PREPORUKE

PREPORUKA KOMISIJE (EU) 2022/1634

od 16. rujna 2022.

o internim zaštitnim mjerama za uredničku neovisnost i transparentnost vlasništva u medijskom sektoru

EUROPSKA KOMISIJA,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 292.,

budući da:

(1) Neovisne medijske usluge imaju jedinstvenu ulogu na unutarnjem tržištu. To je vrlo dinamičan i gospodarski važan sektor koji građanima i poduzećima pruža pristup različitim mišljenjima i pouzdanim izvorima informacija te tako u općem interesu obavlja funkciju „javnog nadzora".

(2) Mediji imaju ključnu ulogu u demokratskim društvima jer pružaju informacije koje su javno dobro. Za ispunjavanje takve temeljne društvene uloge i napredak na tržištu pružatelji medijskih usluga moraju moći slobodno i neovisno pružati usluge na tržištu koje je otvoreno, transparentno i omogućuje pluralnost medijskih aktera i mišljenja.

(3) Pružatelji medijskih usluga nisu zaštićeni samo na temelju pravila Unije kojima se uređuje unutarnje tržište nego i na temelju članka 11. Povelje Europske unije o temeljnim pravima („Povelja") jer su važni za ostvarivanje prava na slobodu izražavanja i informiranja. U članku 11. Povelje utvrđeno je i da se poštuju sloboda i pluralizam medija te da pravo na slobodu izražavanja uključuje slobodu primanja i širenja informacija bez miješanja tijela javne vlasti i bez obzira na granice država članica. Nadalje, pravilno funkcioniranje unutarnjeg tržišta medijskih usluga izravno utječe na vladavinu prava i demokraciju, temeljne vrijednosti Unije sadržane u članku 2. Ugovora o Europskoj uniji.

(4) Gubitak prihoda od oglašavanja u posljednjem desetljeću, ponajviše zbog porasta distribucije medijskih sadržaja na internetu i promjene potrošačkih navika, iscrpio je financijska sredstva sektora tradicionalnih medija, što je utjecalo na njegovu održivost, a time i na kvalitetu i raznolikost ponuđenih sadržaja. Taj trend pokazuje da tržište ne uspijeva biti izvor održivog povrata za javna dobra kao što su neovisno informiranje i kvalitetno novinarstvo, a ne uspijeva ni pomoći u suzbijanju dezinformacija.

(5) Kao što je navedeno u akcijskom planu za europsku demokraciju ([1]), Komisija je predstavila niz inicijativa za potporu slobodi i pluralizmu medija. Donijela je Preporuku o jamčenju zaštite, sigurnosti i jačanja položaja novinara i drugih medijskih djelatnika u Europskoj uniji ([2]). Iznijela je Prijedlog direktive ([3]) i Preporuku ([4]) o zaštiti osoba uključenih u javno sudjelovanje od očito neosnovanih ili zlonamjernih sudskih postupaka („strateške tužbe protiv javnog

([1]) Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija o akcijskom planu za europsku demokraciju (COM(2020) 790 final).

([2]) Preporuka Komisije (EU) 2021/1534 od 16. rujna 2021. o jamčenju zaštite, sigurnosti i jačanja položaja novinara i drugih medijskih djelatnika u Europskoj uniji (SL L 331, 20.9.2021., str. 8.).

([3]) Prijedlog Direktive Europskog parlamenta i Vijeća o zaštiti osoba uključenih u javno sudjelovanje od očito neosnovanih ili zlonamjernih sudskih postupaka („strateške tužbe protiv javnog sudjelovanja"), (COM(2022) 177 final).

([4]) Preporuka Komisije (EU) 2022/758 od 27. travnja 2022. o zaštiti novinara i boraca za ljudska prava uključenih u javno sudjelovanje od očito neosnovanih ili zlonamjernih sudskih postupaka („strateške tužbe protiv javnog sudjelovanja") (SL L 138, 17.5.2022., str. 30.)

sudjelovanja”). Nadalje, u okviru akcijskog plana za medije i audiovizualnu politiku ([5]) uvela je nekoliko mjera za potporu oporavku i transformaciji medijskog i audiovizualnog sektora. Usto, pomno prati prenošenje i provedbu zakonodavnih akata važnih za medijski sektor, osobito Direktive o audiovizualnim medijskim uslugama ([6]) i Direktive o autorskom pravu ([7]).

(6) Komisija je iznijela zakonodavni Prijedlog uredbe o uspostavi zajedničkog okvira za medijske usluge na unutarnjem tržištu (Europski akt o slobodi medija). Tim se prijedlogom predviđa donošenje niza zaštitnih mjera u pravu Unije radi zaštite pluralizma medija i uredničke neovisnosti na unutarnjem tržištu. Ova je Preporuka priložena predloženoj uredbi kao instrument s trenutačnim učinkom kako bi se potaknule uredničke neovisnost i transparentnost vlasništva nad medijima.

(7) Istodobno, kao dopuna zakonodavstvu i kako je istaknuto u akcijskom planu za europsku demokraciju, Komisija aktivno podupire samoregulatorne inicijative medijskog sektora. Ova je Preporuka dio tih aktivnosti.

(8) Medijska industrija ima dugu tradiciju samoregulacije i u tom je području pokrenula niz inicijativa. S obzirom na te inicijative i raznolikost pravnih tradicija i pristupa u državama članicama, mogu se identificirati dobrovoljne prakse koje bi pružatelji medijskih usluga mogli primjenjivati kako bi bili otporniji i lakše otrpjeli politički i ekonomski pritisak. Sektor bi mogao sudjelovati u raspravi o takvim dobrovoljnim praksama, a pružateljima medijskih usluga dopustiti da slobodno odluče koje prakse mogu uklopiti u svoje potrebe i poslovne modele, osobito zbog specifičnih potreba mikropoduzeća te malih i srednjih poduzeća u smislu članka 3. Direktive 2013/34/EU Europskog parlamenta i Vijeća ([8]).

(9) Građani se moraju moći pouzdati u informacije koje dobivaju kako bi ostvarivali svoja demokratska prava. Da bi mogli graditi vlastito mišljenje i doprinositi demokratskim procesima, moraju imati pristup raznolikim pogledima i pouzdanim izvorima informacija. Pristup pouzdanim informacijama podjednako je važan i poduzećima kako bi mogla donositi utemeljene odluke.

(10) Europski pružatelji medijskih usluga sve su izloženiji neprimjerenom upletanju, među ostalim privatnih vlasnika i dioničara, u pojedinačne uredničke odluke, što štetno utječe na uredničku slobodu i mogućnost neovisnog informiranja, a time i na dostupnost pouzdanih informacija medijskoj publici. U Izvješću o praćenju medijskog pluralizma za 2022. utvrđen je visok rizik od neprimjerenog komercijalnog i vlasničkog utjecaja u nekoliko država članica ([9]). Budući da je u digitalnom dobu lakše pristupati informacijama koje daju pružatelji medijskih usluga s poslovnim nastanom u drugim državama članicama, bitno je poticati dobre primjere na razini EU-a kako bi građani i poduzeća iz Unije dobivali neovisne i raznolike vijesti i sadržaje o aktualnim temama te oblikovali stajališta i donosili odluke, čime bi doprinosili javnoj sferi na unutarnjem tržištu.

([5]) Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Europski mediji u digitalnom desetljeću: akcijski plan za potporu oporavku i transformaciji (COM(2020) 784 final).

([6]) Direktiva (EU) 2018/1808 Europskog parlamenta i Vijeća od 14. studenoga 2018. o izmjeni Direktive 2010/13/EU o koordinaciji određenih odredaba utvrđenih zakonima i drugim propisima u državama članicama o pružanju audiovizualnih medijskih usluga (Direktiva o audiovizualnim medijskim uslugama) u pogledu promjenjivog stanja na tržištu (SL L 303, 28.11.2018., str. 69).

([7]) Direktiva (EU) 2019/790 Europskog parlamenta i Vijeća od 17. travnja 2019. o autorskom i srodnim pravima na jedinstvenom digitalnom tržištu i izmjeni direktiva 96/9/EZ i 2001/29/EZ (SL L 130, 17.5.2019., str. 92.).

([8]) Direktiva 2013/34/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2013. o godišnjim financijskim izvještajima, konsolidiranim financijskim izvještajima i povezanim izvješćima za određene vrste poduzeća, o izmjeni Direktive 2006/43/EZ Europskog parlamenta i Vijeća i o stavljanju izvan snage direktiva Vijeća 78/660/EEZ i 83/349/EEZ (SL L 182, 29.6.2013., str. 19.).

([9]) Cjelovito Izvješće o praćenju medijskog pluralizma (2022.), str. 67.

(11) Urednička neovisnost štiti urednike i novinare od sukoba interesa i pomaže im da se odupru neprimjerenom upletanju i pritisku. Ona je, dakle, preduvjet za proizvodnju i širenje nepristranih informacija te ključan aspekt slobode medija. Građanima i poduzećima iz cijele Unije omogućuje neovisne i pluralističke medijske usluge. To je osobito važno pružateljima medijskih usluga koji pružaju vijesti i sadržaje o aktualnim temama, bez obzira na formu (uključujući dokumentarne emisije ili časopise o takvim temama). Stoga su preporuke koje se odnose na dobrovoljne mjere za uredničku neovisnost upućene takvim pružateljima usluga.

(12) Pojedini su pružatelji medijskih usluga u tom smislu već uveli mjere, standarde ili mehanizme korporativnog upravljanja kao što su dokumenti ili kodeksi o uređivačkoj politici ili etičke odbore za zaštitu uredničke neovisnosti. U nekim novinskim kućama novinari sudjeluju u odabiru glavnog urednika ili čak u odlukama o promjeni vlasništva nad medijem. U pojedinim medijskim kućama novinari imaju status dioničara i mogu sudjelovati u strateškom odlučivanju i podjeli gospodarske koristi. U nekoliko država članica zakoni obvezuju određene vrste pružatelja medijskih usluga na neke od tih korporativnih mjera ([10]). Te i druge primjere zaštitnih mjera trebalo bi iskoristiti kao ideje za dobrovoljne mjere i kao temelj za stalne rasprave u organizaciji dionika o unapređenju zaštitite uredničke neovisnosti.

(13) Premda je legitimno da vlasnici privatnih medija biraju dugoročni uredički smjer i odlučuju o njemu, važno je da urednici u svakodnevnom radu mogu neovisno obrađivati vijesti i aktualne teme. Urednici bi pojedinačne uredničke odluke trebali temeljiti na novinarskom istraživanju i procjeni te na relevantnosti informacija za čitatelje i trebali bi moći slobodno izražavati kritička stajališta bez straha od osvete. Postoji potreba za uravnoteženim pristupom, u kojem sektor ima vodeću ulogu, s ciljem poticanja uredničke neovisnosti, uz istodobno priznavanje legitimnih prava i interesa privatnih vlasnika pružatelja medijskih usluga iz perspektive slobode poduzetništva i njihove vlastite slobode izražavanja.

(14) Samoregulacija medija i standardi novinarske etike instrumenti su koji djelotvorno jačaju položaj novinara i pomažu im da se odupru neprimjerenim pritiscima, među ostalim onima političke i komercijalne prirode, te tako povećavaju povjerenje javnosti u medije ([11]). Ipak, primjena novinarskih standarda u Uniji može se poboljšati. Izvješće o praćenju medijskog pluralizma za 2022. ukazuje na nedostatke u učinkovitoj provedbi samoregulacije ([12]).

(15) Nadalje, kako je utvrđeno u okviru projekta „Vijeća za medije u digitalnom dobu”, koji financira Unija, vijeća za medije ili tisak djeluju u tek nešto više od polovine država članica ([13]). Vijeća se u tim državama razlikuju s obzirom na veličinu, opseg aktivnosti i vrstu pravnog identiteta ili priznatost prema nacionalnom pravu, što može utjecati na njihovu učinkovitost. U državama članicama u kojima vijeća za medije i tisak još nisu osnovana predstavnici medijske zajednice nerijetko nemaju dovoljno poticaja da to učine.

(16) U ovoj se Preporuci pružateljima medijskih usluga predlaže bogat i nekumulativan katalog dobrovoljnih mjera i strategija s ciljem neovisnog postupka proizvodnje informativnih sadržaja. Preporučene se mjere odnose na najvažnije elemente tog procesa, počevši od uvjeta za neovisno stvaranje uredničkog sadržaja i osnaživanja novinara za sudjelovanje u ključnim odlukama za funkcioniranje medijskih kuća do strategija za postizanje dugoročne stabilnosti proizvodnje informativnih sadržaja.

(17) Ništa u ovoj Preporuci, koja po definiciji nije obvezujuća, ne bi trebalo tumačiti kao da utječe na slobodu pružanja usluga na unutarnjem tržištu, slobodu izražavanja i informiranja, uključujući slobodu tiska, ili na upletanje u uredničku slobodu ili slobodu poduzetništva. Interne zaštitne mjere ne bi se ni na koji način trebale smatrati

([10]) Primjerice, Zakon br. 2016-1524 (tzv. „Loi Bloche”) u Francuskoj i Zakon br. 1/99 od 13. siječnja. u Portugalu

([11]) Preporuka CM/Rec(2018)1 Odbora ministara državama članicama o medijskom pluralizmu i transparentnosti vlasništva nad medijima.

([12]) Izvješće o praćenju medijskog pluralizma (2022.) (cjelovito izvješće), str. 82.

([13]) R. A. Harder i P. Knapen, Vijeća za medije u digitalnom dobu:Istraživanje praksi tijela za samoregulaciju medija u današnjem medijskom okruženju, vzw Vereniging van de Raad voor de Journalistiek, Bruxelles, 2021.

lišavanjem vlasnika medija njihove uloge u postavljanju strateških ciljeva i poticanju rasta i financijske održivosti njihovih poduzeća. Usto, trebalo bi prepoznati vodeću ulogu pružatelja medijskih usluga i novinara u razvoju internih zaštitnih mjera i instrumenata za samoregulaciju.

(18) Ova se Preporuka temelji na komunikaciji s relevantnim dionicima, ponajprije novinarima, medijskim kućama i njihovim udruženjima. Nadovezuje se na rasprave s Europskog foruma za informativne medije ([14]), osobito drugog foruma, održanog 29. studenoga 2021., na kojem se govorilo o industrijskoj transformaciji medijskog sektora i povezanim izazovima ([15]). U obzir su uzete i postojeće sektorske inicijative, među ostalim inicijativa Journalism Trust organizacije Reporteri bez granica i njezinih partnera, kojima je cilj poticanje zdravijeg informacijskog prostora uz pomoć sektorskih standarda.

(19) Preporučene mjere temelje se na inicijativama kojima se testiraju novi poslovni modeli i suradnja, primjerice onima financiranima iz programa Kreativna Europa ([16]) u okviru djelovanja „partnerstva u novinarstvu". Temelje se i na programima financijske potpore i prioritetima navedenima u akcijskom planu za medije i audiovizualni sektor kao dio nastojanja na razini EU-a da se podupre sektorski ekosustav informativnih medija. Povrh toga, određeni su pružatelji medijskih usluga pribjegli upravljačkim strukturama u kojima neprofitni subjekti kao što su trustovi ili zaklade drže sav njihov kapital ili njegov dio i, u određenim slučajevima, imaju važnu ulogu u imenovanju upravnih odbora i glavnih urednika, za koje se smatra da su u funkciji dugoročnog očuvanja uredničke neovisnosti pružatelja usluga. Drugi mehanizmi upravljanja sa sličnim ciljevima su i modeli novinarskog dioničarstva kod kojih članovi uredništva ili njihova predstavnička tijela kontroliraju dio dionica ili imaju ovlast odbiti ulazak novog većinskog dioničara koji može utjecati na uredničku neovisnost. Zbog toga se u preporučenim mjerama navode mogući pristupi koje pružatelji medijskih usluga mogu razmotriti kako bi povećali održivost, a time i otpornost na političke i tržišne pritiske, uz napomenu da su oni, kao gospodarski subjekti, i dalje u najboljem položaju za razvoj poslovnih modela koji odgovaraju njihovim ciljevima i mogućnostima, u skladu sa segmentima tržišta na koje su usmjereni.

(20) Cilj je ove Preporuke i daljnje promicanje transparentnosti vlasništva nad medijima u cijeloj Uniji. Trenutačno međunarodni standardi ([17]) i propisi Unije o medijima potiču države članice da donose sektorske mjere za povećanje transparentnosti vlasništva nad medijima. Konkretno, člankom 5. stavkom 2. Direktive 2010/13/EU Europskog parlamenta i Vijeća ([18]) priznaje se da države članice mogu od pružatelja medijskih usluga u svojoj nadležnosti zahtijevati da omoguće dostupnost informacija o svojoj vlasničkoj strukturi, uključujući informacije o stvarnim vlasnicima, u skladu s općim pravilima o transparentnosti stvarnog vlasništva utvrđenima u Direktivi (EU) 2015/849 Europskog parlamenta i Vijeća ([19]). U Preporuci Vijeća Europe iz 2018. o pluralizmu medija i transparentnosti vlasništva nad medijima države članice pozivaju se da uspostave okvire za otkrivanje točnih i ažuriranih informacija o izravnom i stvarnom vlasništvu nad medijima. Usto, Komisija sufinancira razvoj projekta za praćenje vlasništva nad medijima (Euromedia Ownership Monitor), čiji je cilj izrada pretražive i prilagodljive baze podataka za pružanje besplatnih, korisnicima prilagođenih informacija o vlasništvu nad medijima u Uniji.

([14]) Europski forum za informativne medije pokrenula je Komisija u okviru akcijskog plana za medije i audiovizualni sektor radi unapređenja suradnje s dionicima na medijskim pitanjima.

([15]) Vidjeti snimke i sažetak događaja: https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/european-news-media-forum-industrial-transformation-glance.

([16]) Uredba (EU) 2021/818 Europskog parlamenta i Vijeća od 20. svibnja 2021. o uspostavi programa Kreativna Europa (2021.–2027.) i stavljanju izvan snage Uredbe (EU) br. 1295/2013 (SL L 189, 28.5.2021., str. 34.).

([17]) Preporuka CM/Rec(2018)1 Odbora ministara državama članicama o medijskom pluralizmu i transparentnosti vlasništva nad medijima.

([18]) Direktiva 2010/13/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 10. ožujka 2010. o koordinaciji određenih odredaba utvrđenih zakonima i drugim propisima u državama članicama o pružanju audiovizualnih medijskih usluga (Direktiva o audiovizualnim medijskim uslugama) (SL L 95, 15.4.2010., str. 1.).

([19]) Direktiva (EU) 2015/849 Europskog parlamenta i Vijeća od 20. svibnja 2015. o sprečavanju korištenja financijskog sustava u svrhu pranja novca ili financiranja terorizma, o izmjeni Uredbe (EU) br. 648/2012 Europskog parlamenta i Vijeća te o stavljanju izvan snage Direktive 2005/60/EZ Europskog parlamenta i Vijeća i Direktive Komisije 2006/70/EZ (SL L 141, 5.6.2015., str. 73.).

(21) Mjere za povećanje transparentnosti vlasništva nad medijima za širu javnost bile bi važne s obzirom na specifičnu prirodu medijskih usluga kao javnog dobra ([20]). Budući da mediji objavljuju informacije i pozivaju na odgovornost političke i gospodarske interese, transparentnost vlasništva nad medijima nužna je sastavnica svakog ekosustava čiji je cilj poticanje istraživačkog novinarstva, raznolikosti medija i povjerenja javnosti u medijsko izvješćivanje. Dionici su u savjetovanjima tijekom pripreme ove Preporuke upozorili na nedostatak informacija o transparentnosti koje se odnose na medije.

(22) Iz navedenog proizlazi da je primjereno imati sveobuhvatan pristup transparentnosti vlasništva nad medijima. Njime bi se promicala dostupnost informacija o vlasništvu (ili njegovu ostvarivanju) vlade, državne institucije, poduzeća u državnom vlasništvu ili drugog javnog tijela nad medijem, o interesima, vezama ili aktivnostima vlasnika u drugim medijskim ili nemedijskim poduzećima te o svim drugim interesima koji bi mogli utjecati na strateško odlučivanje medijske kuće ili njezinu uredničku politiku. Također je primjereno preporučiti da se objavljuju informacije o svim promjenama vlasništva ili kontrole nad medijima zbog važnosti ažurnih informacija o vlasničkoj strukturi za primatelje usluga. Preporučeni pristup trebalo bi prilagoditi vrsti medijske kuće i prirodi njezina vlasništva. Konkretno, u slučaju medijskih kuća u vlasništvu novinara trebalo bi staviti na raspolaganje samo informacije o vlasnicima koji imaju upravljačku ulogu, primjerice o članovima upravnog odbora.

(23) Stoga se ovom Preporukom nastoji promicati visoka razina transparentnosti vlasništva nad medijima u cijeloj Uniji putem dobrovoljnih mjera koje bi neposredno mogli poduzimati pružatelji medijskih usluga i države članice, ne dovodeći u pitanje horizontalna pravila o transparentnosti vlasništva na razini Unije iz Direktive (EU) 2015/849, pravila o objavljivanju za trgovačka društva iz Direktive (EU) 2017/1132 Europskog parlamenta i Vijeća ([21]) ni postojeće sustave povezivanja registara na razini Unije.

(24) Kako bi potaknula aktivnosti na temelju ove Preporuke, Komisija će olakšati redoviti dijalog s državama članicama i predstavnicima pružatelja medijskih usluga i novinara u relevantnim forumima, posebno na Europskom forumu za informativne medije. Komisija će pomno pratiti mjere koje poduzimaju države članice i relevantne mjere koje poduzimaju pružatelji medijskih usluga na temelju Preporuke. U tu bi svrhu države članice trebalo pozvati da Komisiji dostavljaju one relevantne informacije koje mogu, kako bi Komisija mogla pratiti usklađenost s relevantnim dijelovima Preporuke koja im je upućena. Rezultati praćenja mogu se uzeti u obzir u raspravama u organizaciji dionika.

DONIJELA JE OVU PREPORUKU:

ODJELJAK I.

Svrha Preporuke

1. Ne dovodeći u pitanje postojeća i buduća pravila Unije, ovom se Preporukom:

   (a) pružateljima medijskih usluga koji pružaju vijesti i sadržaje o aktualnim temama predlaže bogat katalog dobrovoljnih mjera koje bi mogli primjenjivati kako bi zajamčili neovisnost svojih pojedinačnih uredničkih odluka;

   (b) potiče pružatelje medijskih usluga i države članice na poduzimanje mjera za promicanje transparentnosti vlasništva nad medijima na unutarnjem tržištu.

([20]) Vidjeti Vijeće Europe: „transparentnost vlasništva nad medijima može doprinijeti djelotvornijem medijskom pluralizmu jer vlasničku strukturu medija, koja može utjecati na uredničku politiku, približava javnosti i regulatornim tijelima”, preambula Preporuke CM/Rec(2018)1 Odbora ministara državama članicama o medijskom pluralizmu i transparentnosti vlasništva nad medijima. Vidjeti i Europski audiovizualni opservatorij: „Transparentnost vlasništva nad medijima može učvrstiti i povećati uvjerenje da se ta moć neće zloupotrijebiti za subverzivno promicanje vlastitih političkih, gospodarskih i društvenih interesa vlasnika, nego da će se koristiti za *promicanje općeg dobra*, točnije za provjeravanje činjenica o medijima”, vidjeti M. Cappello (ur.), Transparentnost vlasništva nad medijima, IRIS *Special*, Europski audiovizualni opservatorij, Strasbourg, 2021.

([21]) Direktiva (EU) 2017/1132 Europskog parlamenta i Vijeća od 14. lipnja 2017. o određenim aspektima prava društava (SL L 169, 30.6.2017., str. 46.).

ODJELJAK II.

Interne zaštitne mjere za uredničku neovisnost

2. Pružatelje medijskih usluga potiče se da pri uvođenju mjera s ciljem da zajamče neovisnost pojedinačnih uredničkih odluka u obzir uzmu katalog u nastavku.

3. Ovaj je katalog izvor ideja pružateljima medijskih usluga. Zaštitne mjere trebalo bi birati prema njihovoj praktičnosti i proporcionalnosti, uzimajući u obzir veličinu pružatelja medijskih usluga i prirodu pružanih medijskih usluga.

4. Pružatelje medijskih usluga potiče se i da se pridržavaju programa samoregulacije te inicijativa novinarskog i medijskog sektora kojima se promiču urednički standardi i standardi vjerodostojnog i etičkog novinarstva.

Zaštitne mjere za osiguravanje neovisnosti i integriteta urednikâ

5. Pružatelje medijskih usluga potiče se da utvrde interna pravila za zaštitu uredničkog integriteta i neovisnosti od neprimjerenih političkih i poslovnih interesa koji mogu utjecati na pojedinačne uredničke odluke. Ako takva interna pravila postoje, vlasnike i upravu medijske kuće potiče se da ih u cijelosti priznaju i podrže.

6. Takva bi se interna pravila mogla objediniti u povelje, kodekse ili druge smjernice i dokumente o uređivačkoj politici i pružatelje medijskih usluga potiče se da takve dokumente objave na svojim internetskim stranicama u pristupačnom obliku, među ostalim i za osobe s invaliditetom, ako je to moguće.

Uredničkи integritet

7. Interna pravila pružatelja medijskih usluga iz točke 5. mogla bi obuhvaćati sljedeće aspekte:

   (a) pravila kojima se osigurava integritet uredničkog sadržaja (odnosi se na proizvodnju sadržaja), primjerice uredничка izjava o misiji, politike za poticanje raznolikog i uključivog sastava uredništava te politike odgovornog korištenja izvora;

   (b) pravila čiji je cilj sprečavanje ili otkrivanje sukoba interesa, što osobito uključuje zahtjeve koji se odnose na informiranje javnosti o svim poslovnim ili profesionalnim vezama između vlasnikâ ili subjekata u vlasničkoj strukturi pružatelja medijskih usluga ili subjekata koji u njemu imaju udio i subjekata ili pojedinaca navedenih u njegovu uredničkom sadržaju;

   (c) politike o ispravcima, uključujući mehanizme za podnošenje pritužbi;

   (d) pravila za razdvajanje komercijalnih aktivnosti i aktivnosti uredništva, uključujući, na primjer, zahtjeve kojima se postiže odvojenost i jasno razlikovanje uredničkog sadržaja od oglašavanja i promidžbenog sadržaja.

Uredničkа neovisnost

8. Pružatelje medijskih usluga potiče se da uspostave mehanizme koji uredništvu omogućuju zaštitu svoje uredničke neovisnosti od svakog oblika neprimjerenog upletanja. Takvi bi mehanizmi mogli uključivati:

   (a) kao dopunu obvezama utvrđenima u nacionalnim pravilima o provedbi Direktive (EU) 2019/1937 Europskog parlamenta i Vijeća ([22]), postupke za upozoravanje na svaki pritisak kojem su možda izloženi; oni bi mogli omogućivati anonimno ili povjerljivo upozoravanje na slučajeve pritiska;

([22]) Direktiva (EU) 2019/1937 Europskog parlamenta i Vijeća od 23. listopada 2019. o zaštiti osoba koje prijavljuju povrede prava Unije (SL L 305, 26.11.2019., str. 17.).

(b) pravo na protivljenje koje članovima uredništva omogućuje da odbiju potpisati članak ili drugi urednički sadržaj izmijenjen bez njihova znanja ili protiv njihove volje;

(c) klauzule savjesti za zaštitu od disciplinskih sankcija ili proizvoljnih otpuštanja članova uredništva koji odbiju zadaće koje smatraju protivnima profesionalnim standardima;

(d) ne dovodeći u pitanje prava i obveze utvrđene u radnom pravu ili drugim zaštitnim pravilima, pravo članova uredništva koji smatraju da promjena vlasništva koja se odnosi na pružatelja medijske usluge može utjecati na njihov urednički integritet i neovisnost da tog pružatelja napuste i zadrže sve pogodnosti koje se primjenjuju ovisno o vremenu provedenom u medijskoj kući.

Interna tijela ili strukture

9. Kako bi se podržala provedba politika ili internih pravila o uredničkom integritetu i neovisnosti, pružatelje medijskih usluga potiče se da uspostave odgovarajuća interna neovisna tijela ili strukture kao što su:

(a) etički ili nadzorni odbori, zaduženi za nadzor pravilne primjene povelja, kodeksa ili drugih smjernica i dokumenata o uređivačkoj politici koje je donio pružatelj medijskih usluga, te pravobranitelji nadležni za pridržavanje pravila uredničkog integriteta. Ta bi tijela mogla primati pritužbe o mogućim kršenjima politika i pravila te ih nastojati riješiti, primjerice posredovanjem;

(b) redakcijska vijeća, urednički odbori ili druga tijela koja djeluju kao skupine za profesionalno zastupanje uredništva medija te kao točke za kontakt i dijalog između uprave i novinara i drugih medijskih djelatnika. Njihove članove mogli bi birati novinari i drugi medijski djelatnici pružatelja medijske usluge. Ta bi tijela mogla nastojati osigurati da novinari i drugi medijski djelatnici doista ostvaruju prava utvrđena u poveljama, kodeksima ili drugim smjernicama i dokumentima o uređivačkoj politici koje donese pružatelj usluga. Također bi mogla nastojati osigurati poštovanje etičkih načela;

(c) direktori za novinarske poslove, koji se postavljaju u izvršne odbore i vode računa da su politike pružatelja medijskih usluga u skladu s načelima neovisnog novinarstva i slobode tiska;

(d) odbori nadležni za imenovanje glavnog urednika i zaštitu njegove autonomije i neovisnosti;

(e) odbori za savjetovanje ili posredovanje, sastavljeni od predstavnikâ uredništva i uprave ili vlasnikâ, za rješavanje sporova između članova uredništva i članova uprave ili vlasnikâ.

10. Pravila kojima se uređuje funkcioniranje tih tijela i struktura, ako postoje, kao i informacije o njihovim aktivnostima, trebala bi u odgovarajućoj mjeri biti javno dostupna i pristupačna, među ostalim, u mjeri u kojoj je to moguće, i osobama s invaliditetom.

Zaštitne mjere za promicanje sudjelovanja novinara u donošenju odluka medijskih poduzeća

11. Pružatelje medijskih usluga potiče se da promiču uključenost članova uredništva ili njihovih predstavničkih tijela u postupke upravljanja i odlučivanja. Takva uključenost može biti u obliku prava na informacije, prava na savjetovanje, prava na sudjelovanje ili kombinacije tih prava; to ne utječe na članak 16. Povelje.

12. Prava na informacije mogla bi se predvidjeti osobito za sljedeće slučajeve:

(a) ako vlasnici ili rukovodstvo pružatelja medijske usluge odluče promijeniti glavnog urednika;

(b) ako se promijeni sastav upravnog odbora;

(c) za slučaj većih promjena koje se odnose na pravni oblik pružatelja medijske usluge ili vlasništvo nad njim, postupaka likvidacije ili drugih strukturnih promjena.

13. Pružatelje medijskih usluga potiče se da se pobrinu da se o imenovanju glavnog urednika zatraži mišljenje uredništva ili njihovih predstavničkih tijela. Upravu i uredništvo potiče se da postignu dogovor o primjenjivom postupku savjetovanja.

14. Ako je to u skladu s primjenjivim nacionalnim pravilima usklađenima s pravom Unije, uredništvu bi se moglo omogućiti sudjelovanje u upravljanju pružateljem medijskih usluga izborom jednog ili više predstavnika u upravni odbor.

Zaštitne mjere za povećanje održivosti pružatelja medijskih usluga i dugoročna ulaganja u proizvodnju sadržaja

15. Pružatelje medijskih usluga potiče se na promicanje razmjene znanja i dobre prakse na relevantnim forumima u cilju razvoja strategija za njihovu dugoročnu održivost i otpornost. Komisija će olakšati takav dijalog u okviru Europskog foruma za informativne medije.

16. Dosadašnje su rasprave pokazale da ima nekoliko područja u kojima se može razmišljati o relevantnim inovativnim mjerama, primjerice:

(a) poslovni modeli koji omogućuju učinkovitu prilagodbu novim potrošačkim navikama, što uključuje pretplatne modele, čitateljske modele, skupno financiranje ili druge nove strategije monetizacije koje su se pokazale uspješnima u povećanju prihoda;

(b) tehnološka rješenja nužna za poticanje aktivnosti korisnika, uključujući transparentne algoritme za poboljšanje preporuka sadržaja i prilagodbu naplatnih sustava;

(c) pristupi za zadržavanje i povećanje publike, ponajprije uvođenjem novih formata, izradom alata za osluškivanje publike i izgradnju zajednice, kao i analiziranjem podataka radi boljeg razumijevanja preferencija i ponašanja publike, što pak omogućuje izradu strategija ciljanja i diversifikacije;

(d) strukture korporativnog upravljanja, uključujući trustove ili zaklade, novinarsko dioničarstvo, udruge novinara ili čitatelja ili bilo koji drugi model koji može doprinijeti otpornosti pružatelja medijskih usluga. U tom se smislu primjena takvih struktura ili mehanizama može smatrati korisnom za čuvanje uredničke neovisnosti i promicanje kvalitetnog novinarstva;

(e) strategije ili obveze reinvestiranja ostvarenih prihoda ili dobiti u cilju povećanja dugoročnih ulaganja u medijski sadržaj, digitalizaciju i neovisno novinarstvo u svjetlu sve veće potrebe da se održi korak s inovacijama u ekonomiji pažnje.

17. Pružatelje medijskih usluga potiče se na kreiranje politika za transparentnost i pravedno korištenje donacija. Mogle bi, primjerice, obuhvatiti pravila o objavljivanju donatora čije donacije premašuju određeni prag ili o donacijama osoba ili subjekata čija bi donacija mogla ugroziti uredničku neovisnost.

18. Pružatelje medijskih usluga potiče se i da razmotre mogućnosti strukturne suradnje, među ostalim i prekogranične, kako bi iskoristili prilike koje unutarnje tržište nudi na europskoj razini i doprli do šire publike. Slično tome, pružatelje medijskih usluga potiče se da razmotre strukturirana partnerstva, primjerice u cilju objedinjavanja i iskorištavanja podataka te jačanja svojih inovacijskih sposobnosti.

19. Pružatelje medijskih usluga potiče se na promicanje mogućnosti stručnog obrazovanja i osposobljavanja novinara i drugih medijskih djelatnika, uključujući dokvalifikaciju i prekvalifikaciju. To se može raditi u suradnji sa tijelima za samoregulaciju medija, strukovnim organizacijama i udrugama te obrazovnim ustanovama.

ODJELJAK III.

Transparentnost vlasništva nad medijima

20. Pružatelje medijskih usluga potiče se da podrobne, potpune i ažurirane informacije o svojim vlasnicima učine lako i izravno dostupnima javnosti, među ostalim i osobama s invaliditetom ako je to moguće. Osobito se preporučuje da pružatelji medijskih usluga omoguće pristup informacijama koje se odnose na:

(a) pitanje jesu li i u kojoj mjeri u izravnom ili stvarnom vlasništvu vlade, državne institucije, poduzeća u državnom vlasništvu ili drugog javnog tijela;

(b) interese, veze ili aktivnosti svojih vlasnika u drugim medijskim ili nemedijskim poduzećima;

(c) sve druge interese koji bi mogli utjecati na njihovo strateško odlučivanje ili uređivačku politiku;

(d) svaku promjenu u njihovim sustavima vlasništva ili kontrole.

21. Države članice potiče se da poduzmu mjere za učinkovitu provedbu Preporuke CM/Rec(2018)1 Odbora ministara državama članicama o medijskom pluralizmu i transparentnosti vlasništva nad medijima. Točnije, potiče ih se da relevantnom nacionalnom regulatornom tijelu povjere izradu i vođenje posebne baze podataka o vlasništvu nad internetskim medijima s raščlanjenim podacima o različitim vrstama medija, među ostalim, na regionalnoj i/ili lokalnoj razini, kojoj bi javnost mogla pristupati jednostavno, brzo, učinkovito i besplatno te sastavljanje redovitih izvješća o vlasništvu nad medijskim uslugama u nadležnosti određene države članice.

22. Države članice i njihova nacionalna regulatorna tijela potiče se na redovito komuniciranje o dobroj praksi u području transparentnosti vlasništva nad medijima. U takvim bi se razmjenama ponajprije trebalo usredotočiti na prepoznavanje i promicanje najučinkovitijih mjera ili alata za povećanje transparentnosti vlasništva nad medijima i unapređenje administrativne suradnje u tom području.

ODJELJAK IV.

Praćenje i završne odredbe

23. Kako bi se omogućilo praćenje mjera i aktivnosti poduzetih na temelju ove Preporuke, države članice trebale bi 18 mjeseci nakon njezina donošenja, a nakon toga na zahtjev, Komisiji dostaviti sve relevantne informacije o mjerama i aktivnostima iz odjeljka III.

24. Komisija će o mjerama i aktivnostima poduzetima na temelju ove Preporuke raspravljati s državama članicama i dionicima, osobito s predstavnicima pružatelja medijskih usluga i novinara, na relevantnim forumima, prije svega u okviru Europskog foruma za informativne medije.

25. Komisija će prema potrebi razmotriti donošenje nove preporuke, koja bi zamijenila ovu Preporuku, ovisno o Europskom aktu o slobodi medija, kako su ga donijeli suzakonodavci, i raspravama s državama članicama i dionicima. Kako bi se otklonile dvojbe, u slučaju preklapanja odredaba ove Preporuke i Uredbe o uspostavi zajedničkog okvira za medijske usluge na unutarnjem tržištu (Europski akt o slobodi medija), kako su je konačno donijeli suzakonodavci, relevantne odredbe ove Preporuke prestat će se primjenjivati kad odredbe te uredbe postanu primjenjive.

Ova je Preporuka upućena pružateljima medijskih usluga s poslovnim nastanom u Uniji i, u pogledu mjera iz odjeljka III., državama članicama.

Sastavljeno u Bruxellesu 16. rujna 2022.

Za Komisiju
Thierry BRETON
Član Komisije