

AJÁNLÁSOK

A BIZOTTSÁG (EU) 2022/1634 AJÁNLÁSA

(2022. szeptember 16.)

a médiaágazatban a szerkesztői függetlenséget és a tulajdonviszonyok átláthatóságát szavatoló belső biztosítékokról

AZ EURÓPAI BIZOTTSÁG,

tekintettel az Európai Unió működéséről szóló szerződésre és különösen annak 292. cikkére,

mivel:

- (1) A független médiaszolgáltatások egyedülálló szerepet töltenek be a belső piacon. Gyorsan változó és gazdaságilag fontos ágazatot képviselnek, ugyanakkor az álláspontok sokféleségéhez és megbízható információforrásokhoz biztosítanak hozzáférést a polgárok és a vállalkozások számára egyaránt, ezáltal betöltve a „nyilvánosság őrének” (public watchdog) általános érdekű funkcióját.
- (2) A médiaszolgáltatások döntő szerepet játszanak a demokratikus társadalmakban, mivel a közjót szolgáló információkat nyújtanak. Ennek az alapvető társadalmi szerepnek a betöltéséhez és a piaci boldoguláshoz a médiaszolgáltatóknak képesnek kell lenniük arra, hogy szolgáltatásaikat szabadon és függetlenül nyújtsák egy olyan piacon, amely nyitott és átlátható, és lehetővé teszi a médiaszereplők és a nézetek sokféleségét.
- (3) A médiaszolgáltatók nemcsak a belső piacra vonatkozó uniós szabályok, hanem az Európai Unió Alapjogi Chartájának (a továbbiakban: Charta) 11. cikke alapján is védelmet élveznek, mivel fontosak a véleménynyilvánítás és a tájékozódás szabadságához való jog gyakorlása szempontjából. A Charta 11. cikke azt is előírja, hogy a tömegtájékoztatás szabadságát és sokszínűségét tiszteletben kell tartani, és hogy a véleménynyilvánítás szabadságához való jog magában foglalja az információk megismerésének és közlésének szabadságát anélkül, hogy ebbe hatósági szerv beavatkozna, továbbá országhatárokon való tekintet nélkül. Emellett a médiaszolgáltatások belső piacának megfelelő működése közvetlen hatással van a jogállamiságra és a demokráciára, amelyek az Európai Unióról szóló szerződés 2. cikkében rögzített alapvető uniós értékek.
- (4) A reklámbevételek elmúlt évtizedben bekövetkezett – különösen az online médiatartalom-terjesztés térnyerésének és a fogyasztási szokások megváltozásának betudható – visszaesése pénzügyi erőforrásokat vont el a hagyományos médiaágazatból, ami kihatott annak fenntarthatóságára, és ezáltal a kínálat minőségére és sokféleségére. Ez a tendencia azt mutatja, hogy a piac nem képes fenntartható megtérülést biztosítani a független hírszolgáltatás és a minőségi újságírás számára, amelyek közjavaknak minősülnek, és hozzájárulnak a dezinformáció elleni küzdelemhez.
- (5) Az európai demokráciáról szóló cselekvési tervben ⁽¹⁾ foglaltaknak megfelelően a Bizottság számos kezdeményezést terjesztett elő a tömegtájékoztatás szabadságának és sokszínűségének támogatása érdekében. Elfogadta az újságírók és más médiaszakemberek védelmének, biztonságának és szerepvállalásának az Európai Unióban történő biztosításáról szóló ajánlást ⁽²⁾. Emellett irányelvjavaslatot ⁽³⁾ és ajánlást ⁽⁴⁾ terjesztett elő a közéletben részt vevő

⁽¹⁾ A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának az európai demokráciára vonatkozó cselekvési tervről, COM(2020) 790 final.

⁽²⁾ A Bizottság (EU) 2021/1534 ajánlása (2021. szeptember 16.) az újságírók és más médiaszakemberek védelmének, biztonságának és szerepvállalásának az Európai Unióban történő biztosításáról (HL L 331., 2021.9.20., 8. o.).

⁽³⁾ Javaslat – Az Európai Parlament és a Tanács irányelve a közéletben részt vevő személyeknek a nyilvánvalóan megalapozatlan vagy visszaélészerű bírósági eljárásokkal (közéleti részvételt akadályozó stratégiai perekkel) szembeni védelméről, COM(2022) 177 final.

⁽⁴⁾ A Bizottság (EU) 2022/758 ajánlása (2022. április 27.) a közéletben részt vevő újságíróknak és emberijog-védőknek a nyilvánvalóan megalapozatlan vagy visszaélészerű bírósági eljárásokkal („közéleti részvételt akadályozó stratégiai perekkel”) szembeni védelméről (HL L 138., 2022.5.17., 30. o.).

személyeknek a nyilvánvalóan megalapozatlan vagy visszaélészerű bírósági eljárásokkal (közéleti részvételt akadályozó stratégiai perekkel) szembeni védelméről. Ezen túlmenően a Bizottság a média- és audiovizuális ágazatra vonatkozó cselekvési terv ⁽⁵⁾ részeként számos intézkedést hajtott végre a média- és audiovizuális ágazat helyreállításának és átalakításának támogatása érdekében. A Bizottság emellett szorosan nyomon követi a médiaágazatra vonatkozó fontos jogszabályok, különösen az audiovizuális médiaszolgáltatásokról szóló irányelv ⁽⁶⁾ és a szerzői jogi irányelv ⁽⁷⁾ átültetését és végrehajtását.

- (6) A Bizottság a belső piaci médiaszolgáltatások közös keretének létrehozásáról szóló rendeletre (az európai tömegközvetítés szabadságáról szóló jogszabály) vonatkozó jogalkotási javaslatot terjesztett elő. A javaslat egy sor biztosítékot irányoz elő az uniós jogban a belső piacon a médiapluralizmus és a szerkesztői függetlenség védelme érdekében. Ez az ajánlás a javasolt rendeletet a szerkesztői függetlenség és a média tulajdonviszonyainak átláthatóságát előmozdító, azonnali hatású eszközeként kíséri.
- (7) Ugyanakkor a jogszabályokat kiegészítve – és amint azt az európai demokráciáról szóló cselekvési terv is hangsúlyozza – a Bizottság aktívan támogatja a médiaágazat önszabályozási kezdeményezéseit. Ez az ajánlás ezen erőfeszítések részét képezi.
- (8) A médiaiparban komoly hagyománya van az önszabályozásnak, és számos kezdeményezés született ezen a területen. Ezekre a kezdeményezésekre építve és figyelembe véve a tagállamok jogi hagyományainak és megközelítéseinek sokféleségét, meg lehet határozni azokat az önkéntes gyakorlatokat, amelyeket a médiaszolgáltatók követhetnek rezilienciájuk javítása, valamint a politikai és gazdasági nyomásnak való jobb ellenállás érdekében. Az ágazat vitát folytathatna az ilyen önkéntes gyakorlatokról, ugyanakkor a médiaszolgáltatókra bízhatná annak eldöntését, hogy mely gyakorlatok illeszkedhetnek egyéni szükségleteikhez és üzleti modelljeikhez, különös tekintettel a 2013/34/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv ⁽⁸⁾ 3. cikke értelmében vett mikro-, kis- és középvállalkozások sajátos igényeire.
- (9) A polgároknak tudniuk kell, hogy megbízhatnak a demokratikus jogaik gyakorlásához szükséges információkban. Többféle nézethez és megbízható információforráshoz kell hozzáférniük ahhoz, hogy kialakíthassák saját véleményüket és hozzájárulhassanak a demokratikus folyamatokhoz. A megbízható információkhoz való hozzáférés ugyanilyen fontos ahhoz, hogy a vállalkozások megalapozott döntéseket hozhassanak.
- (10) Az európai médiaszolgáltatók egyre inkább ki vannak téve az egyedi szerkesztői döntésekbe való túlzott beavatkozásnak, többek között a magántulajdonosok és a részvényesek részéről, ami negatív hatással van a szerkesztői szabadságra, a független hírek szolgáltatására irányuló képességre és ezáltal arra, hogy megbízható információk álljanak rendelkezésre a médiaközönség számára. A 2022. évi Médiapluralizmus Monitor azt mutatja, hogy több tagállamban magas a túlzott kereskedelmi és tulajdonosi befolyás kockázata ⁽⁹⁾. A digitális korban a más tagállamokban letelepedett médiaszolgáltatók által nyújtott információkhoz való könnyebb hozzáférés fokozott lehetősége miatt alapvető fontosságú az uniós szintű bevált gyakorlatok előmozdítása annak biztosítása érdekében, hogy az uniós polgárok és vállalkozások független és változatos híreket és aktuális tartalmakat kapjanak véleményük kialakításához és a megalapozott döntéshozatalhoz, hozzájárulva ezzel a közzsféra kialakításához a belső piacon.

⁽⁵⁾ A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – Az európai média a digitális évtizedben: A helyreállítást és az átalakulást támogató cselekvési terv, COM(2020) 784 final.

⁽⁶⁾ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2018/1808 irányelve (2018. november 14.) a tagállamok audiovizuális médiaszolgáltatások nyújtására vonatkozó egyes törvényi, rendeleti vagy közigazgatási rendelkezéseinek összehangolásáról szóló 2010/13/EU irányelvnek (Audiovizuális médiaszolgáltatásokról szóló irányelv) a változó piaci körülményekre tekintettel való módosításáról (HL L 303., 2018.11.28., 69. o.).

⁽⁷⁾ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2019/790 irányelve (2019. április 17.) a digitális egységes piacon a szerzői és szomszédos jogokról, valamint a 96/9/EK és a 2001/29/EK irányelv módosításáról (HL L 130, 2019.5.17., 92. o.).

⁽⁸⁾ Az Európai Parlament és a Tanács 2013/34/EU irányelve (2013. június 26.) a meghatározott típusú vállalkozások éves pénzügyi kimutatásairól, összevont (konszolidált) éves pénzügyi kimutatásairól és a kapcsolódó beszámolókról, a 2006/43/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv módosításáról, valamint a 78/660/EGK és a 83/349/EGK tanácsi irányelv hatályaon kívül helyezéséről (HL L 182., 2013.6.29., 19. o.).

⁽⁹⁾ Médiapluralizmus Monitor (2022), teljes jelentés, 67. és azt követő oldalak.

- (11) A szerkesztői függetlenség védi a szerkesztőket és az újságírókat az összeférhetetlenségtől, és segíti őket abban, hogy ellenálljanak a túlzott beavatkozásnak és nyomásnak. Ezért az az elfogulatlan információk előállításának és terjesztésének előfeltétele, valamint a tömegtájékoztatás szabadságának alapvető eleme. Lehetővé teszi, hogy a polgárok és a vállalkozások Unió-szerte független és plurális médiaszolgáltatásokat nyújtsanak és vegyenek igénybe. Kiemelten fontos szerepet tölt be a híreket és aktuális témákat feldolgozó tartalmakat előállító médiaszolgáltatók esetében, függetlenül az általuk használt formátumtól (ideértve az ilyen kérdésekkel foglalkozó dokumentumfilmeket vagy magazinokat). Ezért a szerkesztői függetlenséggel kapcsolatos önkéntes intézkedésekre vonatkozó ajánlások címzettjei az ilyen szolgáltatók.
- (12) Mindezekre tekintettel egyes médiaszolgáltatók a szerkesztői függetlenség védelme érdekében már bevezettek vállalatirányítási intézkedéseket, szabványokat vagy mechanizmusokat, például szerkesztői szabályzatokat, etikai kódexeket vagy bizottságokat. Egyes hírcsatornáknál az újságírók beleszólhatnak főszerkesztőjük kiválasztásába vagy akár a média tulajdonviszonyainak változásaiba. Egyes médiavállalatokban az újságírók részvényesi státusszal rendelkeznek, és részt vehetnek a stratégiai döntéshozatalban és a gazdasági haszon felosztásában. Néhány tagállamban e vállalati intézkedések némelyikét jogszabály írja elő a médiaszolgáltatók meghatározott típusai esetében ⁽¹⁰⁾. Ezek és a biztosítékok egyéb példái inspirációs forrásként használhatók az önkéntes intézkedésekhez, és alapul szolgálhatnak a szerkesztői függetlenség védelmének javításáról szóló, az érdekelt felek által vezetett megbeszélések folytatásához.
- (13) Bár a magánmédia-tulajdonosok jogszerűen választhatják és határozhatják meg a hosszú távú szerkesztői irányt, fontos biztosítani, hogy a szerkesztők a napi munkájuk során függetlenül tudjanak beszámolni a hírekről és az aktuális témákról. A szerkesztőknek ugyanis az egyes szerkesztői döntéseket az újságírók kutatásaira és értékelésére, illetve az információknak az olvasók számára való relevanciájára kell alapozniuk; lehetővé kell tenni számukra azt is, hogy a megtorlástól való félelem nélkül, szabadon kifejhessék kritikus nézeteiket. A szerkesztői függetlenség előmozdítása érdekében kiegyensúlyozott, az iparág által irányított megközelítésre van szükség, elismerve ugyanakkor a médiaszolgáltatók magántulajdonosainak törvényes jogait és jogos érdekeit mind a vállalkozás szabadsága, mind a véleménynyilvánítás szabadsága szempontjából.
- (14) A média önszabályozása és az újságírói etikai normák hatékony eszközei az újságírók szerepvállalásának, és segítik őket abban, hogy ellenálljanak a túlzott – többek között politikai és kereskedelmi jellegű – nyomásnak, ezáltal erősítve a nyilvánosság médiába vetett bizalmát ⁽¹¹⁾. Az újságírói normák alkalmazásán azonban Unió-szerte még javítani lehet. A 2022. évi Médiapluralizmus Monitor rámutat az önszabályozás hatékony végrehajtásának hiányosságaira ⁽¹²⁾.
- (15) Továbbá, amint azt a „Médiatanácsok a digitális korban” (MEDIA Councils in the Digital Age) elnevezésű, uniós finanszírozású projekt megállapította, média- vagy sajtótanácsok csak a tagállamok több mint felében működnek ⁽¹³⁾. Ezekben a tagállamokban méretük, tevékenységi körük, valamint jogi személyiségük vagy a nemzeti jog szerinti elismerésük típusa tekintetében különböznek egymástól, ami hatással lehet tényleges szerepükre. Azokban a tagállamokban, ahol még nem hoztak létre média- vagy sajtótanácsokat, a médiaközösség képviselői gyakran nem kapnak ösztönzést ezek kialakítására.
- (16) Ez az ajánlás a médiaszolgáltatók figyelmébe ajánlja az önkéntes intézkedések és stratégiák nem kimerítő és nem kumulatív jegyzékét a hírtartalom-előállítás független folyamatának biztosítása érdekében. Az ajánlott intézkedések e folyamat kulcsfontosságú elemeire vonatkoznak, a szerkesztői tartalmak független létrehozásának feltételeitől kezdve az újságíróknak a médiaorgánumok működésével kapcsolatos kulcsfontosságú döntésekben való részvételének lehetővé tételén át a hírtartalom-előállítás hosszú távú stabilitásának biztosítására irányuló stratégiáig.
- (17) Az ajánlás – amely jellegéből adódóan nem kötelező erejű – egyetlen rendelkezése sem értelmezhető úgy, hogy az érintené a belső piacon történő szolgáltatásnyújtás szabadságát vagy a véleménynyilvánítás és a tájékozódás szabadságát, beleértve a sajtószabadságot is, vagy beavatkozna a szerkesztői szabadságba vagy a vállalkozás szabadságába. A belső biztosítékok semmiképpen sem tekinthetők úgy, hogy megfosztják a médiatulajdonosokat a

⁽¹⁰⁾ Franciaországban például a 2016–1524. sz. törvény (az úgynevezett „Loi Bloche”) és Portugáliában az 1999. január 13-i 1/99. sz. törvény.

⁽¹¹⁾ A Miniszteri Bizottság CM/Rec(2018)1 ajánlása a tagállamok számára a médiapluralizmusról és a médiatulajdon átláthatóságáról.

⁽¹²⁾ Médiapluralizmus Monitor (2022) (teljes jelentés), 82. o.

⁽¹³⁾ R.A. Harder and P. Napen, Media Councils in the Digital Age: An inquiry into the practices of media self-regulatory bodies in the media landscape today, vzw Vereniging van de Raad voor de Journalistiek, Brüsszel, 2021.

stratégiai célok meghatározásában, valamint vállalataik növekedésének és pénzügyi életképességének elősegítésében betöltött szerepüktől. Ezenfelül el kell ismerni a médiaszolgáltatók és az újságírók vezető szerepét a belső biztosítékok és önszabályozó eszközök kidolgozásában.

- (18) Ez az ajánlás az érintett érdekelt felekkel, nevezetesen az újságírókkal, a médiavállalatokkal és azok szövetségeivel folytatott eszmecseréken alapul. Tartalma az Európai Hírmédia Fórumon ⁽¹⁴⁾ folytatott megbeszélésekre, különösen a 2021. november 29-én tartott második rendezvényre épül, amely a médiaágazat átalakulását és a kapcsolódó kihívásokat vitatta meg ⁽¹⁵⁾. Figyelembe veszi továbbá a meglévő ágazati kezdeményezéseket, többek között a Riporterrek Határok Nélkül és partnerei által indított Journalism Trust Initiative (JTI) nevű kezdeményezést, amelynek célja egy, az ágazati szabványok által támogatott, egészségesebb információs tér előmozdítása.
- (19) Az ajánlott intézkedések olyan kezdeményezésekre épülnek, amelyek új üzleti modelleket és együttműködési formákat tesztelnek, mint például a Kreatív Európa program ⁽¹⁶⁾ által támogatott újságírói partnerségek keretében finanszírozott kezdeményezések. Emellett a hírmédia iparági ökoszisztémájának támogatására irányuló uniós szintű erőfeszítések részeként a média- és audiovizuális ágazatra vonatkozó cselekvési tervben felvázolt pénzügyi támogatási rendszerekre és prioritásokra is építenek. Egyes médiaszolgáltatók ugyanakkor olyan, a szolgáltató szerkesztői függetlenségének hosszú távú megőrzését szolgáló hivatott irányítási struktúrákhoz folyamodtak, amelyek keretében nonprofit szervezetek, például trösztök vagy alapítványok birtokolják tőkéjük egészét vagy egy részét, és egyes esetekben fontos szerepet játszanak az igazgatótanácsok és a főszerkesztők kinevezésében. A hasonló célokat kitűző egyéb irányítási mechanizmusok közé tartoznak az újságírói részvénytulajdonosi megállapodások, amelyek keretében a szerkesztőségek vagy képviselői szerveik tagjai felügyelik a részvények egy részét, vagy jogukban áll megtagadni egy új többségi részvényes belépését, ha az befolyásolhatja a szerkesztői függetlenséget. Mindezek alapján az ajánlott intézkedések összefoglalják azokat a lehetséges megközelítéseket, amelyeket a médiaszolgáltatók fontolóra vehetnek fenntarthatóságuk és ezáltal a politikai és piaci nyomással szembeni ellenálló képességük növelése érdekében, megjegyezve, hogy gazdasági szereplőként leginkább ők tudják kidolgozni a célkitűzéseiknek és kapacitásainak megfelelő üzleti modelleket, az általuk megcélzott piaci szegmenseknek megfelelően.
- (20) Ezen ajánlás célja továbbá, hogy Unió-szerte előmozdítsa a média tulajdonviszonyainak átláthatóságát. A nemzetközi szabványok ⁽¹⁷⁾ és az uniós médiajogszabályok arra ösztönzik a tagállamokat, hogy ágazatspecifikus intézkedéseket fogadjanak el a média-tulajdonviszonyok átláthatóságának növelése érdekében. A 2010/13/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv ⁽¹⁸⁾ 5. cikkének (2) bekezdése elismeri, hogy a tagállamok előírhatják a joghatóságuk alá tartozó médiaszolgáltatók számára, hogy tegyék hozzáférhetővé a tulajdonosi szerkezetükre, ezen belül a tényleges tulajdonosokra vonatkozó információkat is, összhangban az (EU) 2015/849 európai parlamenti és tanácsi irányelvben ⁽¹⁹⁾ meghatározott, a tényleges tulajdonosok átláthatóságára vonatkozó általános szabályokkal. Az Európa Tanács a médiapluralizmusról és a médiatulajdon átláthatóságáról szóló 2018. évi ajánlásában felszólította a tagállamokat, hogy hozzanak létre keretrendszereket a média közvetlen és tényleges tulajdonviszonyaira vonatkozó pontos és naprakész információk közzétételére. Emellett a Bizottság társfinanszírozza az Euromedia Ownership Monitor (Euromedia médiatulajdon-figyelő) fejlesztését, amelynek célja egy kereshető és mértezhető adatbázis kialakítása, amely Unió-szerte ingyenes és felhasználóbarát tájékoztatást nyújt a média tulajdonviszonyairól.

⁽¹⁴⁾ Az Európai Hírmédia Fórumot a Bizottság hozta létre a média- és audiovizuális cselekvési terv keretében, hogy megerősítse az érdekelt felekkel a médiával kapcsolatos kérdésekben folytatott együttműködést.

⁽¹⁵⁾ Lásd a rendezvényről készült felvételeket és összefoglalót: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/european-news-media-forum-industrial-transformation-glance>

⁽¹⁶⁾ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2021/818 rendelete (2021. május 20.) a Kreatív Európa program (2021–2027) létrehozásáról és az 1295/2013/EU rendelet hatályon kívül helyezéséről (HL L 189., 2021.5.28., 34. o.).

⁽¹⁷⁾ A Miniszteri Bizottság CM/Rec(2018)1 ajánlása a tagállamok számára a médiapluralizmusról és a médiatulajdon átláthatóságáról.

⁽¹⁸⁾ Az Európai Parlament és a Tanács 2010/13/EU irányelve (2010. március 10.) a tagállamok audiovizuális médiaszolgáltatások nyújtására vonatkozó egyes törvényi, rendeleti vagy közigazgatási rendelkezéseinek összehangolásáról (Audiovizuális médiaszolgáltatásokról szóló irányelv) (HL L 95., 2010.4.15., 1. o.).

⁽¹⁹⁾ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2015/849 irányelve (2015. május 20.) a pénzügyi rendszerek pénzmosás vagy terrorizmusfinanszírozás céljára való felhasználásának megelőzéséről, a 648/2012/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet módosításáról, valamint a 2005/60/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv és a 2006/70/EK bizottsági irányelv hatályon kívül helyezéséről (HL L 141., 2015.6.5., 73. o.).

- (21) Tekintettel a médiaszolgáltatások mint közjavak sajátos jellegére, fontos lenne minél több, a média tulajdonviszonyainak nyilvános átláthatóságát növelő intézkedést fogyanatosítani ⁽²⁰⁾. Mivel a média szerepet játszik a politikai és gazdasági érdekekről szóló tudósításokban és azok elszámoltatásában, a média tulajdonviszonyainak átláthatósága minden olyan ökoszisztéma szükséges eleme, amelynek célja a tényfeltáró újságírás, a média sokszínűsége és a médiabeszámolóba vetett közbizalom előmozdítása. Az érdekelt felek az ezen ajánlás előkészítésének kontextusában folytatott konzultációk során jelezték, hogy nem állnak rendelkezésre médiaspecifikus átláthatósági információk.
- (22) A fentiekből következik, hogy a média tulajdonviszonyainak átláthatóságára vonatkozó átfogó megközelítés helyénvaló. Előmozdítaná, hogy hozzáférhetőek legyenek a médiumok kormány, állami intézmények, állami tulajdonban lévő vállalatok vagy más állami szervek általi tulajdonlásával (vagy a tulajdonjog gyakorlásával), az egyéb média- vagy nem médiavállalkozások tulajdonosainak érdekeivel, kapcsolataival vagy tevékenységeivel, valamint a médiavállalat stratégiai döntéshozatalát vagy szerkesztői irányvonalát befolyásoló egyéb érdekekkel kapcsolatos információk. Szintén helyénvaló a média tulajdonosi szerkezetében vagy ellenőrzésében bekövetkező változásokra vonatkozó információk közzétételét javasolni, ami a tulajdonosi szerkezetére vonatkozó naprakész információk a szolgáltatások igénybe vevői számára való fontosságát tükrözi. Az ajánlott megközelítést a médiaorgánum típusához és tulajdonlásának jellegéhez kell igazítani. Különösen az újságírók tulajdonában lévő médiaorgánumok esetében csak a vezető szerepet betöltő tulajdonosokra, például az igazgatótanács tagjaira vonatkozó információkat kell hozzáférhetővé tenni.
- (23) Következésképpen ez az ajánlás arra törekszik, hogy Unió-szerte előmozdítsa a média tulajdonviszonyainak magas szintű átláthatóságát olyan önkéntes intézkedések révén, amelyeket mind közvetlenül a médiaszolgáltatók, mind a tagállamok meghozhatnak, az (EU) 2015/849 irányelv szerinti, illetve a tulajdonviszonyokra vonatkozó uniós szintű horizontális átláthatósági szabályok és az (EU) 2017/1132 európai parlamenti és tanácsi irányelv ⁽²¹⁾ szerinti, a vállalatokra vonatkozó közzétételi szabályok, valamint a nyilvántartások összekapcsolására szolgáló meglévő uniós szintű rendszerek sérelme nélkül.
- (24) Ezen ajánlás nyomon követésének előmozdítása érdekében a Bizottság elő fogja segíteni a tagállamok, valamint a médiaszolgáltatók és az újságírók képviselői közötti, a megfelelő fórumokon, különösen az Európai Hírmédia Fórumon folytatott rendszeres párbeszédet. A Bizottság szorosan nyomon fogja követni a tagállamok által hozott intézkedéseket, valamint a médiaszolgáltatók által az ajánlás alapján hozott megfelelő intézkedéseket. E célból a tagállamokat fel kell kérni arra, hogy bocsássák a Bizottság rendelkezésére azokat a releváns információkat, amelyek észszerűen elvárhatók annak érdekében, hogy a Bizottság nyomon követhesse a nekik címzett ajánlás vonatkozó részeinek való megfelelést. A nyomon követés eredményei beépülhetnek az érdekelt felek által vezetett megbeszélésekbe,

ELFOGADTA EZT AZ AJÁNLÁST:

I. SZAKASZ

Az ajánlás célja

- (1) A meglévő és jövőbeni uniós szabályok sérelme nélkül ez az ajánlás:
- javasolja, hogy a híreket és aktuális témákat biztosító médiaszolgáltatók állítsák össze az egyéni szerkesztői döntések függetlenségének garantálása érdekében potenciálisan alkalmazandó önkéntes intézkedések nem kimerítő listáját;
 - arra ösztönzi a médiaszolgáltatókat és a tagállamokat, hogy tegyenek lépéseket a média-tulajdonviszonyok átláthatóságának előmozdítása érdekében a belső piacon.

⁽²⁰⁾ Erről lásd az Európa Tanács nyilatkozatát: „a média tulajdonviszonyainak átláthatósága segíthet a médiapluralizmus hatékonyabbá tételében azáltal, hogy a média mögötti tulajdonosi struktúrákat – amelyek befolyásolhatják a szerkesztői politikákat – tudatosítja a nyilvánosság és a szabályozó hatóságok körében” (a Miniszteri Bizottság CM/Rec(2018)1 számú, a tagállamokhoz intézett, a médiapluralizmusról és a médiatulajdon átláthatóságáról szóló ajánlásának preambuluma). Lásd még az Európai Audiovizuális Megfigyelő Intézet elemzését: „A média tulajdonviszonyainak átláthatósága stabilizálhatja és megerősítheti az abba vetett bizalmat, hogy ezzel a hatalommal nem élnek vissza az érintett tulajdonosok saját politikai, gazdasági és társadalmi érdekeinek előmozdítása érdekében, hanem inkább a közjó előmozdítására, nevezetesen a médiával kapcsolatos tényellenőrzések elvégzésére használják fel azt”, lásd M. Cappello (szerk.), Transparency of media ownership (A média tulajdonviszonyainak átláthatósága), IRIS Special, Európai Audiovizuális Megfigyelő Intézet, Strasbourg, 2021.

⁽²¹⁾ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2017/1132 irányelve (2017. június 14.) a társasági jog egyes vonatkozásairól (HL L 169., 2017.6.30., 46. o.).

II. SZAKASZ

A szerkesztői függetlenség belső biztosítékai

- (2) A Bizottság arra bízta a médiaszolgáltatókat, hogy az egyéni szerkesztői döntések függetlenségének biztosítását célzó intézkedések meghozatalakor vegyék figyelembe az alábbi katalógust.
- (3) Ez a katalógus inspirációforrásként szolgál a médiaszolgáltatók számára. A biztosítékok lehetséges megválasztása során azok megvalósíthatóságát és arányosságát kell szem előtt tartani, figyelembe véve a médiaszolgáltatók méretét és az adott médiaszolgáltatások jellegét.
- (4) A médiaszolgáltatók számára ajánlott továbbá, hogy csatlakozzanak az önszabályozó rendszerekhez, valamint a szerkesztői normákat és a megbízható és etikus újságírás normáit előmozdító újságírói és médiaipari kezdeményezésekhez.

A szerkesztők függetlenségét és integritását szavatoló biztosítékok

- (5) A Bizottság arra ösztönzi a médiaszolgáltatókat, hogy állapítsanak meg olyan belső szabályokat, amelyek védik a szerkesztői integritást és az egyes szerkesztői döntéseket esetlegesen befolyásoló, külső politikai és üzleti érdekektől való függetlenséget. Amennyiben léteznek ilyen belső szabályok, törekedni kell arra, hogy azokat a médiavállalat tulajdonosai és vezetősége maradéktalanul elismerje és jóváhagyja.
- (6) Ezeket a belső szabályokat chartákban, kódexekben vagy egyéb szerkesztői iránymutatásokban és szakpolitikai dokumentumokban lehet összegyűjteni, és a médiaszolgáltatókat arra kell ösztönözni, hogy azokat weboldalaikon lehetőség szerint tegyék nyilvánosan elérhetővé és a fogyatékkal élő személyek számára is hozzáférhetővé.

A szerkesztői integritás

- (7) A médiaszolgáltatók 5. pontban említett belső szabályai a következő szempontokra terjedhetnek ki:
 - a) a szerkesztői tartalom integritását biztosító szabályok (a tartalom előállítása tekintetében), beleértve például a szerkesztői küldetésnyilatkozatot, a szerkesztőségek sokszínű és inkluzív összetételét előmozdító politikákat, valamint a források felelős felhasználására vonatkozó politikákat;
 - b) az összeférhetetlenség megelőzését vagy közzétételét célzó szabályok, beleértve különösen az arra vonatkozó előírásokat, hogy a nyilvánosságot tájékoztatni kell az adott médiaszolgáltató tulajdonosi szerkezetében megjelenő vagy az adott médiaszolgáltatóban részesedéssel rendelkező tulajdonosok vagy szervezetek, valamint a szerkesztői tartalomban említett szervezetek vagy személyek között fennálló üzleti vagy szakmai kapcsolatokról;
 - c) a helyesbítésekre vonatkozó politikák, beleértve a panasztételi mechanizmusokat is;
 - d) a kereskedelmi és a szerkesztői tevékenységek szétválasztását biztosító szabályok, beleértve például az olyan előírásokat, amelyek garantálják, hogy a szerkesztői tartalom elkülönüljön és egyértelműen megkülönböztethető legyen a reklám- és promóciós tartalmaktól.

Szerkesztői függetlenség

- (8) A Bizottság arra ösztönzi a médiaszolgáltatókat, hogy hozzanak létre olyan mechanizmusokat, amelyek lehetővé teszik a szerkesztőség tagjai számára, hogy megvédjék szerkesztői függetlenségüket a túlzott beavatkozás minden formájával szemben. Az ilyen mechanizmusok közé tartozhatnak az alábbiak:
 - a) az (EU) 2019/1937 európai parlamenti és tanácsi irányelv⁽²²⁾ végrehajtó nemzeti szabályokban meghatározott kötelezettségek kiegészítéseként az esetleges nyomásgyakorlás jelentésére szolgáló eljárások, amelyek lehetőséget biztosíthatnak a nyomásgyakorlási esetek anonim vagy bizalmas jelzésére;

⁽²²⁾ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2019/1937 irányelve (2019. október 23.) az uniós jog megsértését bejelentő személyek védelméről (HL L 305., 2019.11.26., 17. o.).

- b) a kifogásolás joga, amely lehetővé teszi a szerkesztőség tagjai számára, hogy megtagadják a tudomásuk nélkül vagy akaratok ellenére módosított cikkek vagy egyéb szerkesztői tartalmak aláírását;
- c) a lelkiismereti okokra való hivatkozás lehetősége, amely védelmet nyújt a fegyelmi szankciókkal vagy a szerkesztőség azon tagjainak önkényes elbocsátásával szemben, akik elutasítják az általuk a szakmai normákkal ellentétesnek vélt feladatokat;
- d) a munkajogban vagy más érdekvédelmi szabályokban meghatározott jogok és kötelezettségek sérelme nélkül annak jogi garanciája, hogy a szerkesztőségek azon tagjai, akik úgy vélik, hogy a médiaszolgáltatót érintő tulajdonviszonyi változás befolyással lehet szerkesztői integritásukra és függetlenségükre, úgy távozhassanak a szolgáltatótól, hogy a médiaorgánumnál eltöltött időre járó valamennyi juttatást megtartják.

Belső szervek vagy struktúrák

- (9) A szerkesztőség integritására és függetlenségére vonatkozó politikák vagy belső szabályok végrehajtásának támogatása érdekében a Bizottság arra ösztönzi a médiaszolgáltatókat, hogy hozzanak létre megfelelő független belső szervezetet vagy struktúrákat, amelyekbe beletartozhatnak többek között a következők:
 - a) etikai vagy felügyeleti bizottságok, amelyek feladata a médiaszolgáltatónál elfogadott charták, kódexek vagy egyéb szerkesztői iránymutatások és szakpolitikai dokumentumok helyes végrehajtásának felügyelete, valamint a szerkesztői integritásra vonatkozó szabályoknak való megfelelés biztosításáért felelős ombudsmanok. Ezek a szervek fogadhatják a politikák és szabályok esetleges megsértésével kapcsolatos panaszokat, és megpróbálhatják kezelni azokat, például mediáció útján;
 - b) szerkesztőségi tanácsok, szerkesztőbizottságok vagy más olyan testületek, amelyek a szerkesztőség szakmai képviselői csoportjaiként, valamint a vezetőség és az újságírók és más médiaszakemberek közötti kapcsolattartás és párbeszéd fórumaiként működnek a médiában. Tagjaikat az újságírók és a médiaszolgáltató más médiaszakemberei választhatják meg. E szervek kiemelten törekedhetnek annak szavatolására, hogy az újságírók és más médiaszakemberek ténylegesen élvezzék a szolgáltatónál elfogadott chartákban, kódexekben vagy az egyéb szerkesztői iránymutatásokban és szakpolitikai dokumentumokban rögzített jogokat. Emellett céljuknak tekinthetik az etikai elveknek való megfelelés biztosítását;
 - c) a végrehajtó bizottságokba az újságírók közül kinevezett igazgatók, akik annak biztosításáért felelősek, hogy a médiaszolgáltató irányelvei tiszteletben tartsák a független újságírás és a sajtószabadság elveit;
 - d) a főszerkesztő kinevezéséért, autonómiájának és függetlenségének védelméért felelős testületek;
 - e) a szerkesztőség képviselőiből és a vezetőség vagy a tulajdonosok képviselőiből álló konzultációs vagy közvetítő bizottságok, melyek feladata a szerkesztőség tagjai és a vezetőség vagy tulajdonosok közötti konfliktusok megoldása.
- (10) Az e szervek és struktúrák működésére vonatkozó szabályoknak – amennyiben léteznek ilyenek –, valamint a tevékenységeikre vonatkozó információknak megfelelő mértékben nyilvánosan elérhetőnek és a fogyatékkal élő személyek számára is hozzáférhetőnek kell lenniük.

Biztosítékok az újságíróknak a médiavállalatok döntéshozatalában való részvételének előmozdítására

- (11) A Bizottság arra ösztönzi a médiaszolgáltatókat, hogy támogassák a szerkesztőség vagy a képviselői szervek tagjainak bevonását az irányítási és döntéshozatali folyamatokba. Ez a részvétel a tájékoztatáshoz való jog, a konzultációhoz való jog, részvételi jog vagy ezek kombinációjának formáját öltheti; mindez nem érinti a Charta 16. cikkét.
- (12) A tájékoztatáshoz való jog különösen a következő esetekben lehet releváns:
 - a) ha a médiaszolgáltató tulajdonosai vagy vezetősége úgy dönt, hogy a főszerkesztőt lecseréli;
 - b) ha az igazgatótanács összetétele megváltozik;

- c) a médiaszolgáltató jogi formáját vagy tulajdonjogát érintő jelentős változások, felszámolási eljárások vagy egyéb szerkezeti változások esetén.

- (13) A Bizottság arra ösztönzi a médiaszolgáltatókat, hogy a főszerkesztő kijelöléséről konzultáljanak a szerkesztőség vagy a képviselői szervek tagjaival. Ajánlja továbbá, hogy a vezetőség és a szerkesztőség állapodjon meg az alkalmazandó konzultációs eljárásról.
- (14) Amennyiben ez az uniós joggal összhangban álló, alkalmazandó nemzeti szabályokkal összeegyeztethető, a szerkesztőség tagjai számára lehetővé lehet tenni, hogy az igazgatótanács egy vagy több képviselőjének beválasztása révén részt vegyenek a médiaszolgáltató irányításában.

A médiaszolgáltatók fenntarthatóságának javítását szolgáló biztosítékok és a tartalom-előállításba való hosszú távú beruházás

- (15) A Bizottság arra ösztönzi a médiaszolgáltatókat, hogy mozgósítsák elő az ismeretek megosztását és a bevált gyakorlatok cseréjét a megfelelő fórumokon, a hosszú távú fenntarthatóságukat és rezilienciájukat javító stratégiák kidolgozása céljából. A Bizottság elő fogja segíteni ezt a párbeszédet az Európai Hírmédiaforum keretében.
- (16) Az eddigi viták tanulságai alapján számos területen lehetne releváns innovatív intézkedések lehetőségeit kutatni. Ezek többek között a következők:
- a) olyan üzleti modellek, amelyek lehetővé teszik az új fogyasztási szokásokhoz való hatékony alkalmazkodást, beleértve az előfizetésalapú rendszereket, az olvasóalapú rendszereket, a közösségi finanszírozási rendszereket vagy más olyan új bevételszerzési stratégiákat, amelyek a múltban sikeresnek bizonyultak a bevételek növelésében;
 - b) a fogyasztói hűség fokozásához elengedhetetlen technológiai megoldások, beleértve a tartalomajánlásokat optimalizáló algoritmusok átláthatóságát és a fizetőfalak alkalmazását;
 - c) az olvasótábor megtartását és bővítését célzó megközelítések, nevezetesen új formátumok bevezetése, a célközönség véleményének meghallgatására szolgáló és közösségépítő eszközök kifejlesztése, valamint a célközönség preferenciáinak és viselkedésének jobb megértését elősegítő adatok gyűjtése révén, amire célzott és a diverzifikációt szolgáló stratégiák építhetők;
 - d) megfelelő vállalatirányítási struktúrák, ideértve a trösztöket vagy alapítványokat, az újságírói részvénytulajdonosi megállapodásokat, az újságírói vagy olvasói egyesületeket vagy bármely más olyan struktúrát, amely segíthet növelni a médiaszolgáltatók rezilienciáját. Az adott kontextusban az ilyen struktúrák vagy mechanizmusok igénybevétele előnyösnek tekinthető a szerkesztői függetlenség megőrzése és a minőségi újságírás előmozdítása szempontjából;
 - e) a bevételek vagy a termelt nyereség visszaforgatására irányuló stratégiák vagy kötelezettségvállalások, amelyek elősegítik a médiatartalomba, a digitalizációba és a független újságírásba irányuló hosszú távú beruházásokat, tekintettel arra, hogy egyre inkább lépést kell tartani a figyelemgazdaság innovációival.
- (17) A Bizottság arra ösztönzi a médiaszolgáltatókat, hogy dolgozzanak ki olyan politikákat, amelyek biztosítják az adományok átláthatóságát és méltányos felhasználását. Ennek része lehet például a bizonyos küszöbértéket meghaladó adományok adományozóinak nyilvánosságra hozatala, vagy az olyan személyektől vagy entitásoktól származó adományok szabályozása, amelyek veszélyeztetheti a szerkesztőségi függetlenséget.
- (18) A Bizottság emellett arra ösztönzi a médiaszolgáltatókat, hogy vizsgálják meg a strukturális – akár határokon átnyúló – együttműködés lehetőségeit annak érdekében, hogy kiaknázzák a belső piac által európai szinten kínált lehetőségeket, és további közönségeket érjenek el. A Bizottság hasonlóképpen arra ösztönzi a médiaszolgáltatókat, hogy vizsgálják meg a strukturált partnerségek lehetőségét, például az adatok összegyűjtése és hasznosítása, valamint saját innovációs kapacitásuk növelése céljából.
- (19) Emellett a médiaszolgáltatókat arra bízta, hogy támogassák újságíróik és más médiaszakembereik szakmai oktatási és képzési lehetőségeit, ideértve az átképzést is. Ez a média önszabályozó testületeivel, szakmai szervezetekkel és egyesületekkel, valamint oktatási intézményekkel együttműködésben is megvalósulhat.

III. SZAKASZ

A média tulajdonviszonyainak átláthatósága

- (20) A Bizottság arra ösztönzi a médiaszolgáltatókat, hogy gondoskodjanak arról, hogy a tulajdoni viszonyaikra vonatkozó részletes, átfogó és naprakész információk könnyen és közvetlenül hozzáférhetőek legyenek a nyilvánosság számára, beleértve – amennyire lehetséges – a fogyatékkal élő személyeket is. Különösen ajánlott, hogy a médiaszolgáltatók biztosítsák az alábbiakkal kapcsolatos információkhoz való hozzáférést:
- a) közvetlen vagy tényleges tulajdonosaik a kormány, állami intézmények, állami tulajdonú vállalatok vagy más közjogi szervek tulajdonában vannak-e, és ha igen, milyen mértékben;
 - b) tulajdonosaik érdekeltségei, kapcsolatai vagy tevékenységei egyéb média- vagy nem médiavállalkozásokban;
 - c) bármely olyan egyéb érdekeltség, amely befolyásolhatja a stratégiai döntéshozatalt vagy a szerkesztőségi irányvonalat;
 - d) tulajdonlási vagy ellenőrzési viszonyaik bármely változása.
- (21) A Bizottság arra ösztönzi a tagállamokat, hogy tegyenek lépéseket a Miniszteri Bizottság tagállamokhoz intézett, a médiapluralizmusról és a médiatulajdon átláthatóságáról szóló CM/Rec(2018)1 ajánlásának hatékony végrehajtása érdekében. A Bizottság különösen arra bízta meg a tagállamokat, hogy bízzanak meg egy illetékes nemzeti szabályozó hatóságot vagy szervet azzal, hogy fejlesszen ki és tartson fenn egy kifejezetten erre a célra létrehozott online médiatulajdon-adatbázist, amely megfelelő bontású adatokat tartalmaz a média különböző típusairól, többek között regionális és/vagy helyi szinten is, és amelyhez a nyilvánosság könnyen, gyorsan és hatékonyan, díjmentesen férhet hozzá; továbbá hogy készítsen rendszeres jelentéseket az adott tagállam joghatósága alá tartozó médiaszolgáltatások tulajdonviszonyairól.
- (22) A Bizottság arra ösztönzi a tagállamokat és nemzeti szabályozó hatóságait vagy szerveiket, hogy rendszeresen osszák meg egymással a média tulajdonviszonyainak átláthatóságával kapcsolatos bevált gyakorlatokat. Elsősorban a média-tulajdonviszonyok átláthatóságának növelésére és az e területen folytatott közigazgatási együttműködés javítására irányuló leghatékonyabb intézkedések vagy eszközök azonosítását és előmozdítását célszerű e tapasztalatcserék középpontjába állítani.

IV. SZAKASZ

Nyomon követés és záró rendelkezések

- (23) Az ezen ajánlás megvalósítása céljából hozott intézkedések és fellépések nyomon követésének elősegítése érdekében a tagállamoknak – 18 hónappal az ajánlás elfogadását követően, majd azt követően a Bizottság kérésére – minden, a III. szakaszban meghatározott intézkedéssel és fellépéssel kapcsolatos lényeges információt be kell nyújtaniuk a Bizottsághoz.
- (24) A Bizottság a megfelelő fórumokon, különösen az Európai Hírmédiaforumon megbeszéléseket fog folytatni a tagállamokkal és az érdekelt felekkel, nevezetesen a médiaszolgáltatók képviselőivel és az újságírókkal az ajánlás megvalósítása érdekében hozott intézkedésekről és fellépésekről.
- (25) Szükség esetén a Bizottság mérlegelni fogja egy új ajánlás elfogadását, amely ezen ajánlás helyébe lép, figyelembe véve a társjogalkotók által elfogadott, az európai tömegtájékoztatás szabadságáról szóló jogszabályt, valamint a tagállamokkal és az érdekelt felekkel folytatott megbeszéléseket. A kétségek elkerülése végett az ezen ajánlás és a társjogalkotók által végső formájában elfogadott, a belső piaci médiaszolgáltatások közös keretének létrehozásáról szóló rendelet (az európai tömegtájékoztatás szabadságáról szóló jogszabály) rendelkezései közötti bármely átfedés esetén ezen ajánlás vonatkozó rendelkezései nem alkalmazandók attól fogva, hogy az említett rendelet rendelkezései alkalmazandóvá válnak.

Ennek az ajánlásnak az Unióban letelepedett médiaszolgáltatók és – a III. szakaszban meghatározott fellépések tekintetében – a tagállamok a címzettjei.

Kelt Brüsszelben, 2022. szeptember 16-án.

a Bizottság részéről
Thierry BRETON
a Bizottság tagja
