen te verwezenlijken en de procedure vast te stellen voor de uitoefening van dit recht. Met name zien zij erop toe dat de termijn voor de uitoefening van het recht op weerwoord voldoende ruim is en dat een en ander zodanig is georganiseerd dat natuurlijke of rechtspersonen die in andere lidstaten woonachtig of gevestigd zijn, dit recht of deze maatregelen op passende wijze kunnen uitoefenen.
- Een beroep op het recht op weerwoord of vergelijkbare maatregelen dient te worden verworpen indien de eiser geen rechtmatig belang heeft bij de publicatie van een dergelijke weerwoord, of indien het weerwoord een strafbare handeling zou vormen of in strijd zou zijn met de goede zeden.
- Er dient te worden voorzien in procedures waarbij geschillen betreffende de uitoefening van het recht op weerwoord of vergelijkbare maatregelen aan het oordeel van de rechter kunnen worden voorgelegd.