

Wzmacnianie wolności i różnorodności mediów jako fundamentu demokracji w Europie – nowe wyzwania. Aktywność Rady Europy i Unii Europejskiej w obszarze mediów i komunikowania w pierwszym półroczu 2013 r.

Alicja Jaskiernia, Michał Głowacki

Przegląd Europejskiej Polityki Medialnej

W pierwszym półroczu 2013 r. zarówno Unia Europejska (UE), jak i Rada Europy (RE) wiele uwagi poświęciły kwestiom wydawałoby się dawno rozstrzygniętym, wartościom odpowiednio zagwarantowanym zarówno na poziomie narodowym, jak i europejskim. Tymczasem nowe media i technologie, procesy konwergencji oraz zmieniające się środowisko, w jakim funkcjonują dziennikarze, stawiają przed instytucjami europejskimi wiele pytań o nowe rozstrzygnięcia na nowe czasy. Ranking wolności mediów organizacji Reporterzy bez Granic przynosi niepokojące informacje o pogarszaniu się sytuacji dziennikarzy oraz o zagrożeniach wolności mediów także w niektórych krajach Unii Europejskiej. Przeglądając się aktywności Unii Europejskiej i Rady Europy w pierwszych miesiącach 2013 roku, można zaobserwować wyraźną konsekwencję w angażowaniu się tych organizacji w działania wspierające wolność słowa i ochronę dziennikarzy, w dialog na temat zarządzania internetem, w kwestie pluralizmu mediów, jako złożonego problemu dotyczącego pluralizmu zawartości, własności czy też struktury organizacji medialnych.

Z tego punktu widzenia najistotniejsza wydaje się być szczegółowa analiza dwóch dokumentów Rady Europy: Deklaracji Komitetu Ministrów o wpływie inwigilacji i nadzoru

obywateli na prawa człowieka oraz Rezolucji Zgromadzenia Parlamentarnego o stanie wolności mediów w Europie. Działania RE omawiane są poniżej w kontekście aktywności *Steering Committee on Media and Information Society* (CDMSI), a także – przygotowań do pierwszej konferencji ministrów odpowiedzialnych za społeczeństwo informacyjne i media.

Niniejszy przegląd zawiera syntetyczne omówienia oraz sygnalizację problemów, jakie zawierają dwa nowe dokumenty z obszaru polityki medialnej Unii Europejskiej. Są to raport Komisji Europejskiej w sprawie wolności i pluralizmu mediów w UE (*A Free and Pluralistic Media to Sustain European Democracy*) oraz Zielona Księga w sprawie konwergencji mediów (*Green Paper. Preparing for Green Paper Preparing for a Fully Converged Audiovisual World: Growth, Creation and Values*).

Przegląd kończy krótkie omówienie raportu na temat sytuacji kobiet w mediach, ogłoszonego przez Europejski Instytut do spraw Równości Płci (*European Institute for Gender Equality – EIGE*) oraz związane z nim stanowisko Rady Unii Europejskiej, przyjęte w tej sprawie na posiedzeniu w czerwcu 2013 roku.

Część I. Rada Europy Wolność mediów w Europie

Dnia 24 stycznia 2013 roku Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy (PACE) przyjęło Re-

zoliczając 1920 (2013) o stanie wolności mediów w Europie. W nawiązaniu do wcześniejszych działań Rady Europy w zakresie ochrony i respektowania wolności słowa, w tym w szczególności *Rekomendacji 1897 (2010) Respect for media freedom*¹ i raportu *The State of Media Freedom in Europe*², PACE podjęło próbę oceny stanu faktycznego i wskazało na praktyki zagrażające wolności mediów i słowa w wybranych państwach członkowskich.

Rezolucja Zgromadzenia Parlamentarnego podkreśla na wstępie, że respektowanie swobody wypowiedzi i informacji wynika z artykułu 10. Europejskiej Konwencji Praw Człowieka i stanowi podstawę kształtowania ładu demokratycznego. Dokument przypomina, że państwa będące członkami Rady Europy zobowiązane są chronić swobodę wypowiedzi oraz dziennikarzy przed atakami na ich wolność i życie. Analizując stan wolności mediów w Europie, Zgromadzenie Parlamentarne przywołuje konkretne przykłady praktyk naruszających niezależność mediów oraz podstawowe wolności, na przykład, zwracając uwagę na ataki i zabójstwa dziennikarzy, które w ostatnich latach miały miejsce w Azerbejdżanie, Chorwacji, Turcji i Rosji.

W odniesieniu do przykładu rosyjskiego PACE wzywa właściwe organy krajowe do prawidłowego zbadania spraw i podkreśla konieczność ustalenia sprawców i ewentualnych współpracowników, którzy zagrażają wolności mediów w Rosji. Zgromadzenie wyraża także niepokój z powodu liczby dziennikarzy, którzy zostali zatrzymani i uwięzieni za głoszenie własnych poglądów politycznych w Turcji i podkreśla, że naruszanie podstawowych wol-

ności ma paraliżujący wpływ na środowisko mediów i dziennikarzy w tym kraju.

Inny przywoływany przykład dotyczy zmian w ustawodawstwie medialnym na Węgrzech, które zostały dokonane po przyjęciu kontrowersyjnego prawa medialnego w 2010 roku. Analizując sytuację w tym kraju, Zgromadzenie Parlamentarne ubolewa, że przeprowadzona w maju 2012 roku nowelizacja prawa medialnego dotyczyła jedynie niewielkiej liczby problemów, na które w 2011 roku zwrócił uwagę Komisarz Praw Człowieka Rady Europy³, i nie wyeliminowała możliwości nadużywania przepisów prawa dla ograniczania wolności mediów w tym kraju.

Specjalne miejsce w rezolucji jest poświęcone także licznym przykładom systematycznie naruszanej wolności mediów na Białorusi, która od strony formalnej pozostaje poza strukturami Rady Europy. W odniesieniu do sytuacji w tym kraju PACE przypomina o obowiązkach respektowania prawa międzynarodowego (w tym artykułów 9, 19 i 25 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych), i apeluje do władz Białorusi m.in. o zaprzestanie praktyki aresztowania i więzienia dziennikarzy.

W odniesieniu do sytuacji na Białorusi, a także w Azerbejdżanie, Rosji i Turcji, Zgromadzenie Parlamentarne potępia przykłady ścigania, zatrzymywania i więzienia internautów głoszących opinie krytykujące działania rządów. Dodatkowo, przywołując przykłady naruszeń w Armenii, Azerbejdżanie, Rosji, Turcji i na Ukrainie, PACE podkreśla kluczowe znaczenie wolności wypowiedzi i informacji w mediach przed i w trakcie wyborów. Dokument zwraca uwagę na konieczność zachowa-

¹ *Recommendation 1897 (2010) Respect for media freedom*. Tekst przyjęty przez Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy w dniu 27 stycznia 2010 roku, <http://assembly.coe.int/ASP/XRef/X2H-DWXSL.asp?fileid=17810&lang=en> [dostęp: 30.08.2013].

² *Report: The State of Media Freedom in Europe*. Dokument nr 13078 z dnia 7 grudnia 2012 roku, <http://assembly.coe.int/ASP/Doc/XrefViewPDF.asp?FileID=19177&Language=EN> [dostęp: 30.08.2013].

³ Szerzej na ten temat: *CommDH(2011)10 Opinion of the Commissioner for Human Rights on Hungary's media legislation in light of Council of Europe standards on freedom of the media*, <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1751289> [dostęp: 30.08.2013].

nia przez państwa członkowskie transparentności własności mediów oraz odpowiedniego poziomu niezależności od wpływów politycznych.

W odniesieniu do działalności mediów publicznych Zgromadzenie Parlamentarne zwraca uwagę na problem z zachowaniem niezależności politycznej w Hiszpanii, Rumunii, Serbii, we Włoszech, a także na Węgrzech i Ukrainie. W dokumencie specjalna uwaga została poświęcona propozycjom zmian w ustawodawstwie medialnym Gruzji, które miały polegać na połączeniu nadawcy publicznego z prywatnym nadawcą TV9 należącym do żony gruzińskiego premiera⁴.

Działalność Steering Committee on Media and Information Society (CDMSI)

W dniach 23–26 kwietnia 2013 roku odbyło się w Strasburgu trzecie spotkanie *Steering Committee on Media and Information Society (CDMSI)*. Jest to struktura zajmująca się wyznaczaniem kierunków działań Rady Europy i rozwojem współpracy międzynarodowej w społeczeństwie informacyjnym oraz w mediach. W trakcie spotkania podjęto dyskusję nad aktualnymi i planowanymi działaniami Rady Europy w zakresie ochrony dziennikarzy i blogerów, promowania etyki we współczesnym dziennikarstwie oraz równości płci w mediach.

Szczególną uwagę poświęcono problemowi zarządzania internetem; zaprezentowano plany kontynuowania dialogu w tym zakresie podczas spotkań *European Dialogue on Internet Governance (EuroDIG)* (Lizbona, 20–21

czerwca 2013)⁵ oraz *Internet Governance Forum (IGF)* (Bali, 22–25 października 2013)⁶. Podjęto także dyskusję nad stworzonymi przez Radę Europy źródłami prawa, w tym m.in. nad projektem kompendium praw użytkowników internetu. Spotkanie CDMSI stanowiło również okazję do przedyskutowania problemów ochrony danych osobowych, w tym w szczególności wymiany poglądów w sprawie aktualizacji Konwencji nr 108 o ochronie osób w związku z automatycznym przetwarzaniem danych osobowych oraz zakresu uprawnień *Ad hoc Committee on Data Protection (CAHDATA)* – grupy mającej zajmować się przygotowaniem i zaprezentowaniem Komitetowi Ministrów propozycji zmian w dokumencie. Istotne ustalenia zapadły w odniesieniu do organizacji pierwszej konferencji ministrów odpowiedzialnych za media i społeczeństwo informacyjne pt. *Freedom of Expression and Democracy in the Digital Age Opportunities, Rights, Responsibilities*, zaplanowanej na 7–8 listopada 2013 roku w Belgradzie. Uczestnikom spotkania CDMSI zaprezentowano projekt deklaracji politycznej trzech rezolucji, a także program konferencji – z uwzględnieniem porządku sesji tematycznych, które dotyczyły m.in. kwestii dostępu do internetu, współczesnych zagrożeń i prześladowań dziennikarzy, a także problemu mowy nienawiści (*hate speech*) w nowych mediach oraz pluralizmu/różnorodności w nowym środowisku medialnym⁷. W spotkaniu CDMSI wzięła udział Fiona Harrison – przedstawicielka organizacji Access Info Europe, która zaprezentowała uczestnikom wyniki badania *Transparency in Media*

⁴ *Resolution 1920 (2013) The state of media freedom in Europe*. Tekst przyjęty przez Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy w dniu 24 stycznia 2013 roku, <http://assembly.coe.int/ASP/Doc/XrefViewPDF.asp?FileID=19474&Language=EN> [dostęp 30.08.2013].

⁵ Szerzej na ten temat: *European Dialogue on Internet Governance (EuroDIG)*. Lizbona, 20–21 czerwca 2013 roku, <http://www.eurodig.org/news/call-for-issues-and-proposals> [dostęp 30.08.2013].

⁶ Szerzej na ten temat: *Internet Governance Forum (IGF)*. Bali, Indonezja, 22–25 października 2013 roku, <http://www.intgovforum.org/cms/component/content/article/121-preparatory-process/1261-igf-2013> [dostęp 30.08.2013].

⁷ *Meeting report CDMSI(2013)006*, [http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/CDMSI/CDMSI\(2013\)006_report_3rd_meeting_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/CDMSI/CDMSI(2013)006_report_3rd_meeting_EN.pdf) [dostęp 30.08.2013].

Ownership in Europe porównującego poziom transparentności pod względem własności organizacji medialnych w dwudziestu wybranych krajach⁸.

Zarządzanie internetem

W dniach 29–30 maja 2013 roku zorganizowano w Strasburgu konferencję poświęconą neutralności sieci i prawom człowieka. W trakcie spotkania, w którym wzięli udział przedstawiciele instytucji międzynarodowych, praktyków mediów oraz świata akademickiego, podjęto wielostronne dyskusje w zakresie relacji pomiędzy zasadami neutralności sieci i swobody wypowiedzi a prawa do prywatności. Uczestnicy spotkania podjęli też próbę stworzenia modelu wspierającego neutralność w sieci oraz wskazali na różnice w podejściu do tworzenia źródeł prawa w tym zakresie w Europie i w Stanach Zjednoczonych⁹.

Istotnym krokiem dla rozwoju źródeł prawa było przyjęcie przez Komitet Ministrów w dniu 11 czerwca 2013 roku Deklaracji *Risks to Fundamental Rights stemming from Digital Tracking and other Surveillance Technologies* zwracającej uwagę na wpływ praktyk inwigilacji i nadzoru obywateli na fundamentalne prawa człowieka. Dokument rozpoczyna stwierdzenie, że wraz z rozwojem technologicznym wzrosła możliwość ingerowania w życie prywatne obywateli, a „ustawodawstwo umożliwiające szeroką inwigilację może znajdować się w sprzeczności z prawem do poszanowania życia prywatnego”. Komitet Ministrów Rady

Europy zauważa, że zarówno możliwości jak i praktyki tego typu „mogą mieć wpływ na obniżenie udziału obywateli w życiu społecznym, kulturalnym i politycznym, a w dłuższej perspektywie mogą mieć szkodliwy wpływ na demokrację”. W nawiązaniu do obserwowanych tendencji Deklaracja zwraca uwagę na zagrożenia i podkreśla, że inwigilacja i działania podejmowane przez odpowiednie organy muszą być zgodne z Europejską Konwencją Praw Człowieka, a więc przestrzegać ograniczeń, wymogów i zabezpieczeń określonych w Konwencji nr 108¹⁰.

Na fakt przyjęcia przez Komitet Ministrów nowej Deklaracji zwrócił uwagę Jan Kleijssen – Dyrektor Kierownictwa Społeczeństwa Informacyjnego i Zwalczenia Przystępczości w Radzie Europy – podczas przemówienia w ramach *European Dialogue on Internet Governance (EuroDIG 2013)* (Lizbona, 20–21 czerwca 2013). Kleijssen zaznaczył, że „poziom zdrowia” kraju może być mierzony za pomocą jego wysiłków zmierzających do ochrony różnych wymiarów wolności internetu. Odwołując się do działań i strategii Rady Europy w zakresie zarządzania internetem, Jan Kleijssen podkreślił konieczność prowadzenia rozmów pomiędzy rządami a podmiotami pozapaństwowymi, pomagania użytkownikom internetu w rozumieniu i korzystaniu z przysługujących im praw oraz zaangażowania przedstawicieli sektora prywatnego w dialog na rzecz ochrony i poszanowania praw człowieka¹¹.

⁸ *Presentation to the Steering Committee on Media and Information Society (CDMSI) by Fiona Harrison*. Strasburg, 25 kwietnia 2013, <http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/CDMSI/ACCESS%20INFO%20EUROPE%20Presentation%20CDMSI%20Strasbourg%2025April%202013.pdf> [dostęp: 30.08.2013].

⁹ Szerzej na ten temat: *Internet Governance: Multi-stakeholder dialogue on 'Network Neutrality' and Human Rights*, <http://www.coe.int/t/information/society/NN%20Conf%202013/> [dostęp: 30.08.2013].

¹⁰ *Declaration of the Committee of Ministers on Risks to Fundamental Rights stemming from Digital Tracking and other Surveillance Technologies*. Tekst przyjęty przez Komitet Ministrów 11 czerwca 2013 roku, <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=2074317&Site=CM&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383> [dostęp: 30.08.2013].

¹¹ *Opening statement of Jan Kleijssen, Director of Information Society and Action against Crime Council of Europe*. European Dialogue on Internet Governance (EURODIG 2013), Lizbona 20–21 czerwca 2013 roku, <http://hub.coe.int/20130620-eurodig> [dostęp: 3.09.2013].

Część II: Unia Europejska

Zielona Księga w sprawie pełnej konwergencji w świecie audiowizualnym: wzrost, kreowanie i wartości

W kwietniu 2013 r. Komisja Europejska opublikowała Zieloną Księgę w sprawie konwergencji mediów (*Green Paper: Preparing for a Fully Converged Audiovisual World: Growth, Creation and Values*)¹², której celem jest zbadanie przenikania się technologii i treści oraz wpływ tych zmian na innowacyjność i rozwój gospodarczy Europy; na jej różnorodność kulturową, i na konsumentów. Komisja do końca sierpnia 2013 r. oczekiwała na odpowiedzi na pytania dotyczące problemów, jakie powodują gwałtowne zmiany na rynku mediów, w tym – tradycyjnych modeli finansowania, często anachronicznych regulacji, zagrożeń dla pluralizmu i wolności mediów, ochrony małoletnich oraz dostępności usług medialnych dla osób niepełnosprawnych. Pytania były skupione na implikacjach procesu konwergencji dwojako rodzaju: ekonomicznych (wzrost gospodarczy, innowacje) oraz społeczno-kulturowych (pluralizm zawartości mediów, różnorodność kulturowa, ochrona konsumentów, w tym – specyficznych potrzeb różnych grup).

Rynek europejski charakteryzuje zróżnicowanie kulturowe i językowe, które stanowi zarówno walor jak i wyzwanie na globalnym rynku medialnym, coraz bardziej „sieciowym”, bo zdominowanym przez internet. Swobodna możliwość dotarcia z audiowizualnym przekazem do 368 milionów użytkowników internetu w Europie stanowi ogromne wyzwanie dla tradycyjnych graczy na tym rynku. Jednocześnie

technologia pozwala scalać europejski rynek audiowizualny, przełamywać tradycyjne bariery (np. językowe) upowszechniania treści. Tworzące się porozumienia producentów z twórcami szybkich tłumaczeń napisów filmowych na wiele języków (*subtitle corpora*) są tego dobrym przykładem¹³.

Zielona Księga podkreśla w tym kontekście wagę promocji produkcji europejskiej. W obliczu rewolucji technologicznej, oferującej coraz więcej możliwości upowszechniania programów, wyzwaniem dla polityki medialnej Unii Europejskiej jest zapewnienie szczególnego statusu programom europejskim w telewizyjnej ofercie krajów członkowskich. Ten cel jest wyraźnie wyeksponowany w dyrektywie o audiowizualnych usługach medialnych (DAUM)¹⁴. Tymczasem ze Sprawozdania Komisji za lata 2009–2010 wynika, że chociaż zdecydowana większość państw członkowskich wywiązuje się z obowiązku promocji utworów europejskich, to „kwoty europejskie” mają charakter głównie krajowy¹⁵. Udział czasu emisji poświęconego na produkcję europejską wyniósł w 2010 r. 64,3 proc., lecz zaledwie 8,1 proc. z tej produkcji pochodziło spoza rynku krajowego oraz jednocześnie – z kraju europejskiego. Autorzy Zielonej Księgi pragną uzyskać w związku z tym odpowiedź na pytanie, czy aktualne przepisy DAUM są wystarczające do promowania produkcji, dystrybucji, dostępu i rynkowych potrzeb w zakresie produkcji europejskiej.

Europejska Agenda Cyfrowa, realizowana obecnie przez Komisję Europejską, zakłada wyrównywanie poziomów w dostępie do sze-

¹² Komisja Europejska, *Green Paper Preparing for a Fully Converged Audiovisual World: Growth, Creation and Values*, COM(2013) 231 final, Brussels, 24.4.2013 [dostęp: 3.09.2013].

¹³ Np. SUMAT i SAVAS, j.w., s. 5.

¹⁴ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2010/13/UE z dnia 10 marca 2010 r. w sprawie koordynacji niektórych przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych państw członkowskich dotyczących świadczenia audiowizualnych usług medialnych (dyrektywa o audiowizualnych usługach medialnych), wersja ujednolicona, DZ.U.UE L 91/1 [dostęp: 15.4.2010].

¹⁵ *Promotion and distribution of EU works and Independent Production*, COM (2012) 522, Brussels 24/09/2012, <http://ec.europa.eu/avpolicy/reg/tvwf/implementation/promotion/pdf> [dostęp: 3.09.2013].

rokopasmowego internetu oraz likwidację wykluczenia cyfrowego, co wiąże się z koniecznością podejmowania działań na rzecz edukacji medialnej w społeczeństwach państw członkowskich¹⁶. Globalna i trudna do regulacji natura internetu zmusza też do podejmowania problemów ochrony ważnych społecznie wartości, w tym szacunku dla praw człowieka, ochrony mniejszości oraz małoletnich. Autorzy Zielonej Księgi stawiają w związku z tym pytania o inicjatywy niezbędne do podjęcia na szczeblu unijnym, o dobre praktyki w obszarze podnoszenia poziomu edukacji medialnej, czy konieczności harmonizacji programów (mechanizmów) filtrujących niepożądane treści w celu ochrony dzieci.

Konwergencja zmienia także zasadniczo reguły dotyczące przekazów handlowych, promocji i reklamy w mediach audiowizualnych, które muszą być dostosowywane do nowych technik. Standardy przyjmowane przez środowiska przemysłu promocyjnego, takie jak *Do Not Track*, oraz reguły etyczne i samoregulacja, to konieczna reakcja przemysłu reklamowego¹⁷, która jednakże nie jest wystarczająca. Pytania zawarte w Zielonej Księdze dotyczą więc ewentualnej konieczności zmiany twardych reguł, czyli na przykład przepisów dotyczących komunikacji handlowej w dyrektywie o audiowizualnych usługach medialnych w sytuacji przyspieszonego rozwoju technik promocyjnych.

Raport w sprawie wolności i pluralizmu mediów

W styczniu 2013 r. ukazał się Raport Komisji Europejskiej w sprawie wolności i pluralizmu

mediów w UE *A Free and Pluralistic Media to Sustain European Democracy*¹⁸, autorstwa grupy ekspertów – *High Level Group on Media Freedom and Pluralism*, powołanej przez Wiceprzewodniczącą Komisji Neelie Kroes¹⁹. Ten 51-stronicowy raport, ukazujący się po 15 miesiącach pracy Grupy, zawiera 30 rekomendacji do dalszych dyskusji i podjęcia przez Komisję. Zgrupowano je w pięciu sekcjach: 1) znaczenia wolności i pluralizmu mediów, 2) roli Unii Europejskiej w ich podtrzymywaniu, 3) zmieniającego się krajobrazu medialnego w Europie, 4) ochrony dziennikarskich swobód, 5) ochrony pluralizmu mediów. W raporcie podkreśla się, że wprawdzie to kraje członkowskie są odpowiedzialne za kwestie wolności mediów, lecz UE odgrywa dużą rolę w „ochronie demokratycznej sfery koniecznej dla funkcjonowania unijnej demokracji”. W związku z tym liderzy Unii Europejskiej muszą przyjmować odpowiedzialność za wszelkie zagrożenia związane z tą sferą funkcjonowania wspólnoty państw członkowskich i „niedostateczną europeizację narodowej polityki”²⁰. Zdaniem autorów raportu przeciwdziałanie zidentyfikowanym zagrożeniom w krajach członkowskich pozwoli na zmniejszenie ryzyka dla demokracji na szczeblu narodowym i ogólnoeuropejskim.

Raport rozpoczyna się od podkreślenia znaczenia wolności i pluralizmu mediów dla europejskiej demokracji, której kluczowym elementem jest wolność wypowiedzi. Dokument przywołuje w tym miejscu zarówno przepisy Artykułu 11 Karty Praw Podstawowych Unii, jak i Artykuł 10 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka. Jednakże rozmaite bariery i przeszkody stojące na drodze do ich pełnej realiza-

¹⁶ *Digital Agenda for Europe*, <http://ec.europa.eu/digital-agenda/> [dostęp: 3.09.2013].

¹⁷ *Framework for Online Behavioral Advertising (OBA)*: <http://www.iabeurope.eu/news/self-regulation-framework.aspx> [dostęp: 3.09.2013].

¹⁸ *A Free and Pluralistic Media to Sustain European Democracy*, http://ec.europa.eu/information_society/media_taskforce/doc/pluralism/hlg/hlg_final_report.pdf [dostęp: 31.08.2013].

¹⁹ *The High Level Group on Media Freedom and Pluralism* została powołana w 2011 r. przez Wiceprzewodniczącą KE Neelie Kroes i jest kierowana przez prof. Vairę Vike-Freiberga z Łotwy.

²⁰ *Public Service Europe*, <http://www.publicserviceeurope.com/article/2969/report-targets-lack-of-eu-press-coverage#ixzz2dmCB4Vua> [dostęp: 31.08.2013].

cji, w tym wpływy polityczne i ekonomiczne, presja komercyjna, oddziaływanie nowych mediów na systemy medialne, powodują destabilizację tych gwarancji. Także zachowania mediów i ich właścicieli, nieodpowiednie w stosunku do deklarowanych standardów, oraz nieetyczne praktyki samych dziennikarzy, które wychodzą ostatecznie na światło dzienne, przyczyniają się do utraty wiarygodności samych mediów.

Raport rekomenduje rozważenie mocniejszej ochrony przez Unię praw podstawowych związanych z wolnością i pluralizmem mediów w państwach członkowskich (Rekomendacja 1.), lepszej harmonizacji prawa obowiązującego na poziomie krajowym w celu tej ochrony, w szczególności działań o charakterze ponadgranicznym (Rekomendacja 5.). Wprawdzie główna odpowiedzialność za tworzenie i utrzymanie wolności i pluralizmu mediów spoczywa na państwach członkowskich, to jednakże sama UE może odegrać pozytywną rolę w tym procesie. W szczególności powinna chronić prawa podstawowe i demokrację w sytuacji, w której następuje jakieś zagrożenie w jednym lub w kilku państwach członkowskich. UE powinna też przyjąć minimalne reguły w celu harmonizacji prawa w zakresie ochrony danych i praw autorskich (Rekomendacja 6.). Natomiast europejskie i narodowe ciała nadzorujące rynek i konkurencję powinny przywiązywać większą wagę do wartości, jakimi są pluralizm mediów oraz reguły konkurencji (Rekomendacja 8.). Regulatorzy mediów audiowizualnych powinni dzielić się doświadczeniami i dobrymi praktykami, także reguł obowiązujących w świecie online.

Wolność mediów i pluralizm muszą odgrywać większą niż dotychczas rolę w procesie akcesji do członkostwa w Unii Europejskiej, a istnienie wolnego i pluralistycznego środowiska medialnego winno stać się jej istotnym warunkiem (Rekomendacja 9.). UE powin-

na być aktywnym promotorem dziennikarskich wolności na międzynarodowych forach, nie tylko debatujących na tematy dotyczące demokracji i praw człowieka, lecz także dotyczących negocjacji handlowych oraz zajmujących się pomocą międzynarodową (Rekomendacja 10.).

Zmiany technologiczne w środowisku mediów powodują, że stare wzorce regulacyjne nie są już wystarczające do ochrony wartości tradycyjnego wolnego dziennikarstwa, które stanowi esencję demokracji²¹. Płynność środowiska nowych mediów nie wyklucza jednak możliwości przyjęcia nowych ram dla wszystkich form dziennikarskiej aktywności, niezależnie od sposobu transmisji (Rekomendacja 11.). Zmieniający się krajobraz medialny, wpływ nowych technologii, konieczność przyjęcia nowych modeli biznesowych oraz redefinicji funkcji dziennikarstwa oznaczają, że Unia Europejska i jej państwa członkowskie muszą poszukiwać nowych rozwiązań oraz chronić nowymi metodami cenne wartości i formy, takie jak dziennikarstwo śledcze (Rekomendacja 14.–16.), wspierać nowe profesjonalne kadry dziennikarskie, szkolenia i etyczne kodeksy (Rekomendacja 17.–18.). Organizacje medialne oraz dziennikarskie powinny się kierować w swoich działaniach kodeksami etycznymi udostępnianymi publicznie także odbiorcom mediów na stronach internetowych (Rekomendacja 25.).

W kwestii pluralizmu mediów raport podkreśla, że należy rozumieć go w możliwie szerokim sensie. A więc nie tylko jako dostęp do wielu źródeł informacji oraz opinii, lecz także jako zewnętrzny pluralizm całego krajobrazu mediów oraz wewnętrzny pluralizm danej organizacji medialnej. Raport zauważa „istotną i pozytywną rolę nadawców publicznych dla demokracji”, która została wyartykułowana *explicite* przez Wspólnoty Europejskie w Protokole Amsterdamskim, a obecnie powinna zo-

²¹ Raport HLG, j.w., s. 26 [dostęp: 3.09.2013].

stać podtrzymana z poszanowaniem ich niezależności oraz otrzymania ze strony państw odpowiednich finansowych gwarancji ich funkcjonowania (Rekomendacje 26.–27.).

Zadaniem raportu jest także pobudzenie debaty na temat nowych reguł zawartych w formie sugestii oraz rekomendacji, łącznie z odbywaniem regularnym spotkań liderów i osobistości Unii z przedstawicielami i dziennikarzami mediów z krajów członkowskich, organizowanych także w postaci wspólnych paneli. Pozwoli to na lepsze i bardziej zróżnicowane informowanie o działaniach instytucji unijnych (Rekomendacje 28.–30.).

Raport na temat roli kobiet w mediach oraz stanowisko Rady Unii Europejskiej

Europejski Instytut do spraw Równości Płci (*European Institute for Gender Equality* – EIGE) ogłosił w czerwcu tego roku raport na temat pozycji kobiet w organizacjach medialnych (*Women and the Media – Advancing gender equality in decision-making in media organisations*) w kontekście równości oraz obecności kobiet w gremiach podejmujących zasadnicze decyzje²². Raport analizuje kwestie partycytacji kobiet w organach kierowniczych mediów, zarówno przedsiębiorstw publicznych jak i prywatnych.

Dane pozyskane z organizacji medialnych w 27 państwach członkowskich UE oraz w Chorwacji (która przystąpiła do Unii 1 lipca 2013 r.) dotyczyły proporcji udziałów kobiet i mężczyzn w kierowniczych i zarządzających jednostkach oraz promowania polityki równości płci przez te organizacje. Wprawdzie wskazują one na wzrost udziału kobiet w firmach

medialnych, lecz także na realną nadreprezentację mężczyzn na wszystkich szczeblach zarządczych. W sektorze mediów publicznych na ważnych stanowiskach decyzyjnych na dziesięć takich miejsc tylko co czwarte zajmuje kobieta (22%), a w mediach prywatnych tylko co dziesiąty kierujący jest kobietą (12%). Dlatego Rada Unii Europejskiej przyjęła 24 czerwca 2013 r. stanowisko wobec konkluzji powyższego raportu²³, w którym apeluje do państw członkowskich o realizację we wszystkich sektorach, w tym – w medialnym – oraz wdrażanie strategii równości przyjętej na lata 2011–2020 przez Unię Europejską (*European Pact for Gender Equality 2011–2020*). Państwa członkowskie powinny zachęcać i monitorować procesy zatrudniania i promowania kobiet przez bardziej przejrzyste kryteria rekrutacyjne, kulturę pracy sprzyjającą równości, w której wszyscy – kobiety i mężczyźni – mogą znaleźć równowagę pomiędzy pracą i życiem prywatnym. Natomiast ciała regulujące powinny zostać statutowo zobowiązane do wdrażania strategii proaktywnych na rzecz równości, rozwoju kariery kobiet w sektorze mediów oraz upowszechniania dobrych praktyk.

W konkluzji dokumentu znajdują się wytyczne służące do właściwego wykorzystania kryteriów pomiaru i monitorowania sytuacji kobiet w mediach, które zostały przyjęte przez EIGE. W przyszłości należałoby je zastosować w ośrodkach monitorujących kwestie równości płci, a następnie uwzględnić w rocznych sprawozdaniach składanych Komisji na temat postępu we wdrażaniu strategii wyrównywania szans kobiet i mężczyzn.

²² *Advancing Gender Quality in Decision-making in Media Organizations, EIGE Report* http://www.epra.org/news_items/eige-reports-on-gender-equality-in-decision-making-in-media-organisations [dostęp: 3.09.2013].

²³ *Advancing Women's Roles as Decisions-makers in the Media – Councils Conclusions, 11470/13*, register.consilium.europa.eu/pdf/en/13/st11/st11470.en13.pdf [dostęp: 3.09.2013].