

## **Analýza: Posiluje nařízení European Media Freedom Act svobodu a pluralitu médií a jejich redakční nezávislost?**

### **Úvod**

Podle nového evropského nařízení – **Evropského aktu o svobodě sdělovacích prostředků (EMFA – [European Media Freedom Acts](#)<sup>1</sup>)** přijatého před volbami do Evropského parlamentu dne 13. března 2024, a to 464 hlasy pro a 92 proti (65 poslanců se zdrželo hlasování), jsou členské státy povinny chránit nezávislost médií před všemi formami zásahů do redakčních rozhodnutí. Svoboda sdělovacích prostředků však není zaručena absolutně. EMFA a jiná evropská nařízení tuto svobodu limitují, a to včetně redakční nezávislosti a svobody projevu poskytovatelů mediálních služeb.

EMFA je právním nástrojem (nařízením), které se dnem vstupu v platnost, tedy 7. květnem 2024, stalo přímo použitelným a závazným v celém rozsahu pro členské státy bez nutnosti transpozice. Nová pravidla však budou plně platit od 8. srpna 2025. EMFA zavádí nový soubor pravidel s deklarovaným cílem podpory plurality a nezávislosti médií v celé EU a mění směrnici 2010/13/EU o audiovizuálních mediálních službách. Evropská unie jej zároveň považuje za součást svého úsilí ochrany demokracie dle European Democracy Action Plan z roku 2020.

Svobodná a nezávislá média jsou základním kamenem demokratických společností, zajišťují volný tok informací a podporují veřejnou diskusi. Na vnitřním trhu zastávají roli tzv. „veřejného hlídačského psa“ (public watchdog), „strážce veřejných zájmů“ a představují nepostradatelný faktor v procesu formování veřejného mínění.<sup>2</sup> V posledních letech se obavy o svobodu médií v Evropské unii zvyšují, a to i ve světle výzev, jakými jsou politické zásahy do svobody médií (cenzura, zastrašování novinářů, ohrožení nezávislosti tisku), ekonomický tlak (závislost médií na reklamních příjmech) či nedostatečná transparentnost vlastnictví sdělovacích prostředků.

---

<sup>1</sup> Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2024/1083 ze dne 11. dubna 2024, kterým se stanoví společný rámec pro mediální služby na vnitřním trhu a mění směrnice 2010/13/EU (Evropský akt o svobodě médií). Dostupné z: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/HTML/?uri=OJ:L\\_202401083&qid=1716383564887](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/HTML/?uri=OJ:L_202401083&qid=1716383564887).

<sup>2</sup> Recitál 1 EMFA.

Evropská unie proto rozhodla, že je třeba vytvořit silný právní rámec chránící svobodu médií ve všech členských státech. Svoboda projevu a právo na informace jsou na evropské úrovni zakotveny v primárním právu, konkrétně v Listině základních práv EU. Aktuálním trendem je regulace svobody projevu prostřednictvím směrnic a nařízení, tedy sekundárním právem EU. Významnou úlohu v této regulaci má právě nařízení EMFA, jež nelze vnímat izolovaně, neboť **je přímo napojeno na Digital Services Act (DSA), Digital Markets Act (DMA) či Code of Practice on Disinformation**. Tyto závazné, ale i nezávazné právní nástroje tak tuto regulaci dále rozšiřují.

Nejprve se v této analýze zaměříme na konkrétní důvody a cíle přijetí nařízení EMFA, následně reflektujeme, jakých cílů může nařízení v budoucnu potenciálně dosáhnout a detailněji představíme potenciální problémy, které v jeho současné podobě spatřujeme, především problematické nastavení systému samoregulace, potenciální (politické) zneužití, riziko autocenzury a v neposlední řadě nezajištění faktické fyzické ochrany novinářů.

## Důvody a cíle přijetí nařízení

Dle nařízení EMFA není vnitřní trh mediálních služeb dostatečně integrovaný a trpí řadou selhání, jež se v důsledku digitalizace dále prohlubují. EMFA poskytuje výčet selhání,<sup>3</sup> ke kterým na vnitřním trhu dochází:

- **Rozšiřování polarizujícího obsahu včetně tzv. dezinformací** a manipulace s informacemi na globálních online platformách, jež fungují jako brány k mediálnímu obsahu;
- **Absence rozmanitosti nabízeného obsahu** z důvodu finanční neudržitelnosti jiných médií v důsledku silného postavení globálních online platforem v rámci poskytování online reklamy;
- **Existence mnoha omezení** (zejména rozdílná vnitrostátní pravidla týkající se plurality a redakční nezávislosti médií) bránících volnému pohybu na vnitřním trhu.

Mezi hlavní deklarované cíle nařízení EMFA patří:

---

<sup>3</sup> Recitál 4 EMFA.

- **Sjednocení těchto přístupů a stanovení společného rámce** pro mediální služby na vnitřním trhu, **posílení vnitřního trhu** formou podpory přeshraničních investic, posílení spolupráce mezi vnitrostátními regulačními orgány a sblížování právních předpisů, usnadnění přeshraničního poskytování služeb;
- **Vytvoření bezpečného mediálního prostředí.**<sup>4</sup> Hlavním cílem a důvodem pro přijetí nařízení má být **ochrana novinářských zdrojů a samotných novinářů** před ingerencí třetích osob do jejich práce. Ochrana má spočívat v přijetí legislativy proti obtěžování, zastrašování a proti nepřiměřeným právním represáliím (soudním sporům určeným k potlačení investigativní žurnalistiky). Konkrétně článek 3 EMFA stanoví povinnost členských států zajistit **účinnou ochranu novinářských zdrojů a důvěrné komunikace**;
- **Boj proti tzv. dezinformacím**, kterých se dle nařízení systematicky dopouštějí poskytovatelé, včetně manipulace s informacemi.<sup>5</sup> Deklarovaným cílem EU je vypracovat **koordinovanou strategii pro boj proti dezinformacím a falešným zprávám**. To by mělo zahrnovat partnerství s technologickými společnostmi, organizacemi pro ověřování faktů a občanskou společností s cílem účinně identifikovat a řešit dezinformační kampaně;
- **Stanovení požadavků na systémy měření sledovanosti, transparentnost a odpovědnost vlastnictví** sdělovacích prostředků a při zadávání reklamní zakázky státem. Mediální organizace budou nově povinny zveřejňovat struktury svého vlastnictví a zdroje financování;
- **Podpora pluralismu a rozmanitosti médií**, podpora nezávislých mediálních iniciativ a vzniku veřejnoprávních médií prostřednictvím ochranných opatření, která zajistí pluralitu sdělovacích prostředků a zabrání jejich koncentraci;
- Kromě mediálních služeb zavádí EMFA také **nová ustanovení vztahující se na velmi velké online platformy** s ohledem na jejich úlohu "vstupních bran k mediálnímu obsahu"<sup>6</sup>, která tak doplňují již existující obecný režim stanovený nařízením o digitálních službách (DSA)<sup>7</sup>.

---

<sup>4</sup> Recitál 14 a 16 EMFA.

<sup>5</sup> Recitál 4 EMFA.

<sup>6</sup> Tamtéž.

<sup>7</sup> Nařízení Evropského parlamentu a Rady 2022/2065/EU ze dne 19. října 2022 o jednotném trhu digitálních služeb a o změně směrnice 2000/31/ES.

- Nařízení dále obsahuje **záruky proti neoprávněnému odstranění mediálního obsahu** vytvořeného podle profesionálních standardů;
- Na základě nařízení se zřizuje **Evropský sbor pro mediální služby** (European Board for Media Services),<sup>8</sup> jehož úkolem je poskytování podpory a poradenství Evropské komisi;<sup>9</sup>
- **Jedním z cílů je také podpora mediální gramotnosti**, jež vybaví občany kritickým myšlením potřebným pro pohyb v digitálním informačním prostředí.

### **Kodex proti dezinformacím (Code of Practise on Disinformation)**

Nařízení EMFA je třeba vnímat ve spojení s Kodexem proti dezinformacím (Code of Practise on Disinformation). V roce 2016 se Evropská komise a řada velkých technologických firem, včetně společností Facebook, Twitter a Google, dohodly na dobrovolném Kodexu chování, jehož cílem bylo odstranit tzv. nenávistné projevy. V roce 2018 jako výsledek své práce předložily hlavní online platformy v reakci na „problematiku dezinformací“ v době pandemie Covidu-19 a rusko-ukrajinského ozbrojeného konfliktu Kodex proti dezinformacím.

V roce 2022 mnoho zúčastněných velkých platforem (signatářů) předložilo [Posílený kodex proti dezinformacím](#), který dílčí cíle v boji proti dezinformacím konkretizuje. Mezi tyto cíle patří demonetizace dezinformací, zajištění transparentnosti politické reklamy, posílení spolupráce s ověřovateli faktů, usnadnění přístupu výzkumných pracovníků k datům, vybavenost uživatelů k identifikaci dezinformací, nastavení funkcí pro označení škodlivých či nepravdivých informací, možnost uživatele podat stížnost či vytvoření Transparency Center a Task Force pro jednoduchý a transparentní přístup k informacím. Opatření v rámci kodexu doplní a budou v souladu s regulačními požadavky a celkovými povinnostmi podle DSA.

Přestože velké technologické společnosti přijaly Kodex proti dezinformacím dobrovolně, v reakci na podnět Evropské unie, je důležité neopomenout, že tato „dobrovolná“ volba ve skutečnosti nebyla zcela svobodným projevem vůle, neboť alternativou bylo přijmout právně závazná nařízení. Je tedy přijímání těchto dobrovolných kodexů (či jiných dobrovolných samoregulačních opatření), s ohledem na důsledky jejich nepřijetí (včetně povinnosti alternativně přijmout závazná nařízení), skutečně dobrovolné?

---

<sup>8</sup> Oddíl 2, článek 8-12 EMFA.

<sup>9</sup> Článek 13 EMFA.

## Mediální služba dle evropského práva

Nařízení EMFA rozumí **mediální službou** zejména televizní a rozhlasové vysílání, audiovizuální mediální služby na vyžádání, tiskové publikace či audio podcasty. Nezahrnuje naopak soukromou korespondenci (e-maily) a uživatelský obsah nahraný na online platformu, nepředstavuje-li tento profesionální činnost obvykle poskytovanou za úplatu. **Mediální službou je tedy služba, jejímž hlavním cílem je poskytování informací veřejnosti**, a to jakýmkoliv prostředky.<sup>10</sup>

Audiovizuální média zahrnují kromě tradičních médií také nezávislou televizní a filmovou produkci. Nové digitální technologie mají na toto odvětví hluboký dopad. Mění vysílání, programy, produkci, vytvářejí nová média, od digitálních publikací po on-line služby pro domácí či mobilní spotřebu.<sup>11</sup>

Evropská unie podporuje také činnost médií v **kulturním a kreativním odvětví, včetně umělecké a literární tvorby v audiovizuální oblasti**. Dle směrnice o audiovizuálních mediálních službách 2010/13/EU je audiovizuální mediální službou služba poskytující pořady široké veřejnosti za účelem informování, zábavy či vzdělávání prostřednictvím elektronických komunikací, za které nese odpovědnost poskytovatel mediálních služeb. Službou platformy pro sdílení videonahrávek je poté služba, která nabízí široké veřejnosti videonahrávky vytvořené uživateli rovněž za účelem informování, zábavy či vzdělávání prostřednictvím sítí elektronických komunikací a jejíž organizace je určena poskytovatelem platformy pro sdílení videonahrávek, včetně použití automatických prostředků nebo algoritmů, zejména zobrazování, označování a určování pořadů, za něž poskytovatel platformy pro sdílení videonahrávek nenese redakční odpovědnost.<sup>12</sup>

EMFA pracuje taktéž s pojmy **poskytovatel mediálních služeb** a **redaktor**. Poskytovatelem mediálních služeb má být fyzická či právnická osoba, jejíž profesní činností je poskytování mediálních služeb a která má redakční odpovědnost za výběr obsahu mediální služby a určuje způsob její organizace. Definice poskytovatelů mediálních služeb by dle nařízení měla zahrnovat široké spektrum profesionálních mediálních subjektů, včetně osob samostatně výdělečně činných

---

<sup>10</sup> Recitál 9 EMFA.

<sup>11</sup> Smlouva o fungování Evropské unie, článek 167 a 173.

<sup>12</sup> Recitál 21 a 22 směrnice o audiovizuálních službách.

– novinářů “na volné noze” (“freelancers”).<sup>13</sup> Redaktorem je poté fyzická osoba, jež přijímá redakční rozhodnutí v rámci poskytovatele nebo na ně dohlíží.

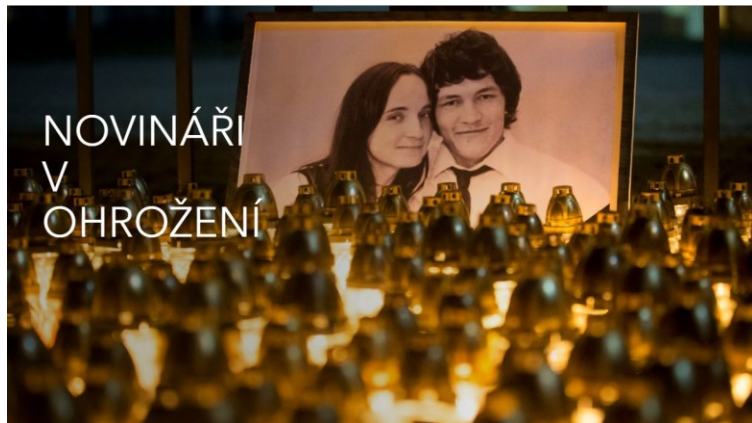
## Dílčí aspekty nařízení

### Kdo je novinářem (médiem)

V návaznosti na definici mediálních služeb dle nařízení vyvstává několik otázek: *Co je „profesionální činnost poskytovaná za úplatu“? Lze za osoby samostatně činné (freelancery) považovat například i influencers, nezávislé novináře na sociálních sítích? Jsou tito nositeli redakční odpovědnosti?* Odpovědi na tyto otázky nejsou vždy dle nařízení EMFA jednoznačné, přestože pro potenciální dovození odpovědnosti jsou naprosto klíčové.

Domníváme se, že pokud se influencer či nezávislý novinář na sociálních sítích věnuje své činnosti jako své profesi, získává z ní finanční prostředky a může si sám určovat způsob organizace této činnosti (fakticky samostatné výdělečné činnosti), tuto činnost lze považovat za profesní, a tedy, že i tito jsou poskytovateli mediálních služeb a nositeli redakční odpovědnosti ve smyslu EMFA.

### Ochrana novinářů



Dle místopředsedkyně Evropské komise a komisařky pro hodnoty a transparentnost EU Věry Jourové zajišťuje nařízení EMFA, že novináři budou při své práci chráněni, a to i před dotěrným špehováním, aby se veřejnoprávní média nestala nástrojem propagandy jedné strany, jak tomu bylo například za komunistického režimu.<sup>14</sup>

<sup>13</sup> Recitál 9 EMFA.

<sup>14</sup> JOUROVÁ, V. Multimedia Centre. Evropský parlament. 3. 10. 2023. Dostupné z: <https://multimedia.europarl.europa.eu/cs/video/european-media-freedom-act-closing-statements-by-vera-jourova->

Dle nařízení jsou kvalitní mediální služby prevencí proti tzv. dezinformacím, včetně zahraniční informační manipulace a vměšování.<sup>15</sup> Cílem nařízení je zabránit pokusům o umlčení novinářů, od vyhrožování a obtěžování až po cenzuru nesouhlasných názorů, které mohou omezit volný tok informací,<sup>16</sup> nařízení má také za cíl zabránit útokům proti životu a zdraví novinářů v reakci na alarmující počty zavražděných či zmizelých novinářů po celém světě.

Mezi lety 1992 až 2022 bylo zabito přibližně 1500 novinářů napříč celým světem, přičemž mnoho případů zůstalo neobjasněno či se stále vyšetřuje. V roce 2022 je zaznamenáno celkem 86 případů zavražděných novinářů. Nejvíce ohrožení jsou ti novináři, kteří se věnují politickým tématům a ti, kteří se pohybují ve válečných oblastech. S touto statistikou souvisí tzv. globální index beztrestnosti, který ukazuje, že mnozí z pachatelů častokrát nebývají odsouzeni, odhaduje se až 81 % za uplynulé desetiletí. Přestože nejnebezpečnější země pro výkon novinářské profese jsou mimoevropské (Mexiko, Sýrie, Rusko,..), existují taktéž případy v zemích Evropské unie.<sup>17</sup>

Ochrana novinářských zdrojů a důvěrných sdělení je v současné době v členských státech EU upravena různě. Některé členské státy poskytují absolutní ochranu proti nucení novinářů, aby v trestním či správním řízení zveřejňovali informace, které identifikují jejich zdroj, jiné státy poskytují kvalifikovanou ochranu omezenou na soudní řízení. Tím dochází k roztržičnosti vnitřního mediálního trhu, neboť se v Evropské unii aplikují nejednotné standardy ochrany novinářských zdrojů a důvěrných sdělení.<sup>18</sup> Nařízení proto stanoví společné minimální normy ochrany novinářských zdrojů a důvěrné komunikace, jde-li o donucovací opatření ze strany členských států k získání informací.<sup>19</sup>

EMFA zakotvuje ochranu novinářů proti neoprávněnému nasazování sledovacích technologií a s tím spojenou ochranu jejich soukromého a rodinného života, domova a komunikace novinářů a osob jim blízkých žijících s nimi ve společné domácnosti.<sup>20</sup> **Spyware** představuje obzvláště

---

[vice-president-of-the-european-commission-in-charge-of-values-and-transparency-and-in-charge-of-europe-fit-for-the-digital-age-ad-interim-and-by-sabine-verheyen-epp-de-rapporteur\\_I246173](#).

<sup>15</sup> Recitál 14 EMFA.

<sup>16</sup> Recitál 14 EMFA.

<sup>17</sup> MAHDALOVÁ, K. DORŇÁKOVÁ, T. *Nebezpečné řemeslo. Za třicet let bylo zavražděno 1500 novinářů. Seznam Zprávy*. Dostupné z: <https://www.seznamzpravy.cz/clanek/fakta-nebezpecne-remeslo-za-tricet-let-bylo-zabito-1500-novinaru-201061>.

<sup>18</sup> Recitál 18 EMFA.

<sup>19</sup> Recitál 23 EMFA.

<sup>20</sup> Recitál 23 EMFA.

invazivní formu dohledu nad pracovníky médií a jejich zdroji. Nasazení špionážního softwaru má však odrazující účinek od svobodného výkonu ekonomických činností v mediálním odvětví, a proto by k jeho nasazení mělo dojít pouze tehdy, je-li to odůvodněno naléhavým veřejným zájmem.<sup>21</sup> Vzhledem k neurčitosti tohoto pojmu je však obtížné přesně určit, kdy tento naléhavý veřejný zájem vyvstává.

Rovněž zavedení výjimky "národní bezpečnosti" v této oblasti na žádost některých členských států, která má ospravedlnit špionážní programy proti novinářům, bylo několika organizacemi na ochranu lidských práv odsouzeno jako porušení základních lidskoprávních standardů.

Nařízení EMFA k ochraně novinářských zdrojů uvádí: „Zdroje jsou pro novináře „surovinou“, tedy základem pro tvorbu mediálního obsahu, zejména obsahu zpravodajského a publicistického. Je proto zásadní chránit schopnost novinářů shromažďovat, ověřovat a analyzovat informace, zejména informace poskytnuté nebo sdělené důvěrně, a to offline i online, které se týkají novinářských zdrojů nebo které by je umožnily identifikovat.“<sup>22</sup>

Členské státy mají povinnost na základě mezinárodních norem zavést účinné právní záruky pro nezávislé fungování veřejnoprávních médií v celé Evropské unii a tím zajistit nezávislost na vládních, politických, hospodářských či soukromých zájmech.<sup>23</sup> Opatření k získání informací od novinářů je podmíněno povolením orgánu (soudu či státního zastupitelství), který je způsobilý nestranně a nezávisle posoudit, zda je zásah odůvodněn naléhavým veřejným zájmem,<sup>24</sup> přičemž opatření dohledu musí podléhat pravidelnému přezkumu ze strany takového orgánu.<sup>25</sup>

**Nařízení EMFA má potenciál posílit ochranu novinářských zdrojů. Domníváme se však, že deklarovaný esenciální cíl zajistit ochranu samotným novinářům před zásahy do jejich života či zdraví, který Evropská unie při přijímání nařízení EMFA shledává, nemůže být naplněn. Přestože iniciativu EU lze považovat za upřímnou snahu o smysluplnou reformu v této oblasti, nařízení nemá potenciál zaručit skutečné bezpečí novinářům při výkonu jejich profese.**

---

<sup>21</sup> Recitál 26 EMFA.

<sup>22</sup> Recitál 19 EMFA.

<sup>23</sup> Recitál 31 EMFA.

<sup>24</sup> Článek 4 odst. 4 písm. d) EMFA; Recitál 21 EMFA.

<sup>25</sup> Článek 4 odst. 6 EMFA; Recitál 21 EMFA.



Smysluplným řešením k dosažení tohoto cíle by mohla být například garance poskytnutí policejní ochrany ohroženým novinářům v členských státech EU. Nic takového však nařízení neobsahuje a zajištění bezpečnosti novinářů a příp. poskytnutí policejní ochrany zůstává i nadále zcela v gesci jednotlivých členských států. Rétorika ochrany fyzického bezpečí novinářů je tedy spíše aspiračním cílem, který významně orientuje jednání osob, navzdory vědomí, že jej nelze okamžitě dosáhnout, tedy jakýmsi marketingovým heslem nové regulace nežli obsahovým prvkem nařízení.

## **Diskriminace mediálních poskytovatelů a samoregulační mechanismy – problematické propojení s nařízením o digitálních službách**

Poskytovatelé velmi velkých online platform, kteří v souladu s nařízením DSA poskytují služby více než 45 milionům uživatelů v EU,<sup>26</sup> jsou dle **článku 18 nařízení EMFA** povinni zajistit funkci, která příjemcům jejich služeb umožní prohlásit, že jsou *poskytovateli mediálních služeb*. Mají také prohlásit, že splňují své informační povinnosti dle čl. 6 odst. 1 a že jsou redakčně nezávislí na členských státech, politických stranách, třetích zemích a subjektech ovládaných či financovaných třetími zeměmi. Dále prohlašují, že podléhají regulačním požadavkům na výkon redakční odpovědnosti či že **uplatňují mechanismus společné regulace příp. samoregulační mechanismus**, který upravuje redakční normy a který je široce uznáván a přijímán v příslušném mediálním odvětví v jednom nebo více členských státech.

Článek 18 EMFA fakticky dělí mediálních služby do dvou kategorií. První kategorii tvoří ta média, která “podmínky samoregulace” splňují, do druhé kategorie poté spadají ta, která nikoliv. Podmínky samoregulace zahrnují různé redakční normy, ale také by sem mohlo například spadat dodržování Posíleného kodexu proti dezinformacím. Jde o velmi nejasné kritérium, jež budou posuzovat hlavně neziskové subjekty či regulátoři. Těm mediálním poskytovatelům, kteří tyto požadavky splňují, se od sociálních sítí vzápětí dostane **lepšího zacházení, které spočívá ve zvýšení jejich viditelnosti**. Naopak těm mediálním poskytovatelům, kteří tyto požadavky nesplňují, se pravděpodobně dostane horšího zacházení, a mohou tak čekat **snížování dosahu na sítích v souladu s nařízením DSA**.

Prohlášení mediálních poskytovatelů ohledně dodržování či nedodržování samoregulačních opatření může vytvořit silnou motivaci sociálních sítí omezovat média, která tyto podmínky

---

<sup>26</sup> Článek 33 DSA.

splňovat nebudou, neboť si tuto aktivitu budou moci vykázat jako opatření určené ke snižování systémových rizik dle DSA. Pokud velmi velké online platformy shledají, že obsah poskytovatelů mediálních služeb není slučitelný s jejich smluvními podmínkami, mohou se rozhodnout v rámci moderace obsahu pro **pozastavení či omezení viditelnosti** těch médií, která se ukáží jako “nedůvěryhodná”, právě proto, že nesplňují samoregulační mechanismy.<sup>27</sup>

Velmi velké online platformy mají povinnost svůj postup vysvětlit a dát poskytovateli před tím, než pozastavení nebo omezení viditelnosti nabude účinnosti, příležitost své jednání zdůvodnit.<sup>28</sup> Veškeré stížnosti podané těmito poskytovateli budou muset tyto platformy zpracovat přednostně. Tento postup se ovšem neuplatní bezvýjimečně. Poskytovatelé velmi velkých online platforem mají povinnost pozastavit či omezit viditelnost obsahu, aniž by byli vázáni povinnostmi na základě článku 18 odst. 4 EMFA za těchto situací:

- jde-li o garanci vysoké míry soukromí, bezpečnosti a ochrany nezletilých osob na internetu (článek 28 DSA);
- jde-li o **systémová rizika**, jejichž poměrně široký výčet předkládá nařízení DSA – například šíření nezákonného obsahu, jakékoli skutečné nebo předvídatelné nepříznivé dopady na výkon základních práv, veřejnou bezpečnost či občanský diskurz (článek 34 DSA);
- či je-li zde **potřeba zmírnění rizik**, jež lze provést například úpravou koncepce, prvků či fungování služeb, včetně jejich online rozhraní, úpravou postupů při moderování obsahu (včetně rychlosti a kvality oznámení či urychlené odstranění či znemožnění přístupu k obsahu, pokud jde o nezákonné nenávistné projevy) a v neposlední řadě testováním a úpravou jejich algoritmických systémů (článek 35 DSA).

Na ustanovení DSA přímo navazuje recitál 51 EMFA, který explicitně stanoví, že by nařízením EMFA „neměly být dotčeny povinnosti poskytovatelů velmi velkých online platforem přijímat opatření proti nezákonnému obsahu šířenému prostřednictvím jejich služeb, přijímat opatření za účelem posouzení a zmírnění systémových rizik, která jejich služby představují, například prostřednictvím dezinformací.“

---

<sup>27</sup> Článek 3 písm. t) DSA.

<sup>28</sup> Článek 18 odst. 4 EMFA; Recitál 50 EMFA.

EMFA neobsahuje žádný soubor právních důsledků nebo sankcí vyplývajících z porušení některého z jejich ustanovení. I tak se však nabízí následující otázky: Do jaké míry je přijetí samoregulačních opatření skutečně dobrovolné? Jaké výhody v případě jejich nepřijetí nebudou přiznány, jaké výhody se naopak dostanou těm subjektům, které se k dodržování samoregulačních opatření zaváží? Na první pohled nezávazný dialog lze totiž ve skutečnosti vnímat i jako kontrolu spojenou se sankcemi<sup>29</sup> ukládanými za nezákonný obsah a nedostatečnou ochranu před systémovými riziky obsaženou v jiných právních předpisech. V tomto kontextu je důležité upozornit, že **Evropská komise má na základě DSA tvrdé nástroje, jak sociální sítě sankcionovat (jde o sankce ve výši jednotek procent z celosvětového obratu společností)**. Jsme přesvědčeni, že pokud je přijetí nějaké úpravy založeno na bázi dobrovolnosti, mělo by být nepřípustné fakticky sankcionovat ty subjekty, které se rozhodnou dle těchto samoregulačních mechanismů neřídít.

Za problematické považujeme taktéž zmíněné **propojení samoregulačních mechanismů s iniciativami neziskových organizací**, které budou mít oprávnění hodnotit, zda média podmínky samoregulace splňují, či nikoli. Existuje zde riziko, že neziskové organizace mohou zneužít své pravomoci a kontroly nad médii k potlačení kritiky a nežádoucích názorů. To by mohlo ohrozit demokratický dialog a rovnováhu mezi médii a státem. Tento mechanismus také může vést k autocenzuře médií, tedy k závěru, že se novináři a média budou sami až příliš omezovat v přenášení určitých informací a názorů z obavy před omezujícími opatřeními. Samoregulace v tomto případě může vést k autocenzuře.

Velmi podivné je v tomto kontextu zmínění jedné konkrétní neziskové organizace v důvodové zprávě (**Journalist Trust Initiative**).<sup>30</sup> Domníváme se, že tento mechanismus nemůže zajistit nestranné a nezávislé hodnocení médií, neboť postrádáme přesvědčivé argumenty a záruky, že jsou neziskové organizace k takovému hodnocení vhodnými subjekty. V tomto kontextu si nelze nevšimnout stále častějšího trendu **svěřování pravomocí „nestátním“ subjektům**, mezi které patří právě neziskové či nevládní organizace. I tyto organizace však často sledují svoji ideologii a své vlastní zájmy a jejich vliv na média může být v konkrétních případech stejně

---

<sup>29</sup> Článek 52 Evropského parlamentu a Rady 2022/2065/EU ze dne 19. října 2022, o jednotném trhu digitálních služeb a o změně směrnice 2000/31/ES (Nařízení o digitálních službách).

<sup>30</sup> Recitál 33 EMFA.

nebezpečný, jako vliv státu či vlastníků médií. Mediálním společností bychom proto spíše doporučili založit si své vlastní neziskové organizace, skrze které se budou následně samoregulovat.

## Pozadí online regulace svobody projevu (panika elit)

Mediální služby jsou díky rozvinutým informačním technologiím dnes již okamžitě online dostupné, a to téměř po celém světě. Není neobvyklé, že přístup k mediálnímu obsahu a mediálním službám se uskutečňuje v přeshraničním kontextu.<sup>31</sup> S tímto rozvojem je ovšem spojena také stále vyšší dynamika regulace svobody projevu na internetu.

Tento jev je označován jako tzv. **panika elit**. Tyto „elity“ se soustředí na uživatele sociálních sítí, kterým zřejmě není možné věřit, že sami poznají rozdíl mezi pravdou a lží nebo že zůstanou tolerantní a mírumilovní, bude-li jim umožněn nezprostředkovaný přístup k informacím,<sup>32</sup> a proto je třeba „škodlivý“ obsah rychle a efektivně blokovat.

V roce 2019 probíhalo 43 % světového internetového provozu prostřednictvím následujících 6 technologických gigantů a jejich dceřiných společností: Google (včetně Youtube), Netflix, Meta (včetně Facebooku a WhatsAppu), Microsoft (včetně Skypu a LinkedInu), Apple a Amazon, a to v sestupném pořadí.<sup>33</sup> Podmínky používání těchto platform prošli výrazným zpřísněním a zakazují stále větší počet stále širších kategorií projevu.<sup>34</sup>

Jacob Mchangama tuto tendenci demonstruje na následujících příkladech: Blokace Donalda Trumpa na sociálních sítích, které využil ke zburcování útoku na Kapitol v roce 2021; blokace účtů čínských disentů v roce 2020, ke které se platforma pro videokonference Zoom následně přiznala, či vedení seznamu zakázaných osob v databázi Facebooku<sup>35</sup> a neustále se rozšiřující seznam zakázaného obsahu tamtéž.

Platformy jsou ze strany evropských a státních orgánů nuceny tyto blokace provádět. Omezují-li obsah, který na ně uživatelé vkládají, a to obsah legální i nelegální nebo jen nepříjemný, viditelnost a dosah takového obsahu exponenciálně klesá. Facebook sám dle svých vlastních zdrojů z roku

---

<sup>31</sup> Recitál 3 EMFA.

<sup>32</sup> MCHANGAMA, J. *Svoboda projevu – od Sokrata po sociální síť*. Institute H21: První vydání, 2022. ISBN 978-80-907820-2-0. s. 414 a násl.

<sup>33</sup> MCHANGAMA, J. *Svoboda projevu – od Sokrata po sociální síť*. cit. výše. s. 411.

<sup>34</sup> Tamtéž, s. 424.

<sup>35</sup> Tamtéž, s. 416-417.

2020 uvádí, že se dopouští „chyb“ v rozpoznání nenávistných projevů celkem v 10 % případů.<sup>36</sup> Bude-li tento trend pokračovat, **mohou se centralizované platformy stát soukromými vykonavateli vládní cenzury.**

Blokace některých projevů může vést rovněž k tzv. **Streisandové efektu**, tedy nezamýšlenému důsledku snahy skrýt, odstranit nebo cenzurovat informace, kdy se tato snaha naopak obrátí proti veřejnosti a **zvýší její povědomí o informacích, které měly být zneprístupněny.** Odstraníme-li nějaký obsah z jedné platformy, je zde riziko, že se tento obsah stane ještě žádanější a bude přitahovat vyšší pozornost na platformě náhradní. Po útoku na Kapitol zablokovaly Facebook a Twitter mnoho z Trumpových příznivců a Google a Apple ze svých obchodů odstranily sociální síť Parler. Příznivci Trumpa se však z těchto sítí přesunuli na sociální síť Telegram, která se vzápětí stala druhou nejstahovanější aplikací ve Spojených státech.<sup>37</sup>

## Závěr

Závěrem shrnujeme hlavní možná rizika a slabiny nařízení EMFA:

- **Potenciální omezování svobody projevu některých novinářů;**
- **Problematické nastavení systému tzv. “samoregulace”;**
- **Potenciální (politické) zneužití samoregulačních mechanismů;**
- **Riziko autocenzury;**
- **Nezajištění faktické fyzické ochrany novinářům.**

Hlavním deklarovaným cílem nařízení EMFA je chránit novináře a jejich zdroje, především proti obtěžování, špehování a právním represáliím. Nařízení zavádí společné minimální standardy ochrany novinářských zdrojů v Evropské unii, čímž chce zabránit roztržitosti mezi členskými státy. EMFA také zakazuje neoprávněné sledování novinářů a stanoví, že takové zásahy jsou přípustné pouze v naléhavém veřejném zájmu. Postrádáme však účinné právní nástroje, které by byly schopné, vedle neoprávněného sledování novinářů, zajistit taktéž ochranu a fyzickou bezpečnost novinářů. Takového cíle by mohlo být efektivněji dosaženo například garancí policejní ochrany.

---

<sup>36</sup> MCHANGAMA, J. *Svoboda projevu – od Sokrata po sociální síť.* cit. výše. s. 426.

<sup>37</sup> Tamtéž, s. 430.

Nařízení EMFA zakládá povinnost velmi velkých online platforem umožnit mediálním poskytovatelům prohlásit, že splňují regulační a redakční normy, což má faktický dopad na jejich viditelnost a dosah na těchto platformách. Kontrola dodržování těchto norem je svěřena především neziskovým organizacím. Hodnocení neziskových organizací může vést k rozdělení médií na privilegovaná a omezovaná a vést k ohrožení svobody projevu a k autocenzuře. **Doporučili bychom proto samotným médiím založit vlastní neziskové subjekty, které pro ně budou samoregulaci provádět.**

Rozvoj informačních technologií a globální dostupnost mediálních služeb vedou k narůstající regulaci médií (a jejich uživatelů), čímž dochází k omezování svobody projevu na sociálních sítích a na celém internetu. Přísná pravidla o tom, co lze zveřejňovat a co je již považováno za nenávistný či škodlivý obsah mohou bránit novinářům a médiím v přenosu důležitých informací. Prostřednictvím právních předpisů je řízení této regulace někdy svěřeno subjektům, u kterých absentují záruky nezávislosti a ideové nestrannosti, především nevládním a neziskovým organizacím. Bude-li tato samoregulace příliš přísná, může to vést ke snížení plurality názorů a omezit schopnost médií informovat o věcech veřejného zájmu. Vystávají rovněž obavy, že se centralizované platformy stanou nástroji (vládní) cenzury, čímž dojde k ohrožení původního pojetí svobody projevu a k nezamýšleným důsledkům, jako je například Streisandové efekt.

Jsme si vědomi rizik, která mohou z garance (široké) svobody projevu na internetu vyvstávat. Nepovažujeme ovšem za vhodné na základě této obavy *apriori* činit závěry, že omezení svobody projevu je účinným prostředkem nápravy.<sup>38</sup> Právě opačný přístup, tedy **zaměření se na zásadní výhody svobodného a otevřeného diskurzu s akceptací zmíněných rizik**, má dle našeho názoru potenciál předejít mnohým negativním dopadům.

**Hlavní autorka: Klára Fraňková**

**Citovat jako: Fraňková, K.; Hořeňovský, J. (2024). *Analýza: Posiluje nařízení European Media Freedom Act svobodu a pluralitu médií a jejich redakční nezávislost? Praha: Institute H21.***

---

<sup>38</sup> MCHANGAMA, J. *Svoboda projevu – od Sokrata po sociální síť*, s. 431.