Kultuuriministeerium 12.05.2025

Suur-Karja 23

15076 Tallinn

Austatud kultuuriminister Heidy Purga,

Eesti Meediaettevõtete Liit (EML) tänab võimaluse eest kaasa rääkida meediateenuste seaduse muutmise seaduse väljatöötamisel ja esitab oma seisukohad eelnõu osas alljärgnevas.

**I Meediateenuste seadus**

1. **EML teeb ettepaneku nimetada Meediateenuste seadus (MeeTS) ümber audiovisuaalmeediateenuse seaduseks ning Euroopa Parlamendi ja Nõukogu määruse 2024/1083**, 11. aprill 2024, millega luuakse siseturul meediateenuste ühtne raamistik ja muudetakse direktiivi 2010/13/EL (Euroopa meediavabaduse määrus, tekstis edaspidi Meediavabaduse määrus) **rakendamiseks võtta vastu üksnes rakendusakt,** mis sisustaks nõuded meediateenuste osutajatele ja muud vajalikud siseriiklikud instrumendid. Iga normatiivakti kvaliteeti näitab akti võimekus reguleerida valdkonda võimalikult lihtsalt, ühemõtteliselt ja arusaadavalt. Meediateenuste seadus on selle kehtivuse algusest reguleerinud tegelikult audiovisuaalmeedia teenust ning muu meedia (sh kirjutava meedia) asetamine selle reguleerimisalasse on eksitav.
2. Eelnõus ei ole meediateenuse sisustamine jälgitav: nime järgi otsustades reguleerib see kogu meediateenust (sarnaselt Meediavabaduse määrusega). Seaduse reguleerimisala sätestavasse sättesse § 1 on lõikesse lisatud punkt 1¹. Kuid muus osas jääb seadus suures pildis siiski reguleerima audiovisuaalmeedia teenust, mistõttu on selline lisandus ebasüsteemne ega võimalda selgelt eristada, millises osas kohaldatakse seadust audiovisuaalmeediateenusele ja millises osas meediateenusele Meediavabaduse määruse artikli 2 punkti 1 tähenduses.
3. Näiteks muudetakse eelnõuga MeeTS § 2, täiendades seda lõikega 1¹, mille järgi kohaldatakse seadust teistele Meediavabaduse määruse artikli 2 punktis 1 nimetatud meediateenust osutavatele juriidilistele isikutele, kui juriidiline isik on asutatud Eestis. Samas täiendatakse eelnõuga MeeTS § 4, mis sisustab meediateenuse, ja täiendatakse seda lõikega 3, mille kohaselt on meediateenus ka MeeTS § 4 lõigetes 1-2 nimetamata muu Meediavabaduse määruse artikli 2 punktis 1 sätestatud teenus, ning et käesolevat seadust rakendatakse sellisele meediateenusele juhul, kui see on seaduses otseselt sätestatud. EML-i hinnangul on selline käsitlus esiteks ebakorrektne: meediateenust ei tohi defineerida Meediavabaduse määrusest kitsendavalt või laiendavalt, sest Meediavabaduse määrus on otsekohalduv ning sellest irduvad definitsiooni tõlgendused on vastuolus õigusaktide hierarhia põhimõttega. See omakorda on vastuolus Euroopa Liidu õiguse ülimuslikkuse printsiibiga[[1]](#footnote-1).
4. Teiseks sunnib seaduseelnõu praegune ülesehitus muu meediateenuse osutajat, kes ei ole audiovisuaalmeediateenuse osutaja, otsima seadusest, mis tema tegevust üldiselt ei reguleeri, neid üksikuid sätteid, mis võivad talle kohalduda.
5. Kui eelnõu väljatöötajad leiavad, et Meediavabaduse määrust saab Eesti õigusesse integreerida ainult MeeTS muutmise teel, siis õigusselguse tagamiseks tuleks eelnõus ja MeeTS läbivalt muuta terminoloogiat kõigis sätetes, mis reguleerivad audiovisuaalmeediateenust, nimetades seal kirjeldatud teenuseid audiovisuaalmeediateenusteks (näiteks § 13, 17, 19 jne) ning kasutada terminit „meediateenus“ üksnes tähistamaks meediateenust Meediavabaduse määruse tähenduses.

**II Terminite kasutamine**

1. **Meediateenuse osutaja.** EML teeb ettepaneku lugeda meediateenuse osutajaks isikud, kes on avalikkusele kättesaadavalt esitanud sellekohase enesedeklaratsiooni ühes kinnitusega, et nad vastavad Meediavabaduse määrusele. Meediateenuse osutajana defineerimine ei tohiks lähtuda äriregistris või muus andmekogus kajastamisest.
2. Meediateenuse osutajaks Meediavabaduse määruse tähenduses on füüsiline või juriidiline isik, kelle ametialane tegevus seisneb meediateenuse osutamises ning kellel on toimetusvastutus meediateenuse sisu valikul ja kes määrab selle esitamise viisi (määruse artikli 2 p 2). Eelnõu p 13 järgi täiendatakse MeeTS § 16¹, mille kohaselt peab meediateenuse osutaja olema märgitud **äriregistr**i avalikus vaates meediateenuse osutajana. Arvestades, et meediateenuse osutajaks võib olla ka füüsiline isik, ei ole äriregistris märkimise kohustust võimalik realiseerida. Füüsilise isiku puhul pole võimalik kasutada ka Eesti majandustegevusalade klassifikaatorit. Arvestades, et Meediavabaduse määrus kohustab liikmesriike välja töötama riiklikud meediaomandi andmebaasid (artikli 6 lg 2), siis leiab EML, et eelnõud tuleks selles osas täpsustada ja osutada, et äriregistri teavet nõutakse üksnes juriidilisest isikust meediateenuse osutajate kohta.
3. Äriregistris registreerimise nõue võib olla lihtsaim moodus tagada vajalik andmete kättesaadavus, kuid registrikanne ei saa olla eelduseks meediateenuse osutajaks kvalifitseerumisel. Meediavabaduse määruse artiklist 18 alajaotus 1 tuleneb, et suured platvormid lähtuvad meediateenuse osutaja tuvastamiseks meediateenuse osutaja enesedeklaratsioonist (vt Meediavabaduse määruse art 17 alajaotus 1 p a kuni g). Seega leiab EML, et meediateenuse osutaja tuvastamiseks piisab viimase enesedeklaratsioonist, mis on kättesaadav teenusepakkuja kodulehel.
4. **Meediateenus ja MeeTS.** Praeguses eelnõu sõnastuses kasutatakse termineid ebaselgelt, tegemata selget vahet meediateenuse osutaja ja audiovisuaalmeedia teenuse osutaja tegevusele esitatavatel nõuetel. Kehtiv MeeTS reguleerib audiovisuaalmeedia teenust, muudatusettepanekute kohaselt kasutatakse edaspidi regulatsioonis terminit *meediateenus* (mis terminina arusaadavalt hõlmab ka audiovisuaalmeediat, kuid reguleerimisalana), kuid sisuliselt jääb seadus ka edaspidi reguleerima üksnes audiovisuaalmeedia teenust, seega on termini *meediateenus* kasutamine ekslik ning segadust tekitav.
5. Euroopa Liidu õigusega seotud seaduseelnõus kasutatavad terminid peavad olema kooskõlas Euroopa Liidu õiguses kasutusel olevate terminitega ning eelnõus neid üldjuhul enam ei määratleta[[2]](#footnote-2).
6. Terminit **meediateenus** kasutatakse eelnõus erinevas tähenduses. MeeTS kohaldamis- ja reguleerimisala reguleerivates sätetes viidatakse meediateenusele mh Meediavabaduse määruse tähenduses, kuid näiteks MeeTS § 6 sisustatakse meediateenuse osutaja toimetusvastutus, täpsustamata, kas peetakse silmas üksnes audiovisuaalmeediateenuse osutajat või meediateenuse osutajat Meediavabaduse määruse tähenduses. Siinjuures olgu märgitud, et eelnõu täiendab MeeTS § 4 lõikega 3 ja täpsustab, et Meediateenus on ka käesoleva paragrahvi lõigetes 1–2 nimetamata muu Euroopa meediavabaduse määruse artikli 2 punktis 1 sätestatud meediateenus. **Käesolevat seadust rakendatakse sellisele meediateenusele juhul, kui see on seaduses otseselt sätestatud**. Viidatud täpsustust silmas pidades võib eeldada, et toimetusvastutus MeeTS § 6 tähenduses näiteks kirjutavale meediale ei laiene.
7. Terminite ebatäpne kasutamine on vastuolus normitehnika ja õigusselguse põhimõtetega, millest tulenevalt teeb EML ettepaneku nimetada eelnõu ümber audiovisuaalmeedia teenuse seaduseks ning reguleerida Meediavabaduse määruse ülevõtmist iseseisva aktiga.

**III Allikakaitse**

1. EML on jätkuvalt seisukohal, et allikakaitse sisustamine MeeTS-s on viimase reguleerimisala arvestades ebaõige. Kohustus tagada allikakaitse tuleneb Meediavabaduse määrusest ning EML teeb ettepaneku reguleerida allikakaitse rakendamist eraldi aktiga. Võimalik on seda teha aktiga, mis integreerib Meediavabaduse määruse Eesti õigusesse, või iseseisva allikakaitse seadusega, mis oleks iseseisvaks tagatiseks meediavabaduse kaitsel.
2. Määrus sisustab allikakaitse läbi meediateenuse osutaja õiguste (Meediavabaduse määruse artikkel 4).
3. MeeTS ja menetlusseadused käsitlevad allikakaitset läbi sisustamata õigusmõiste *ajakirjanduslikul eesmärgil informatsiooni töötlev isik*.
4. Arvestades Meediavabaduse määruse kui EL otsekohalduva akti ülimuslikkust, tuleks ka Eesti õiguses sisustada allikakaitset läbi meediateenuse osutaja definitsiooni ehk allikakaitse privileegi saaks kasutada üksnes need isikud, kes tõendavad, et neil on toimetusvastutus ja muud meediateenuse osutajale omased tunnused. Selline tõlgendus lahendaks ka aastaid kestnud diskussiooni sellest, kes on ajakirjanduslikul eesmärgil informatsiooni töötlev isik, ning annaks meediateenuse osutajale kui meediaettevõttele võimaluse laiendada allikakaitset kogu toimetusele, mitte üksnes isikule, kelle eesmärgil (ajakirjanduslik eesmärk) puudub legaaldefinitsioon.
5. Olemasolev eelnõu ega Meediavabaduse määrus ei taga allikakaitset näiteks vabakutselisele ajakirjanikule, kes ei ole ühegi toimetusega seotud. Samuti peab sisulooja, suunamudija vms isik allikakaitse privileegi kasutamiseks tõendama toimetusvastutust.
6. Olemasolev eelnõu ei taga kohalikku õigusesse Meediavabaduse määruse artikli 4 punkti 3 alajaotustes b ja c meediateenuse osutajale tagatud garantiisid.
7. Sisustamaks Meediavabaduse määrusega liikmesriikidele pandud kohustusi allikakaitse tagamisel teeb EML ettepaneku sisustada ka tänases eelnõus puudu olevad garantiid aktis, mis tagab meediateenuse osutajale allikakaitse Meediavabaduse määruses sätestatud ulatuses.

**VI Menetlusseaduste muutmine**

1. Eelnevas peatükis käsitletud allikakaitse regulatsiooniga on seotud ka ajakirjanduslikul eesmärgil informatsiooni töötleva isiku menetluslikud tagatised menetlusseadustes, mis vajavad seoses Meediavabaduse määrusega meediateenuse osutajale antavate garantiidega täiendamist.
2. Hetkel reguleerib ajakirjanduslikul eesmärgil informatsiooni töötleva isiku õigust keelduda kriminaalmenetluses ütluste andmisest, kui see võib paljastada tema allika, kriminaalmenetluse seadustiku § 72 lg 1 p 3¹ järgmises sõnastuses: „Õigus tunnistajana keelduda kutse- või muus tegevuses teatavaks saanud asjaolude kohta ütluste andmisest on ajakirjanduslikul eesmärgil informatsiooni töötleval isikul teabe kohta, mis võimaldab tuvastada teavet andnud isiku, välja arvatud juhul, kui muude menetlustoimingutega on tõendite kogumine välistatud või oluliselt raskendatud ning kriminaalmenetluse esemeks on kuritegu, mille eest on ette nähtud karistusena vähemalt kuni kaheksa aastat vangistust, ütluste andmiseks esineb ülekaalukas avalik huvi ja isikut kohustatakse ütluste andmiseks prokuratuuri taotlusel eeluurimiskohtuniku või kohtu määruse alusel.“ Sama sätte lõige 2¹ annab samasuguse privileegi ka ajakirjanduslikul eesmärgil töötleva isikuga ametialases kokkupuutes olevatele isikutele.
3. EML leiab, et allikakaitse tagamiseks ei piisa, kui lisaks ametialases kokkupuutes olevatele isikutele laiendatakse allikakaitset ka isikutele, kes on ajakirjanduslikul eesmärgil informatsiooni töötleva isikuga **regulaarses** eraelulises kokkupuutes. Esiteks näib EML-ile ebavajalik eraelulisele suhtlusele regulaarsuse nõude lisamine. Nii langevad kaitsealast välja näiteks ajakirjanduslikul eesmärgil informatsiooni töötleva isiku muud eraelulised suhted, millel puudub regulaarne iseloom. Lisaks on regulaarsus subjektiivselt hinnatav kriteerium, mis vähendab allikakaitse rakendamisala selgust. Teiseks leiab EML, et kuna tunnistuste andmisest keeldumise privileegi ei kitsendata teistel usaldust nõudvatel elualadel (arstid, preestrid, advokaadid), siis ajakirjanduslikul eesmärgil andmeid töötlevalt isikult privileegi äravõtmine ja allikakaitsest loobumine eeluurimiskohtuniku loal ei ole kooskõlas Meediavabaduse määrusega tagamisele kuuluva allikakaitse määraga. Nii nagu teistel usaldust nõudvatel erialadel tegutsevate isikute privileeg, peaks ka ajakirjanike allikakaitse olema tingimusteta.
4. Lisaks puuduvad eelnõus Meediavabaduse määruse artikli 4 punkti 3 alajaotustes b ja c meediateenuse osutajale ette nähtud tagatised, mille osas tuleks menetlusseaduseid oluliselt täiendada.

**V Meediaturu kontsentratsiooni hindamine**

1. Eelnõu seletuskirja kohaselt täiendatakse MeeTS-i uue peatükiga, mis reguleerib meediaturu kontsentratsiooni hindamist ning seletuskirja kohaselt on selle eesmärk võtta üle Euroopa meediavabaduse määruse normid ettevõtjale ja riigile minimaalset haldus- ja töökoormust tekitades.
2. Olukorras, kus nii Euroopa Liit kui ka Eesti on prioriteedina nimetanud bürokraatia vähendamist, tuleks vältida olukorda, kus meediateenuse osutaja puhul hindavad koondumise asjaolusid kaks täitevvõimu asutust: Konkurentsiamet ning Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet (TTJA), millest viimane annab koondumisele üksnes hinnangu. Leiame, et eelnõus välja pakutud topeltmehhanism (TTJA teavitamine) tekitab põhjendamatult halduskoormust, suurendab kulusid ning dubleerib konkurentsikontrolli ülesandeid, pakkumata praktilist lisaväärtust.
3. Meedialiidu hinnangul võiks koondumise hindamine jääda Konkurentsiameti pädevusse, eriti arvestades seda, et TTJA annab Meediavabaduse määruse artikli 22 lõikes 3 sätestatud suuniste alusel hinnangu, mis ei ole samas koondumisest keeldumise aluseks. Eraldi teatamisnõue TTJAle ei annaks olulist täiendavat informatsiooni, mida Konkurentsiamet ühinemiste läbivaatamisel juba ei koguks või ei hindaks. Konkurentsiamet saab protsessi kaasata TTJA eksperte, kui esineb audiovisuaalmeediaspetsiifilisi aspekte või sellist kaasamist toetab/nõuab Meediavabaduse määrus (p.65). Selle kaasamise võib seaduses ette näha kooskõlastuse või arvamuse andmise kaudu (Haldusmenetluse seaduse § 11 lg 1 p 4, §16). Leiame, et asutuste tihe koostöö selles küsimuses on tõhusam kui topelt teatamisnõue, eriti arvestades seda, et Meediavabaduse määrus (art 22 lg 2) kohustab küll hindama koondumise mõju meedia mitmekesisusele, kuid ei eelda kahe teatise esitamist ega topelt hindamist. Konkurentsiseaduse alusel on koondumiste teavitamise kord täpselt reguleeritud ja annab ettevõtjatele selge arusaama nende kohustustest ja õigustest. Praegune seaduse eelnõu tekitab ettevõtjatele olulist ebaselgust, sh. a) millal tuleb teavitada; b) kas seeläbi võib tekkida olukord, kus tehingu pooled ei tohi enne midagi teha, kui TTJAlt on vastus tulnud; c) mis saab siis, kui TTJAd ei teavitata või kui tehing tehakse enne TTJA otsust või vaatamata TTJA otsusele (millised on tagajärjed); d) kuidas teataja saab vaidlustada TTJA otsust ja esitada enda seisukohti. Ebaselge on ka küsimus, kas ja kui, siis kuidas on koondumise osalistel võimalik TTJA hinnangut vaidlustada, kui see on Konkurentsiameti keelduva otsuse aluseks.
4. Meedialiit rõhutab veel kord, et meediaturu kontsentratsiooni hindamisel tuleks arvesse võtta kõiki turul tegutsejaid, sh hargmaiseid platvorme, kelle käive Eestis ületab meie hinnangul mitu korda kogu Eesti meediasektori käivet. Need ettevõtted - kontrollides suurt osa digitaalse reklaami turust nii turuosalise, turu korraldaja kui reklaami müüki võimaldavate vahendite omajana, aga ka mõjutades üha suurema osa Eesti auditooriumi ligipääsu uudissisule – on nüüd, tehisaru vahendite arenedes, astunud üha jõulisemaid samme automatiseeritud sisu- ja uudistootmise arendamiseks ning pakuvad Eesti meediaettevõtetele ebaausat konkurentsi ka sisuloomes. Ootame, et Eesti selgitaks välja suurte tehnoloogiaettevõtete tegeliku osa Eesti majanduses ja Eesti meediaturul ning võtaks konkurentsipoliitika kujundamisel ja elluviimisel ning meediaturu konkurentsiolukorra hindamisel arvesse kõiki siinsel turul tegutsejaid, sealhulgas ka suurplatvorme.

**VI Tarbijakaitse ja tehnilise järelevalve ameti roll ja pädevus**

1. Leiame, et TTJA kui täitevvõimu organ ei saa olla sõltumatu meediateenuse osutaja hindaja. Arvestades seda, et TTJA on Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi haldusalas olev valitsusasutus, kes põhikirjast tulenevalt esindab oma tegevuses riiki, ei saa ta kui riigivõimu teostav asutus olla meediateenuse osutaja sõltumatuks hindajaks, kellel on pädevus Meediavabaduse määrusest tulenevalt hinnata:
   1. meediaturu kontsentratsiooni eeldatavat mõju meedia mitmekesisusele, sh selle mõju avaliku arvamuse kujundamisele ja meediateenuste ja meediapakkumise mitmekesisusele, pidades silmas internetikeskkonda ning poolte huve, seoseid või tegevust teistes meedia- ja muudes ettevõtetes;
   2. toimetuse sõltumatuse kaitsemeetmeid, sealhulgas meediateenuse osutajate võetud meetmed, mille eesmärk on tagada toimetusotsuste sõltumatus;
   3. seda, kas meediaturu kontsentratsiooniga seotud osalised jääksid ilma meediaturu kontsentratsioonita majanduslikult kestlikuks ning kas on alternatiivseid võimalusi nende majandusliku kestlikkuse tagamiseks;
   4. kui see on asjakohane, komisjoni iga-aastase õigusriigi olukorda käsitleva aruande järeldusi meedia mitmekesisuse ja meediavabaduse kohta;
   5. kui see on kohaldatav, mis tahes meediaturu kontsentratsiooniga seotud osaliste võetavaid kohustusi meedia mitmekesisuse ja toimetuste sõltumatuse kaitsmiseks.
2. Eesti Meediaettevõtete Liit märkimisväärse hulga uudisportaalide, päeva- ja nädalalehtede ning ajakirjade esindajana on kategooriliselt vastu mis tahes püüetele anda täitevvõimu organi pädevusse toimetuse sõltumatuse kaitsemeetmete ja/või meedia mitmekesisuse hindamine. EML on seisukohal, et sellist hindamist saaks ja võiks läbi viia üksnes sõltumatu isik, kellel on eriteadmised meedia ja ajakirjanduse toimimisest ja pädevus viimaste toimimise sõltumatuks hindamiseks. EML ei vaidle vastu, et senise MeeTS järelevalve teostamiseks on TTJA-l nii pädevust kui ka oskusi, sest audiovisuaalmeedia osas ongi hindamine pigem tehnilist ja statistilist laadi. Toimetusvabaduse üle otsustamine aga ei saa käia objektiivselt mõõdetavate kriteeriumide põhjal ning vabaduse hindamise pädevuse andmine täitevvõimu esindajale kahjustaks meedia vabadust ja sõltumatust.
3. Arusaamatuks jääb ka seletuskirja põhjendus, et TTJA saaks olla eksperdiks tarbija huvide hindamisel (vt seletuskirja lk 21), sest meediasisu ei saa hinnata Tarbijakaitseseadusele tuginedes ning meedia toimimist ei saa hinnata nii, nagu hinnatakse muid kaupu või teenuseid.
4. EML-i hinnangul ei vasta TTJA tegevuseesmärgid sisuliselt sõltumatu meediaregulaatori tunnustele ja me ei saa nõustuda ka eelnõu selgitustega TTJA väidetava täieliku sõltumatuse kohta. TTJA esindab riiki (vt TTJA põhimääruse § 1 lg 2) ja on Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi (MKM) eelarveline asutus. See tähendab, et TTJA esindab riigi huve. MKM valitsemisalas on TTJA sõltuv valitsemisala poliitilistest eelistustest. Lisaks sõltub TTJA MKM-st ka majanduslikult, sest TTJA eelarve kinnitab Majandus- ja Kommunikatsiooniminister. Institutsionaalne ja majanduslik sõltuvus MKM-st välistab TTJA sõltumatuse ning seetõttu ei saa TTJA vastata ka sõltumatu regulaatori tunnustele.
5. EML on varasemalt teinud ettepaneku regulaatori loomiseks EML-i juurde. Kui seadusandja leiab, et EML, kes ühendab suurt hulka meediaettevõtteid, ei sobi järelevalve teostamiseks, siis võiks kaaluda ka meediaombudsmani institutsiooni loomist Õiguskantsleri juurde või ülikoolide või muu vajalikke oskusi ja teadmisi omava institutsiooni kaasamist loodava institutsiooni töösse, et tagada meedia sõltumatus ja ka kontrolli sõltumatus.

**VII Järelevalveasutuse volitused**

1. Eelnõu § 1 p-ga 31 täiendatakse MeeTS § 56² järgmises sõnastuses:„Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ametil on õigus nõuda Euroopa meediavabaduse määruse artikli 7 lõikes 4 nimetatud isikutelt teavet ja andmeid Euroopa meediavabaduse määruse 3. peatükis toodud ülesannete täitmiseks*.*“Meediavabaduse määruse 3. peatükk reguleerib regulatiivse koostöö ja hästi toimiva meediateenuse siseturu raamistikku. Meediavabaduse määruse artikli 7 lõige 4 sätestab järgmist: „Kui see on vajalik käesolevast määrusest tulenevate ülesannete täitmiseks, tagavad liikmesriigid, et liikmesriikide reguleerivatel asutustel või organitel on õigus nõuda mõistliku aja jooksul teabe ja andmete esitamist, mis on proportsionaalsed ja vajalikud käesoleva peatüki kohaste ülesannete täitmiseks, järgmistelt isikutelt:
   1. füüsilised või juriidilised isikud, kelle suhtes kohaldatakse III peatükki, ning
   2. muu füüsiline või juriidiline isik, kelle valduses võib nende kaubandus-, äri- või kutsetegevusega seotud põhjustel olla sellist teavet ja andmeid."
2. Seega, kui Meediavabaduse määrus annab liikmesriikidele võimaluse korraldada reguleerivate asutuste tööd ning anda neile oma ülesannete täitmiseks vajalikud volitused, siis eelnõuga antakse riigivõimu esindajale blankovolitus nõuda määratlemata isikute ringilt määratlemata koguses ja sisuga infot. EML-i hinnangul on selline volitus selgelt ebaproportsionaalne.
3. EML teeb ettepaneku täpsustada Meediavabaduse määrust Eesti õigusesse integreerivas aktis sõltumatu järelevalve asutuse pädevust meediateenuse osutajatelt ja kolmandatelt isikutelt teabe nõudmisel.

**VIII Riikliku reklaami aruandlus**

1. Juhime tähelepanu, et seaduseelnõuga sätestatud nõuded riikliku reklaami aruandluse kohta ei pruugi täita Euroopa meediavabaduse määruse mõtet ja eesmärke, ennekõike artikkel 25 määratletud õigust avaliku sektori vahendite ja riikliku reklaami õiglasele jaotamisele. Riikliku reklaami läbipaistmatut ja ebaproportsionaalset jaotamist saab kasutada vahendina, millega lämmatada sõltumatut meediat või muuta väljaanne liigselt sõltuvaks riiklikust rahastamisest. See võib kaasa tuua liigset poliitilist mõju ja konkurentsimoonutusi.
2. Kooskõlas meediavabaduse määruse artiklis 6 toodud meediaomandi läbipaistvusnõudega peaksid seaduseelnõus sätestatud nõuded andma avalikkusele võimaluse hinnata ühelt poolt meediaettevõtete võimalikke huvide konflikte ja sisu usaldusväärsust, saades kasutajasõbralikul viisil kättesaadavaks tehtud informatsiooni meediale riiklikuks reklaamiks eraldatud summade ning kolmandate riikide ametiasutustelt või üksustelt saadud reklaamitulu kohta, teiselt poolt aga võimaluse veenduda, et avaliku sektori, st riigi või omavalitsuste reguleeritavate asutuste või valitsuse poolt otseselt või kaudselt kontrollitavate üksuste vahendeid antakse meediale läbipaistvate, objektiivsete, proportsionaalsete ja mittediskrimineerivate kriteeriumide alusel (art 25). Selleks, et võtta arvesse valitsuste kulutusi sotsiaalmeedias reklaamimisele, hõlmab see säte ka veebiplatvormidele eraldatud rahalisi vahendeid (artikli 25 lg 1).
3. Sellist avalikkuse kontrolli on võimalik teostada ennekõike kõrvutades meediaettevõtete deklareeritud riikliku reklaami andmeid riigi esitatud andmetega, mille kogumise, haldamise, analüüsimise ja avalikkusele veebipõhiselt kättesaadavaks tegemisega peaks tegelema meediat reguleerivad asutused.
4. Paraku jääb ka eelarve seletuskirjast arusaamatuks, mida lugeda riiklikuks reklaamiks ning kas samu läbipaistvusnõudeid tuleb kohaldada ka kaupade ja teenuste ostmise suhtes tarne-või teenuslepingute kaudu (art 25 lg 1, põhjenduspunkt 73) sh nt audiovisuaaltoodangu ostmine (nn sihtfinantseeringud ERRile saadete, dokumentaalfilmide jms tootmiseks), turuandmed, konsultatsiooni- või koolitusteenused. Hõlmatud ei ole meie arvates ka riiklikud kulutused sotsiaalmeediateenustele, teiste seas hargmaistele platvormidele eraldatud vahendid (näiteks ka Meta, Google’i ja OpenAIga sõlmitud teenuslepingud). Arusaamatu on, kas läbipaistvuskohustus laieneb lisaks ametiasutustele ka reklaamiagentuuridele ja reklaamivahendusteenuste osutajatele. Pole selgust avaliku sektori asutuste defineerimises (kas suures osas riigi toetusel tegutsev MTÜ või osaühing loetakse avaliku sektori asutuseks).
5. Samas põhjenduspunktis 72 märgitakse vajadust kehtestada ühised nõuded teabe avaldamiseks riiklike reklaamikulude saajate ja kulutatud summade kohta. See eeldaks sarnast aruandluskohustust tehingu mõlemalt osapoolelt. Kummatigi kehtestab seaduseelnõu täieliku aruandluskohustuse meediateenuste osutajatele (§ 161 (2)), kuid kasutab määruses lubatud erandit ja vabastab aruandlusest alla 100 000 elanikuga kohaliku omavalitsuse üksused ning selliste üksuste otsese või kaudse kontrolli all olevad üksused. Arvestades, et Eestis on vaid üks omavalitsus, mille elanike arv ületab 100000 – Tallinn – siis jäävad kõik ülejäänud omavalitsused ja nende kontrolli all olevad üksused (sealhulgas omavalitsuste meediakanalid) seaduses sätestatud läbipaistvuskohustuse alt välja. See ei võimalda saada ka täielikku pilti avaliku sektori vahendite ja riikliku reklaami jaotumisest ega võimalda ka hinnata huvide konflikti näiteks munitsipaalmeedia puhul.
6. Rõhutame ka, et riikliku reklaami aruandluse kohustus seab meediaettevõtetele ka märkimisväärse halduskoormuse, mis on eriti kurnav väikestele ja keskmistele ettevõtetele.

**IX Muud tähelepanekud**

1. EML eelistab tele- ja raadiolubade osas võimalikult väikest halduskoormust ja võimalikult vähest reguleerimist. EML soovib, et seaduse loojad ja regulaator võtaksid arvesse nii tehnoloogilist arengut (sest digiajastu tulekuga ja internetiteenuste levikuga muutuvad mitmedki piirangud ja regulatsioonid mõttetuks või ei tulene vajadusest jagada piiratud ressursse läbipaistvatel ja õiglastel põhimõtetel) kui ka seda, et Eesti meediaettevõtted saaksid tegutseda Euroopa turul (ja mistahes rahvusvahelisel turul) võrdsetel tingimustel oma konkurentidega ning et Eesti kodumaise regulatsiooniga ei kehtestataks lisapiiranguid, mida kaupade ja teenuste vaba liikumise põhimõte ette ei näe. EML soovib, et seadusemuudatusega ei kitsendataks Euroopa õigust ja sellega antud üldisi vabadusi, st et mis tahes piirangud peaksid olema hädavajalikud ja väga selgelt põhjendatud.
2. Eeldame, et otseselt ringhäälingulubade protsessis osalevad meediaettevõtted esitavad oma detailsemad kommentaarid eraldi, kuid rõhutame üksikuid üldisi põhimõtteid, mida peame oluliseks.
3. Leiame, et ebaproportsionaalne on sätestada Eesti autorite teoste maht seaduse, mitte kõrvaltingimustega, sest see ei võta arvesse näiteks teemaraadiote võimalikku tegevust ja teket.
4. Samuti leiame, et mõiste ”Eesti autorid” defineerib Eesti kultuuri seisukohalt olulise loomingu liiga kitsalt ning jätab tähelepanu alt välja näiteks Eesti esitajad.
5. Leiame, et üksiku autorite kollektiivse esindusorganisatsiooni kirjutamine seadusesse ei ole otstarbekas, sest see jätab tähelepanuta kõik need autorid ja esitajad, kes ei ole tolle esindusorganisatsiooni liikmed (kuidas neid ja nende huve arvesse võetakse, seda seaduseelnõu ei käsitle) ja osa olemasolevaid või tekkida võivaid kollektiivse esindamise organisatsioone, samuti jätab tähelepanuta võimaluse, et konkreetse organisatsiooni kõrvale võib tekkida teisi sarnaseid esindusorganisatsioone. Me ei näe vajadust ega põhjust anda näiteks Eesti Autorite Ühingule seadusega liigset mõjuvõimu takistamaks või teha neist sõltuvaks uue raadioloa taotlemist, sest ta ei saa olla selles protsessis neutraalne või sõltumatu osapool. Leiame, et kõik sellised asjaolud peaksid olema reguleeritud kas rakendusaktiga või kõrvaltingimustega.
6. Lisaks leiame, et ühe jaama ringhäälinguloa taotluse uuendamise või pikendamise eelduseks või tingimuseks ei saa olla teise/muu raadiojaama tegevus või tegevusetus (§39 lõige 62).
7. Leiame, et ajutistele raadiolubadele kõrvaltingimuste seadmine ei ole põhjendatud, sest tegemist on reeglina konkreetsele sündmusele suunatud ajutise meediateenusega, mis üldjuhul dikteerib ise selle (reeglina piiratud) temaatika ja sisu (§40).
8. Leiame, et kõrvaltingimuste seadmine rahvusvahelistele telelubadele võib küll olla kantud heast usust ja soovist edendada Eesti loomingu levikut rahvusvahelisele auditooriumile, kuid pole rahvusvahelise äri iseloomu arvesse võttes mõistlik ega ratsionaalne, sest see seaks Eesti ettevõtted ebavõrdsetesse tingimustesse, arvestades, et väljaspool Eestit oleks kommertshuvi Eesti loomingu vastu väike või puuduks sootuks. Meile on arusaamatu selliste tingimuste seadmise vajadus üldiselt (eelnõu esitajad peaksid kirjeldama olemasolevat probleemi, mida sellega soovitakse lahendada).
9. Meile on mõistmatud ka punktides 27 ja 28 kirjeldatud sätted mõne teise riigi jurisdiktsiooni alla kuuluva või teises riigis tegevusloa saanud raadioteenuse (aga ka teleteenuse) osutaja programmile lisanõuete esitamise kohta, sest meie arvates lähevad need vastuollu Euroopas kehtiva õiguse ja vabadustega. Selliste nõuete hädavajadust peaks seaduse loojad palju põhjalikumalt seletama, samuti oleks vajalik analüüsida nende sätete vastavust Euroopa õigusele.
10. Pragmaatiliselt soovitaksime kaaluda ka § 40 lg 2 toodud kõrvaltingimuste mõistlikkust.
11. Lisaks juhime tähelepanu, et § 51 lg 9 toodud definitsioon “koht, mis ei ole küll üldsusele avatud, kuid kus viibib määramatu arv isikuid väljastpoolt perekonda või lähimat tutvusringkonda” on seletuskirjas toodud eesmärke silmas pidades liiga lai ning annab võimaluse selle sätte väärkasutamiseks (seletuskirjas on toodud lubadus, et TTJA ei hakka tegema lauskontrolli, vaid sekkub vastava info saamisel juhtumispõhiselt, kuid meie arvates on see paljasõnaline. Näiteks annaks selle definitsiooni alla selgelt paigutada ka Postimehe või Delfi toimetuse ning näiteks teha ettekirjutuse ajakirjanike juurdepääsu piiramiseks informatsioonikanalitele).

Lugupidamisega

Väino Koorberg

Juhatuse liige

1. Euroopa Liidu Kohtu praktikast tuleneb, et ELi õigusel on liikmesriikide riigisisese õiguse suhtes absoluutne ülimuslikkus. Märgilise tähtsusega kohtuasjades van Gend en Loos ja Costa vs. ENEL töötas Euroopa Liidu Kohus välja ELi õiguse vahetu õigusmõju ja ülimuslikkuse alusdoktriini. [↑](#footnote-ref-1)
2. <https://www.justdigi.ee/oigusloome-arendamine/hea-oigusloome-ja-normitehnika/honte-kasiraamat> [↑](#footnote-ref-2)