

# AJÁNLÁSOK

## A BIZOTTSÁG (EU) 2021/1534 AJÁNLÁSA

(2021. szeptember 16.)

### az újságírók és más médiszakemberek védelmének, biztonságának és szerepvállalásának az Európai Unióban történő biztosításáról

AZ EURÓPAI BIZOTTSÁG,

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

mivel:

- (1) Az Európai Unióról szóló szerződés 2. cikkében foglaltaknak megfelelően az EU az emberi méltóság tiszteletben tartása, a szabadság, a demokrácia, az egyenlőség, a jogállamiság és az emberi jogok tiszteletben tartásának értékein alapul. Ez magában foglalja a tömegtájékoztatás szabadságának és sokszínűségének, valamint a véleménynyilvánítás szabadságának tiszteletben tartását, és folyamatos erőfeszítéseket tesz szükségessé a demokratikus rendszerek és a jogállamiság kulcsfontosságú elemét képező szabad, pluralista és független média védelme érdekében.
- (2) A tömegtájékoztatás szabadságának és sokszínűségének tiszteletben tartására vonatkozó uniós és tagállami kötelezettség többek között az Európai Unió Alapjogi Chartájának (a továbbiakban: Charta) 11. cikkén alapul. Az ugyanebben a cikkben rögzített véleménynyilvánítás szabadságához való jog magában foglalja a véleményalkotás szabadságát, valamint az információk és eszmék megismerésének és közlésének országhatárokon való tekintet nélküli szabadságát anélkül, hogy ebbe hatósági szerv beavatkozhatna<sup>(1)</sup>. Ezek az elvek és jogok együttesen azt jelentik, hogy a polgárok számára lehetővé kell tenni, hogy számos információforráshoz és véleményhez férjenek hozzá, biztosítva számukra, hogy véleményt alkossanak, ellenőrizzék a kormányokat és megszerezzék a szavazati joguk szabad gyakorlásához szükséges információkat. A tagállamok felelőssége, hogy jogi, közigazgatási és gyakorlati intézkedések révén kedvező környezetet biztosítsanak a média és az újságírók számára<sup>(2)</sup>.
- (3) Az EU-t széles körben az újságírók és más médiszakemberek számára az egyik legbiztonságosabb helynek tekintik<sup>(3)</sup>. A többek között a Bizottság 2020. és 2021. évi jogállamisági jelentéseiben<sup>(4)</sup> dokumentált, újságírókat és más médiszakembereket érő fizikai, jogi és online fenyegetések és támadások számának növekedése azonban aggasztó tendenciát mutat<sup>(5)</sup>. Az uniós tagállamokban tovább nőtt az újságírók és más médiszakemberek elleni támadásokkal, agresszióval és zaklatással kapcsolatos riasztó jelzések száma<sup>(6)</sup>. A *Charlie Hebdo* hetilap elleni, 2015-ben Franciaországban 12 ember halálát okozó terrortámadás, Daphne Caruana Galizia oknyomozó újságíró 2017-es máltai meggyilkolása, valamint Ján Kuciak és menyasszonya Martina Kušnírová meggyilkolása 2018-ban Szlovákiában komolyan figyelmeztettek arra, hogy javítani kell az újságírók védelmét<sup>(7)</sup>. Közelmúltbeli, jelenleg nyomozás alatt álló ügyek – így Jéorjiosz Karaivaz görög és Peter R. de Vries holland újságíró 2021-es meggyilkolása – felhívták a figyelmet arra, hogy az egész EU-ban foglalkozni kell az újságírók biztonságával.
- (4) Az európai demokráciára vonatkozó cselekvési tervében<sup>(8)</sup> a Bizottság ambiciózus ütemtervet terjesztett elő a polgárok öntudatosságának megerősítése és a reziliensebb demokráciák kiépítése érdekében Unió-szerte, kiemelve, hogy a független és pluralista média fontos szerepet játszik a dezinformáció elleni küzdelemben, valamint abban, hogy a polgárok megalapozott döntéseket hozhassanak. Ennek érdekében az Európai Demokráciára vonatkozó cselekvési terv konkrét intézkedésekre tett javaslatot, melyek célja a tömegtájékoztatás szabadságának és sokszínűségének támogatása és védelme; e javaslatok közé tartozik a közéleti részvételt akadályozó stratégiai perek kezelésére irányuló ajánlás és közelgő biztonsági kezdeményezés.

<sup>(1)</sup> Ezt a szabadságot az Európa Tanács égíse alatt működő Emberi Jogok Európai Bírósága által értelmezett, az emberi jogok védelméről szóló európai egyezmény 10. cikke is rögzíti.

<sup>(2)</sup> A Charta 51. cikkének (1) bekezdése kimondja, hogy amennyiben az Unió jogát hajtják végre, a tagállamok tiszteletben tartják a Chartában foglalt jogokat és betartják az abban foglalt elveket, valamint előmozdítják azok alkalmazását.

<sup>(3)</sup> 2020. évi sajtószabadság-index.

<sup>(4)</sup> COM(2020) 580 final, 2020. szeptember 30., COM(2021) 700 final, 2021. július 20.

<sup>(5)</sup> Amint azt a Médiapluralizmus Monitor 2020. és 2021. évi jelentése is megerősítette. lásd: <https://cmpf.eu.eu/media-pluralism-monitor/>

<sup>(6)</sup> Az Európa Tanács újságírás védelmét és újságírók biztonságát előmozdító platformja.

<sup>(7)</sup> Az UNESCO meggyilkolt újságírókat számon tartó megfigyelőközpontja.

<sup>(8)</sup> COM(2020) 790 final, 2020. december 3.

- (5) Ez az ajánlás kiegészíti az audiovizuális médiaszolgáltatásokról szóló irányelvet<sup>(9)</sup> és a digitális szolgáltatásokról szóló jogszabályra irányuló bizottsági javaslatot<sup>(10)</sup>, amelyek célja az audiovizuális médiatartalmak nézőinek és a digitális szolgáltatások valamennyi felhasználójának védelme Unió-szerte. Kiegészíti továbbá a média- és audiovizuális ágazatra vonatkozó cselekvési tervet<sup>(11)</sup>, amely ütemtervet nyújt az audiovizuális és médiaágazat helyreállításához és átalakulásához, valamint a digitális iránytűről szóló közleményt<sup>(12)</sup>, amely kiemeli, hogy a digitális társadalomra vonatkozó európai megközelítésnek az uniós alapvető jogok, köztük a véleménynyilvánítás szabadságának teljes körű tiszteletben tartásán kell alapulnia. Az ajánlás az éves jogállamisági jelentések megállapításaira épül, amelyek elemzik a jogállamiság helyzetét az EU-ban és tagállamaiban, különös tekintettel a tömegtájékoztató szabadságára és sokszínűségére. E dokumentum ajánlásokat fogalmaz meg a tagállamok számára többek között a Bizottság 2020. és 2021. évi jogállamisági jelentéseiben kiemelt veszélyek elhárítása érdekében.
- (6) Ez az ajánlás teljes mértékben összhangban van a 2020–2025 közötti időszakra szóló, az áldozatok jogaira vonatkozó uniós stratégiával<sup>(13)</sup>, a 2020–2025 közötti időszakra szóló uniós nemi esélyegyenlőségi stratégiával<sup>(14)</sup>, a tágabb értelemben vett egyenlőség terén megvalósuló bizottsági fellépésekkel, különösen az LMBTIQ-személyek egyenlőségére vonatkozó, 2020–2025 közötti időszakra szóló uniós stratégiával<sup>(15)</sup>, az EU rasszizmus elleni, a 2020–2025 közötti időszakra szóló cselekvési tervével<sup>(16)</sup>, az integrációra és befogadásra vonatkozó uniós cselekvési tervvel<sup>(17)</sup>, a romák egyenlőségének, társadalmi befogadásának és részvételének előmozdítását célzó, a 2020–2030-as időszakra szóló uniós stratégiai keretrendszerrel<sup>(18)</sup>, valamint a fogyatékosággal élő személyek jogainak érvényre juttatását célzó stratégiával<sup>(19)</sup>. Az ajánlás teljes mértékben összhangban van továbbá a külső fellépésekre vonatkozó szakpolitikai dokumentumokkal, például az emberi jogokra és a demokráciára vonatkozó, a 2020–2024 közötti időszakra szóló uniós cselekvési tervvel<sup>(20)</sup>, az online és offline véleménynyilvánítás szabadságáról szóló uniós emberi jogi iránymutatásokkal<sup>(21)</sup>, valamint a nemek közötti egyenlőségre vonatkozó III. uniós cselekvési tervvel<sup>(22)</sup>, hozzájárulva ezáltal a belső és külső koherenciához. Az EU alapvető jogokkal kapcsolatos külső fellépésének ereje azon alapul, hogy az EU miként támogatja és erősíti demokratikus alapjait az Unión belül.
- (7) A Bizottság a tömegtájékoztató szabadságával és sokszínűségével kapcsolatos, uniós és Unió kívüli projektek révén nyújt pénzügyi támogatást újságíróknak és más médiaszakembereknek. Például 2014 óta a Bizottság társfinanszírozást nyújt a Médiapluralizmus Monitorhoz, amely Európa-szerte elemzi a tömegtájékoztató szabadságát és sokszínűségét fenyegető kockázatokat, valamint jelentéseket készít a véleménynyilvánítás szabadságát védő mechanizmusokról, valamint az újságírók biztonságáról és munkakörülményeiről. A Bizottság elkötelezett emellett, hogy elsősorban a Kreatív Európa program keretében továbbra is támogassa az ilyen projekteket.
- (8) Az Európai Parlament aktívan támogatja az újságírók védelmére irányuló uniós fellépés fokozását. 2020. november 25-i jelentésében<sup>(23)</sup> az Európai Parlament hangsúlyozta, hogy tekintettel az újságírók és más médiaszakemberek ellen elkövetett bántalmazások és támadások eseteire, továbbra is mély aggodalommal tölti el a tömegtájékoztató szabadságának az EU-ban tapasztalható helyzete. Bár az Európai Parlament a 2021. április 29-i állásfoglalásában<sup>(24)</sup> megjegyezte, hogy az oknyomozó újságírók és a visszaélést bejelentő személyek védelme a társadalom létfontosságú érdeke<sup>(25)</sup>, a 2021. június 24-i állásfoglalásában kiemelte az újságírókkal és más médiaszakemberekkel szemben Unió-szerte elkövetett fizikai, pszichológiai és gazdasági fenyegetésekkel kapcsolatos aggodalmait is<sup>(26)</sup>.

<sup>(9)</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 2018. november 14-i (EU) 2018/1808 irányelve a tagállamok audiovizuális médiaszolgáltatások nyújtására vonatkozó egyes törvényi, rendeleti vagy közigazgatási rendelkezéseinek összehangolásáról szóló 2010/13/EU irányelv módosításáról (HL L 303., 2018.11.28., 69. o.).

<sup>(10)</sup> COM(2020) 825 final, 2020. december 15.

<sup>(11)</sup> COM(2020) 784 final, 2020. december 3.

<sup>(12)</sup> COM(2021) 118 final, 2021. március 9. A közlemény azt is megállapítja, hogy a munkaerő új speciális digitális készségeinek megléte a digitális évtizedben való aktív részvétel előfeltétele.

<sup>(13)</sup> COM(2020) 258 final, 2020. június 24.

<sup>(14)</sup> COM(2020) 152 final, 2020. március 5.

<sup>(15)</sup> COM(2020) 698 final, 2020. november 12.

<sup>(16)</sup> COM(2020) 565 final, 2020. szeptember 18.

<sup>(17)</sup> COM(2020) 758 final, 2020. november 24.

<sup>(18)</sup> COM(2020) 620 final, 2020. október 7.

<sup>(19)</sup> COM(2021) 101 final, 2021. március 3.

<sup>(20)</sup> A Tanács következtetései az emberi jogokra és a demokráciára vonatkozó, a 2020–2024 közötti időszakra szóló uniós cselekvési tervről, <https://www.consilium.europa.eu/media/46838/st12848-en20.pdf>

<sup>(21)</sup> A Tanács 2014. évi emberi jogi iránymutatásai az online és offline véleménynyilvánítás szabadságáról, <https://www.consilium.europa.eu/media/28348/142549.pdf>

<sup>(22)</sup> JOIN(2020) 17 final, 2020. november 25.

<sup>(23)</sup> PE652.307v02-00.

<sup>(24)</sup> P9\_TA (2021)0148.

<sup>(25)</sup> Meg kell jegyezni, hogy az uniós jog megsértését bejelentő személyek védelméről szóló, 2019. október 23-i (EU) 2019/1937 európai parlamenti és tanácsi irányelvet (HL L 305., 2019.11.26.,17. o.) 2019. október 23-án fogadták el, és 2019. december 16-án lépett hatályba. A tagállamoknak ezeket a szabályokat 2021. december 17-ig kell átültetniük nemzeti jogrendszerükbe. Az irányelv EU-szerte közös védelmi normákat határoz meg azon bejelentők esetében, akik munkáltatójuknál az uniós jog megsértését vetik fel.

<sup>(26)</sup> P9\_TA (2021)0313.

- (9) Az Európa Tanács 2016. évi, az újságírás védelméről, valamint az újságírók és más médiaszereplők biztonságáról szóló ajánlása <sup>(27)</sup>, amely az emberi jogok európai egyezményének követelményein és az Emberi Jogok Európai Bíróságának (EJEB) vonatkozó ítélkezési gyakorlatán alapul, átfogó normákat határoz meg ezen a területen. Az ajánlás széles körű iránymutatásokat tartalmaz a megelőzésre, a védelemre, a bűnüldözésre, valamint a tájékoztatás, az oktatás és a figyelemfelkeltés előmozdítására vonatkozóan. Az Európa Tanács Média- és Információs Társadalom Irányító Bizottsága által 2018. március 28-án elfogadott végrehajtási stratégia azonban hangsúlyozta, hogy sürgősen további előrelépésre van szükség az ajánlás alkalmazása terén <sup>(28)</sup>. Az Európa Tanács újságírás védelmét és újságírók biztonságát előmozdító platformja <sup>(29)</sup> folyamatosan figyelemmel kíséri az újságírók és más médiaszakemberek elleni támadásokat vagy agressziót, és egyre több bejelentést tart számon. Az Európa Tanács hivatalos dokumentumokhoz való hozzáférésről szóló egyezményében <sup>(30)</sup> foglalt normák szintén alapvető fontosságúak annak biztosításához, hogy az újságírók a munkájuk elvégzése érdekében a lehető legteljesebb mértékben hozzáférjenek a nyilvános információkhoz. Ezen ajánlás célja, hogy hozzájáruljon az Európa Tanács normáinak végrehajtásához, különösen az újságírás védelméről, valamint az újságírók és más médiaszereplők biztonságáról szóló 2016. évi ajánlást illetően.
- (10) Ezen ajánlás előkészítése során a Bizottság 2021 márciusában az Európai Hírmédia Fórum <sup>(31)</sup> keretében strukturált párbeszédet szervezett, amelyen újságírók, újságírói szövetségek, médiatanácsok, hírmédia-vállalatok, bűnüldöző hatóságok, európai parlamenti képviselők, a tagállamok és szabályozó hatóságok képviselői, valamint nemzetközi szervezetek vettek részt.
- (11) Ezen ajánlás révén a Bizottság az újságírók és más médiaszakemberek fokozott védelmére, biztonságára és szerepvállalására irányuló együttes és összehangolt tagállami erőfeszítések előmozdításával kívánja megerősíteni a tömegtájékoztatás szabadságát és sokszínűségét az EU-ban. Erre az összehangolt megközelítésre – amely a tagállamok és az EU valamennyi kulcsfontosságú szereplőjét, valamint a releváns nemzetközi szervezeteket is bevonja – annak érdekében van szükség, hogy az újságírók és más médiaszakemberek Európa-szerte biztonságosan és hatékonyan gyakorolhassák hivatásukat.
- (12) Az újságírók és más médiaszakemberek számára kedvező környezet biztosítása és megőrzése érdekében az ajánlás különböző lényeges szempontok érintésével számos kérdéssel foglalkozik. Ez magában foglalja a büntetőeljárások hatékony lefolytatására, a bűnüldöző hatóságokkal való együttműködésre, a gyorsreagálási mechanizmusokra, a képzésre, az információkhoz és helyszínekhez való hozzáférésre, valamint a gazdasági és szociális védelemre vonatkozó horizontális ajánlásokat. Ezen túlmenően az ajánlás konkrét ajánlásokat fogalmaz meg a tiltakozásokra és tüntetésekre, az online biztonságra és a digitális szerepvállalásra, valamint a női újságírók, a kisebbségi csoportokhoz tartozó és az egyenlőségi kérdésekről beszámoló újságírók helyzetére vonatkozóan.
- (13) A megfélemlítés, a fizikai és pszichológiai erőszak, az illegális letartóztatások és az önkényes fogva tartás, a jogellenes megfigyelés, a nemi alapú erőszak, a zaklatás vagy az akár online akár offline elkövetett megkülönböztető támadások csak néhány példája az újságírókat és más médiaszakembereket érő fenyegetéseknek. A hatóságoknak meg kell védeniük a véleménynyilvánítás szabadságát és az újságírók biztonságát azáltal, hogy megfelelő jogi környezetet biztosítanak, komolyan veszik az újságírók elleni bűnügyi fenyegetéseket, határozottan büntetőeljárás alá vonják a támadások elkövetőit, és biztosítják a megfelelő kivizsgálást és nyomon követést, köztük a hatékony, arányos és visszatartó erejű szankciókat. Alapvető fontosságú az újságírók elleni bűncselekményekkel kapcsolatos nyomozások és büntetőeljárások alaposságának, pártatlanságának, függetlenségének, átláthatóságának és időszerűségének szavatolása. A nyomozati intézkedések hatékonyságának javítása érdekében a tagállami hatóságok mérlegelhetik, hogy az újságírók képviselőivel együttműködve különleges egységeket hozzanak létre a rendőri szerveken belül az újságírók elleni bűncselekmények kivizsgálására <sup>(32)</sup>. Az ügyészségeken és bíróságokon működő koordinátorok kinevezése és képzése szintén hozzájárulhat a bírósági eljárások sikeréhez. A személyvédelmi intézkedések biztosítása az újságírók és más, veszélyben lévő médiaszakemberek számára is kulcsfontosságú. Mivel az újságírók elleni bűncselekmények

<sup>(27)</sup> CM/Rec (2016) 4.

<sup>(28)</sup> Útmutató az újságírás védelméről, valamint az újságírók és más médiaszereplők biztonságáról szóló CM/Rec (2016) 4. sz. ajánlás végrehajtásához.

<sup>(29)</sup> <https://www.coe.int/en/web/media-freedom> A tagállamok alacsony válaszadási aránya azt mutatja, hogy további intézkedésekre van szükség.

<sup>(30)</sup> Az Európa Tanács egyezménye a hivatalos dokumentumokhoz való hozzáférésről, <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/205>

<sup>(31)</sup> 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.

<sup>(32)</sup> UNESCO/IAP, Iránymutatások az újságírók elleni bűncselekményekkel foglalkozó ügyészek számára.

transznacionális jellegűek is lehetnek, a tagállamoknak teljes mértékben ki kell használniuk a meglévő európai jogi együttműködési kereteket, és szükség esetén támogatást kell kérniük a szakosodott európai ügynökségektől, például az Europoltól és az Eurojusttól. Az Europol megbízatásának megerősítésére irányuló bizottsági javaslat <sup>(33)</sup> szerint olyan konkrét esetekben, amikor az Europol úgy ítéli meg, hogy nyomozást kell indítani, felszólíthatja a tagállamok illetékes hatóságait az olyan bűncselekményekkel kapcsolatos nyomozás kezdeményezésére, lefolytatására vagy koordinálására, amelyek valamely uniós szakpolitika hatálya alá tartozó közös érdeket érintenek, még akkor is, ha a szóban forgó bűncselekmény nem rendelkezik határokon átnyúló dimenzióval.

- (14) Az újságírók és más médiszakemberek, illetve a bűnüldöző hatóságok közötti zökkenőmentes, hatékony és megfelelő együttműködés biztosíthatná a fenyegetések és támadások hatékonyabb megelőzését. A tagállamoknak együttműködési kereteket kell bevezetniük az egyes újságírók, újságírói szövetségek és bűnüldöző hatóságok között, és aktívan ösztönözniük kell a fentiek közötti párbeszédet a média önszabályozó testületeinek (média- és sajtótanácsok) bevonásával <sup>(34)</sup>. Ez az együttműködés magában foglalhatja a bűnüldöző hatóságokból és az újságírók képviselőiből álló közös koordinációs központok létrehozását <sup>(35)</sup>. A közös koordinációs központoknak szorosan együtt kell működniük a szakosodott áldozatsegítő szolgálatokkal, amelyek alapvető fontosságúak a bűncselekmények áldozatává váló újságírók biztonságának és pszichológiai jóllétének védelme szempontjából.
- (15) A bűnüldöző hatóságoktól független támogató pontok, kapcsolattartó pontok, gyorsreagálási és korai előrejelző mechanizmusok létrehozása a fizikai és online támadások célpontjává vált újságírók és más médiszakemberek támogatási rendszerének alapvető eleme. Ezeknek a kapcsolattartó pontoknak ingyenesnek, könnyen hozzáférhetőnek kell lenniük az újságírók (és szükség esetén családtagjaik) számára, és átlátható módon kell működniük. A 2012/29/EU irányelv <sup>(36)</sup> előírásainak megfelelően minden áldozatnak joga van ahhoz, hogy egyéni szükségleteinek megfelelően támogatásban és védelemben részesüljön. A tagállamoknak intézkedéseket kell hozniuk annak érdekében, hogy speciális támogató szolgálatokat hozzanak létre és tartsanak fenn, különös tekintettel a kapcsolattartó pontokra, amelyek jogi és egyéb tanácsadással és pszichológiai támogatással, valamint menedékhellyel vagy más megfelelő szállással szolgálnak a bűncselekmények áldozatává vált újságírók és egyéb médiszakemberek számára. Ezeknek a kapcsolattartó pontoknak „digitális menedékhelyként” is kell működniük, és támogatást kell nyújtaniuk a digitális biztonság területén, ideértve – amennyiben megvalósítható – a kiberbiztonsági szakértelem biztosítását is. A kapcsolattartó pontoknak emellett megfelelő támogatást kell nyújtaniuk az újságíróknak és a szerkesztőségeknek az újságírókat érő online fenyegetések és zaklatások kezelése összefüggésében, ideértve az újságírókat nemük, szexuális irányultságuk, etnikai vagy társadalmi hátterük vagy a Charta 21. cikkében felsorolt bármely más ok miatt érő fenyegetéseket és zaklatásokat is. A gyorsreagálási és korai előrejelző mechanizmusok hatékony működéséhez stabil és megfelelő finanszírozásra van szükség az e feladatokat ellátó szervezetek számára <sup>(37)</sup>.
- (16) Szilárd nemzeti szintű biztosítérendszerre van szükség annak érdekében, hogy az újságírók betölthessék kulcsfontosságú szerepüket „a terepen”, különös tekintettel a helyszínekhez, információforrásokhoz való hozzáférésre és a közérdekű eseményekről való tudósításra <sup>(38)</sup>. A tagállami hatóságoknak minimálisra kell csökkenteniük az akkreditáció vagy nyilvántartásba vétel önkényes megtagadásának vagy a nehézkes regisztrációs és akkreditációs rendszereknek vagy eljárásoknak a kockázatát, amelyek visszatartják az újságírókat és más médiszakembereket attól, hogy hatékonyan végezhesék munkájukat, ugyanakkor indokolatlan, megkülönböztető vagy aránytalan korlátozást jelenthetnek az újságírói szolgáltatásnyújtás szabadsága tekintetében. Ez alapvető fontosságú a véleménynyilvánítás szabadságát lehetővé tevő környezet megőrzéséhez, valamint az újságírók és más médiszakemberek jogos közérdeklődésre számot tartó nyilvános vitákban való részvételének biztosításához.
- (17) A dokumentumokhoz és információkhoz – többek között a hivatalos honlapokhoz – való hozzáférés biztosítása, valamint a megfelelő időben történő válaszadás az újságírók munkájának szükséges feltétele. Bár az információkhoz való hozzáférést valamennyi tagállamban jogszabály garantálja, sok esetben továbbra is gyakorlati akadályok állnak fenn <sup>(39)</sup>. Ezen túlmenően, a Covid19-világjárvány során a dezinformációval szembeni fellépést célzó közelmúltbeli szükséghelyzeti jogszabályok – amelyek egyes esetekben büntetőjogi jellegű rendelkezéseket is tartalmaztak – egyes esetekben visszatartó hatást gyakoroltak az újságírók munkájára <sup>(40)</sup>. Az ilyen rendelkezések

<sup>(33)</sup> COM(2020) 796 final, 2020. december 9.

<sup>(34)</sup> Pl. a sajtószabadságra vonatkozó rendőrségi kódex.

<sup>(35)</sup> Pl. a „PersVeilig” protokoll Hollandiában és az újságírókat megfélemlítő incidensekkel foglalkozó olaszországi koordinációs központ.

<sup>(36)</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 2012. október 25-i 2012/29/EU irányelve a bűncselekmények áldozatainak jogaira, támogatására és védelmére vonatkozó minimumszabályok megállapításáról és a 2001/220/IB tanácsi kerethatározat felváltásáról (HL L 315., 2012.11.14., 57. o.).

<sup>(37)</sup> Uniós szinten a Bizottság egy erre a célra létrehozott kísérleti projekt révén támogatja a sajtó és a média szabadságának megsértésére vonatkozó, egész Európára kiterjedő gyorsreagálási mechanizmust, <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/news/pilot-project-europe-wide-response-mechanism-violation-press-and-media-freedom>

<sup>(38)</sup> A Velencei Bizottság és az EBESZ/ODIHR iránymutatásai a békés gyülekezés szabadságáról.

<sup>(39)</sup> 2021. évi jogállamisági jelentés. Különösen az adatvédelmi szabályok használhatók ürügyként arra, hogy egyes tagállamokban korlátozzák az információkhoz való hozzáférést.

<sup>(40)</sup> Nemzetközi Sajtóintézet (IPI), Covid19 Sajtószabadság nyomkövető.

az újságírói szolgáltatásnyújtás szabadságának indokolatlan, megkülönböztető vagy aránytalan korlátozását jelenthetik. A Covid19-cel kapcsolatos dezinformáció kezeléséről szóló közleményében<sup>(41)</sup> a Bizottság megjegyezte, hogy azok a jogszabályok, amelyek ezeket a bűncselekményeket túlzottan tágan határozzák meg, vagy amelyek aránytalan büntetéseket írnak elő, korlátozhatják a források arra való hajlandóságát, hogy újságírókkal beszéljenek, és öncenzúrához vezethetnek.

- (18) Az újságírók védelmét szolgáló korszerű keretnek magában kell foglalnia az újságírók és más médiászakemberek védelme szempontjából releváns valamennyi szereplő kompetenciáinak és készségeinek folyamatos fejlesztését<sup>(42)</sup>. Az újságírók és más médiászakemberek biztonságának garantálása összefüggésben a bűnüldöző hatóságokat célzó képzési tevékenységek növelhetik a rendőri erők tudatosságát és odafigyelését. Az igazságszolgáltatás és az ügyészség illetékeseinek is célzott képzésben kell részesülniük, amely révén jobban megérthetik például a véleménynyilvánítás szabadságára, az információhoz való hozzáférésre és az újságírók biztonságára vonatkozó nemzetközi normákat<sup>(43)</sup>. A képzés ugyanilyen fontos szerepet játszik az újságírókkal szembeni fizikai és online támadások megelőzésével kapcsolatos leghatékonyabb megközelítések előmozdításában, és megfelelő eszközöket kell biztosítani a résztvevők számára az ilyen fenyegetések kezeléséhez. Ösztönözni kell az újságírók, az újságírói szövetségek, az online platformok és a bűnüldöző szervek képviselői közötti együttműködést. A médiavállalatok biztonsági kérdésekre összpontosító rendszeres képzések, valamint kockázatelemzés, operatív tervek és incidensek bejelentésére szolgáló rendszerek kidolgozása révén erősíthetik az újságírókat, ideértve az atipikus foglalkoztatási formában tevékenykedőket is (szabadúszók, önfoglalkoztató újságírók és más médiászakemberek). E készségek fejlesztéséhez speciális és gyakran költséges képzésre van szükség, amelyet általában csak a nagy és régóta működő szerkesztőségek engedhetnek meg maguknak. A kisebb médiaorganumok ezért e célra pénzügyi támogatást igényelhetnek. Hasonlóképpen, a szabadúszók, az önfoglalkoztató újságírók és más médiászakemberek is pénzügyi segítségre szorulhatnak, mivel gyakran saját szervezésben kell képzést végezniük. Hangsúlyozni kell továbbá a tényellenőrök képzésének fontosságát, akik szintén a hírmédia-környezet fontos elemét képezik.
- (19) A Covid19 gazdasági következményei rávilágítottak arra, hogy biztonságos és megfelelő munkakörülményeket kell biztosítani az újságírók számára. Különösen a szabadúszó újságírók vannak kiszolgáltatott helyzetben, mivel közülük többen elveszítették bevételi forrásaikat, és csak minimális vagy semmilyen szociális védelemben sem részesülnek. Az újságírók védelmét szolgáló keretnek a 2019. november 8-i tanácsi ajánlással összhangban magában kell foglalnia a megfelelő szociális védelemhez való formális és tényleges hozzáférést valamennyi újságíró és más médiászakember számára, beleértve az atipikus foglalkoztatási formában tevékenykedőket is<sup>(44)</sup>. Ez nemcsak a jövedelemtámogatási mechanizmusok rendelkezésre állását érinti, hanem a szociális védelem egyéb formáihoz, például a szabadsághoz vagy a gyermekgondozási támogatáshoz való hatékony és megkülönböztetésmentes hozzáférést is.
- (20) Az oknyomozó újságírók kulcsszerepet játszanak a szervezett bűnözés, a korrupció és a szélsőséges elleni küzdelemben. Munkájuk során különösen nagy a fizikai fenyegetések és támadások kockázata, ami az utóbbi években Európa-szerte tapasztaltakhoz hasonló tragikus gyilkosságokhoz vezethet. A tagállamok felkérést kapnak arra, hogy erősítsék meg a szervezett bűnözéssel és a korrupcióval kapcsolatos kérdésekkel foglalkozó újságírókra és más médiászakemberekre vonatkozó védelmi intézkedéseket. A tagállamoknak továbbá hatékonyan kell felhasználniuk az összes rendelkezésre álló transznacionális együttműködési eszközt a szervezett bűnözés áldozatául esett újságírók elleni bűncselekmények gyors kivizsgálására annak biztosítása érdekében, hogy a felelősöket késedelem nélkül bíróság elé állítsák.
- (21) Az újságírók és más médiászakemberek a tiltakozások és tüntetések során egyre több támadást és zaklatást tapasztalnak. Az ilyen eseményeken az újságírók ellen akár magánszemélyek is intézhetnek támadásokat; ezek a fizikai támadásoktól kezdve az erőszakon és a verbális bántalmazáson át az eszközeik elleni támadásokig terjedhetnek. Néha pedig a bűnüldöző hatóságok lépnek fel az újságírók ellen, például jogellenes letartóztatások és kihallgatások vagy aránytalanul súlyos büntetőjogi vádak<sup>(45)</sup> révén. Ezért operatív megoldásokra és képzésekre van szükség az újságírók tiltakozások alatti biztonságának garantálása, az újságírók elleni esetlegesen indokolatlan és aránytalan fellépések kockázatának enyhítése és a bűnüldöző szervek nyújtotta hatékony védelem biztosítása

<sup>(41)</sup> JOIN(2020) 8 final, 2020. június 10.

<sup>(42)</sup> A tagállamok a nemzetközi szervezetek – például az Európa Tanács vagy az UNESCO – képzési ajánlatai keretében kérelmezhetnék e képzési modulok fogadását. Azoknak a tagállamoknak, amelyek saját képzési moduljaik kidolgozása mellett döntenek, biztosítaniuk kell, hogy azok tartalma megfeleljen az európai normáknak, többek között a nemzetközi szervezetek által kínált képzési modulokból merítve.

<sup>(43)</sup> Például az UNESCO által a véleménynyilvánítás szabadságára és az újságírók biztonságára vonatkozó nemzetközi normákról szervezett virtuális szabadegyetem bírák és igazságügyi szereplők számára.

<sup>(44)</sup> A Tanács 2019. november 8-i ajánlása a munkavállalók és az önálló vállalkozók szociális védelemhez való hozzáféréséről 2019/C 387/01 (HL C 387., 2019.11.15., I. o.).

<sup>(45)</sup> „Wanted! Real action for media freedom in Europe” (Tényleges fellépést az európai tömegtájékoztatás szabadságáért!) a partnerszervezetek által az Európa Tanács újságírás védelmét és újságírók biztonságát előmozdító platformja számára készített éves jelentés, Európa Tanács, 2021.

érdekében. Független összekötő tisztviselők biztosíthatnák különösen azt, hogy a bűnüldöző hatóságok kommunikáljanak az újságírókkal a tüntetések során, és elsődleges kapcsolattartó pontként működhessenek az újságírók számára, amennyiben erőszakot vagy zaklatást tapasztalnak. Ezeket az összekötő tisztviselőket egyfelől ki lehetne képezni a nyilvános összejövetelek során alkalmazott kockázatkezelési és -csökkentési technikákra, másfelől kezdeti tanácsadást nyújthatnának a tiltakozások vagy tüntetések során erőszak áldozatává vált újságírók rendelkezésére álló jogorvoslati lehetőségekkel kapcsolatban.

- (22) A digitális és online biztonság az újságírók egyik fő problémájává vált. Gyakoriak a lejárató kampányok és az újságírók online becsmérlése. Különösen aggasztó, ha politikusok vagy befolyásos közéleti személyiségek kezdeményeznek ilyen támadásokat <sup>(46)</sup>. Az újságírók és forrásaik elleni online támadásokra példák a trollok és botok által az újságírók ellen intézett összehangolt támadások, az e-mail-feltörések, az internetes korlátozások vagy az internetes zaklatások. A női újságírók biztonsága különös aggodalomra ad okot. Az újságírók és más médiaszakemberek nemcsak a gyűlöletre való online uszítás <sup>(47)</sup> és a fizikai erőszakkal való fenyegetés célpontjai, hanem illegális megfigyelés alatt is lehetnek <sup>(48)</sup>, többek között rendőrségi nyomozások keretében, amelyek veszélyeztethetik az újságírói források védelmét. A mobil kommunikációs eszközök kiberbiztonsága, valamint annak biztosítása, hogy az újságírókat és más médiaszakembereket ne lehessen illegális online nyomon követésnek vagy megfigyelésnek alávetni, rendkívül fontos, ha az újságírók meg akarják védeni kommunikációjuk bizalmas jellegét. A médiáért, az online bűnüldözésért és a kiberbiztonságért felelős tagállami hatóságoknak szerepet kell játszaniuk a digitális biztonság garantálásában.
- (23) A nyomon követési vagy megfigyelési eszközök révén gyűjtött személyes adatok kezelésének meg kell felelnie az (EU) 2016/679 európai parlamenti és tanácsi általános adatvédelmi rendeletnek <sup>(49)</sup> és adott esetben a bűnüldözésről szóló (EU) 2016/680 európai parlamenti és tanácsi irányelvnek <sup>(50)</sup>. A nemzeti adatvédelmi hatóságok és bíróságok központi szerepet játszanak ezek hatékony érvényre juttatásában.
- (24) Az újságírókat és más médiaszakembereket digitális készségekkel kell felvértezni, hogy megerősödjön a kibertámadásokkal szembeni ellenálló képességük, és jobban szembe tudjanak nézni a kiberfenyegetésekkel. Ösztönözni kell a média önszabályozó testületei, az újságírói szövetségek és az ágazat képviselői, valamint a tagállami hatóságok közötti hatékony párbeszédet a média, az online bűnüldözés és a kiberbiztonság területén, különösen az újságírók és más médiaszakemberek digitális készségeinek fejlesztése érdekében, például célzott képzések révén <sup>(51)</sup>.
- (25) A statisztikák azt mutatják, hogy a női újságírók több fenyegetésnek vannak kitéve, mint férfi társaik <sup>(52)</sup>, különösen online zaklatás, nemi erőszak és halálos fenyegetések, valamint nemi alapú gyűlöletre uszítás formájában. Ezek a támadások néha a női újságírók hiteltelenítésére vagy elhallgattatására irányuló szervezett kampányok eredményei. Ezek öncenzúrához, az online közösségekből való kilépéshez vagy akár a szakma elhagyásához eredményező döntésekhez vezethetnek <sup>(53)</sup>. A kutatások arra is rámutatnak, hogy az online zaklatás, fenyegetés és gyűlöletkeltés

<sup>(46)</sup> 2021. évi jogállamisági jelentés.

<sup>(47)</sup> A jogellenes online gyűlöletbeszéd terjedésének megelőzése és visszaszorítása érdekében a Bizottság 2016 májusában megállapodott a nagy online platformokkal a jogellenes online gyűlöletbeszéd felszámolására vonatkozó magatartási kódexről. A Bizottságnak az is célja, hogy az uniós bűncselekmények listáját kiterjessze a gyűlöletbeszédre és a gyűlölet-bűncselekményre is.

<sup>(48)</sup> <https://forbiddenstories.org/fr/case/le-pegasus-project/>

<sup>(49)</sup> Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/679 rendelete (2016. április 27.) a természetes személyeknek a személyes adatok kezelése tekintetében történő védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról, valamint a 95/46/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről (általános adatvédelmi rendelet) (HL L 119., 2016.5.4., 1. o.).

<sup>(50)</sup> Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/680 irányelve (2016. április 27.) a személyes adatoknak az illetékes hatóságok által a bűncselekmények megelőzése, nyomozása, felderítése, a vádeljárás lefolytatása vagy büntetőjogi szankciók végrehajtása céljából végzett kezelése tekintetében a természetes személyek védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról, valamint a 2008/977/IB tanácsi kerethatározat hatályon kívül helyezéséről (HL L 119., 2016.5.4., 89. o.).

<sup>(51)</sup> Az európai demokráciáról szóló cselekvési tervben foglaltaknak megfelelően a Bizottság kötelezettséget vállalt arra is, hogy előmozdítja a projektek fenntartható finanszírozását, különös tekintettel az újságíróknak nyújtott jogi és gyakorlati segítségre az EU-ban és máshol, beleértve az újságírók biztonsági és kiberbiztonsági képzését és a diplomáciai támogatást.

<sup>(52)</sup> Pl. a partnerszervezetek által az Európa Tanács újságírás védelméről és újságírók biztonságát előmozdító platformja számára készített éves jelentés (2021) <https://rm.coe.int/final-version-annual-report-2021-en-wanted-real-action-for-media-freed/1680a2440e>; A női újságírók elleni online erőszak: az incidensek és a hatásaik globális pillanatképe, UNESCO (2020) <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000375136>; Erőforrás-útmutató a női újságírók online biztonságáról, EBESZ (2020), <https://www.osce.org/representative-on-freedom-of-media/468861>.

<sup>(53)</sup> Az ICFJ-UNESCO globális tanulmánya: „Online erőszak a női újságírókkal szemben” és a Médiapluralizmus Monitorról szóló 2021. évi jelentés, lásd: <https://cmpf.eui.eu/media-pluralism-monitor/>

ilyen formái aránytalan mértékben irányulnak a kisebbségi csoporthoz tartozó, migráns háttérrel rendelkező vagy a fentiekhez kapcsolódó kérdésekről beszámoló újságírók ellen<sup>(54)</sup>. A társadalmi nemekkel és az egyenlőséggel kapcsolatos témákról tudósító női újságírók különösen ki vannak téve a fenyegetéseknek és a megtorlásnak<sup>(55)</sup>.

- (26) A rendelkezésre álló adatok azt mutatják, hogy a nemi alapú erőszak továbbra is elterjedt Európában<sup>(56)</sup>. Részletes adatok azonban továbbra is korlátozott mértékben állnak rendelkezésre, és a női újságírókkal, a kisebbségi csoportokhoz tartozó és az egyenlőségi kérdésekről beszámoló újságírókkal szembeni erőszakról szóló tudósítások pedig nem kellően átláthatók. A tagállamoknak, az ágazatnak, a civil társadalomnak és a kutatóknak együtt kell működniük annak érdekében, hogy több ismeretre tegyenek szert az erőszak effajta megnyilvánulásairól. Ezt a nemzeti esélyegyenlőségi szervek arra való ösztönzése révén is el lehetne érni, hogy rendszeresen számoljanak be az ilyen újságírók helyzetéről.
- (27) A nők továbbra is alulreprezentáltak a médiaágazatban a vezetői és felsővezetői pozíciókban, valamint a főszerkesztői munkakörökben<sup>(57)</sup>. Ezen túlmenően a női újságírókkal, a kisebbségi csoportokhoz tartozó és az egyenlőségi kérdésekről beszámoló újságírókkal szembeni megkülönböztetés a szerkesztőségeken belül is előfordulhat. Ebből adódóan olyan intézkedésekre van szükség, amelyek fokozzák az egyenlőséget és a befogadást a médiaiparban, valamint biztosítják az egyenlő munkalehetőségeket valamint a biztonságos és befogadó munkakörnyezetet<sup>(58)</sup>. A tagállamok, az újságírók képviselői és a média önszabályozó testületei közötti rendszeres párbeszéd, valamint a kollektív szerződések szintén fontos szerepet játszanak a médiaágazatban előforduló erőszak, zaklatás és megkülönböztetés valamennyi formájának kezelésében.
- (28) Ez az ajánlás elismeri a civil társadalmi szervezetek és a hírszervezetek fontos szerepét az offline és online zaklatás, a fenyegetések és a gyűlöletre szítás, valamint a női újságírókkal, a kisebbségi csoportokhoz tartozó és az egyenlőségi kérdésekről beszámoló újságírókkal szembeni megkülönböztetés kezelésében. Fontos támogatni a civil társadalmi szervezetek azon kezdeményezéseit, amelyeknek az a célja, hogy felhívják a figyelmet ezekre az újságírókra, valamint támogassák és segítsék őket. Ugyanez vonatkozik az ismeretek és a bevált gyakorlatok hírszervezetek közötti megosztását előmozdító kezdeményezésekre is.
- (29) A Bizottság rendszeres párbeszédet folytat a tagállamokkal és az érdekelt felekkel a megfelelő fórumokon, különösen az Európai Hírmédia Fórumon, és szorosan nyomon követi a tagállamok által az ajánlás elfogadását követően hozott valamennyi intézkedést. A jogállamisággal foglalkozó kapcsolattartó pontok hálózata a tágabb jogállamisági kontextus részeként megvitathatná az újságírók biztonságával kapcsolatos kérdéseket is. A tagállamoknak legkésőbb az ajánlás elfogadását követő 18 hónapon belül, majd ezt követően a Bizottság kérésére rendelkezésére kell bocsátaniuk minden olyan releváns információt, amely észszerűen elvárható ahhoz, hogy a Bizottság nyomon követhesse a megfelelést. A Bizottság értékelni kívánja, hogy a tagállamok miként hajtják végre ezt az ajánlást, és hasonlóképpen szándékában áll fő teljesítménymutatókat kidolgozni például az alábbiakkal kapcsolatban: az Európa Tanács újságírók védelmét és újságírók biztonságát előmozdító platformján tett riasztások; az ilyen riasztások kezelésének módja; az újságírók elleni bűncselekményekkel kapcsolatos folyamatban levő és lezárt bírósági eljárások; az érintett uniós szervek bevonása ezen eljárásokba, valamint az újságírók és más médiászakemberek támogatása érdekében bevezetett tagállami projektek és fellépések végrehajtása. Az összegyűjtött és az összes többi rendelkezésre álló információ alapján<sup>(59)</sup> a Bizottság értékelné fogja ezen ajánlás hatását, és meghatározza, hogy szükség van-e további lépésekre az újságírók és más médiászakemberek védelmének, biztonságának és szerepvállalásának biztosításához.
- (30) Ennek az ajánlásnak a tagállamok a címzettjei. A tagjelölt és potenciális tagjelölt országokat, valamint az EU szomszédságpolitikájában részt vevő országokat is arra ösztönzik, hogy kövessék ezt az ajánlást,

<sup>(54)</sup> Nemzetközi Sajtóintézet (IPI), Newsroom Best Practices for Address on Online Violence against Journalists (Az újságírókkal szembeni online erőszak kezelésének bevált szerkesztőségi gyakorlatai).

<sup>(55)</sup> UNESCO, The Chilling global trends in online violence against women journalists (A női újságírók elleni online erőszak riasztó globális tendenciái).

<sup>(56)</sup> Az Európai Unió Alapjogi Ügynöksége (FRA), „Violence against women: an EU-wide survey” (Nőkkel szembeni erőszak: az Unió egészére kiterjedő felmérés), 2014. FRA, Crime, Safety and victims’ rights (Bűncselekmény, biztonság és az áldozatok jogai), 2021.

<sup>(57)</sup> A társadalmi befogadásra vonatkozó mutatója alapján a 2020-as és a 2021-es Médiapluralizmus Monitor egyaránt magas kockázatokról számol be a nők médiához való hozzáférése tekintetében.

<sup>(58)</sup> Az UNESCO hamarosan megjelenő iránymutatásai és ajánlásai a szerkesztőségek számára a női újságírókkal szembeni erőszak megelőzéséről és kezeléséről, valamint a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet 2019. évi C190. sz., az erőszak és zaklatás felszámolásáról szóló egyezménye, amely a munkahelyi erőszakra és zaklatásra összpontosít.

<sup>(59)</sup> Ilyenek például a nemzetközi szervezetek és szervek – többek között az Európa Tanács és a Velencei Bizottság – által készített jelentések vagy vélemények.

ELFOGADTA EZT AZ AJÁNLÁST:

#### AZ AJÁNLÁS CÉLJA

- (1) Ez az ajánlás iránymutatást nyújt a tagállamok számára ahhoz, hogy hatékony, megfelelő és arányos intézkedéseket hozzanak az újságírók védelmének, biztonságának és szerepvállalásának biztosítása érdekében, teljes mértékben összhangban az Európai Unió Alapjogi Chartájával, különösen a tömegtájékoztatás szabadságának és sokszínűségének elveivel, a véleménynyilvánítás és a tájékozódás szabadságához való joggal, a személyi sérthetlenséghez való joggal, a szabadsághoz és biztonsághoz való joggal, a megkülönböztetésmentességhez való joggal, valamint az uniós jog egyéb alkalmazandó rendelkezéseivel, a nemzetközi normákkal és a tagállamok közös alkotmányos hagyományaival.
- (2) Ez az ajánlás az újságírók védelmének, biztonságának és szerepvállalásának biztosítása, valamint a tömegtájékoztatás szabadságának és sokszínűségének előmozdítása és védelme érdekében nemzeti, uniós és nemzetközi szinten már meglévő szakpolitikai és támogatási tevékenységek eredményeire épül és azokat megszilárdítja.
- (3) Ez az ajánlás nem érinti a tagállamok azon jogát és kötelezettségeit, hogy a nemzeti jogrendszerekkel, szakmai normákkal, iránymutatásokkal és jegyzőkönyvekkel összhangban intézkedéseket hozzanak az újságírók biztonságának növelése érdekében.

#### ÁLTALÁNOS AJÁNLÁSOK AZ ÚJSÁGÍRÓK VÉDELMEK, BIZTONSÁGÁNAK ÉS SZEREPVÁLLALÁSÁNAK EU-SZERTE TÖRTÉNŐ BIZTOSÍTÁSÁRA

##### *A bűncselekmények hatékony és pártatlan kivizsgálása és büntetőeljárás alá vonása*

- (4) A tagállamoknak pártatlan, független, hatékony, átlátható és időszerű módon, a meglévő nemzeti és európai jogszabályok teljes körű felhasználásával ki kell vizsgálniuk és büntetőeljárás alá kell vonniuk az újságírók ellen akár offline, akár online elkövetett valamennyi bűncselekményt annak érdekében, hogy az egyedi esetekben biztosítsák az alapvető jogok védelmét és a késedelem nélküli igazságszolgáltatást, valamint megakadályozzák az újságírók elleni támadásokkal kapcsolatos büntetlenség „kultúrájának” kialakulását.
- (5) A Bizottság arra ösztönzi a tagállamokat, hogy működjenek együtt más tagállamokkal és adott esetben a nemzetközi intézményekkel, és osszák meg az információkat, a szakértelmet és a bevált gyakorlatokat az újságírók biztonságával kapcsolatos ügyekben. Adott esetben a Bizottság arra ösztönzi a tagállamokat, hogy vonják be az illetékes európai hatóságokat, például az Europol-t és az Eurojustot az újságírókkal szemben elkövetett bűncselekmények felderítésébe.

##### *Együttműködés a bűnüldöző hatóságok, az újságírók és az újságírókat képviselő szervezetek között*

- (6) A tagállamoknak koordinációs központokat és/vagy együttműködési protokollokat kell létrehozniuk a rendőri erők és biztonsági szolgálataik, az igazságszolgáltatás, a helyi hatóságok és a médiaszervek képviselői, köztük az újságírói szövetségek, a szakszervezetek és a média önszabályozó testületei között. A Tanács arra ösztönzi a tagállamokat, hogy a média önszabályozó szerveinek bevonásával mozdítsák elő a bűnüldöző hatóságok és az újságírók közötti folyamatos párbeszédet az újságírók elleni fenyegetések és támadások megelőzésének és kezelésének módjairól. A Bizottság arra ösztönzi a tagállamokat, hogy osszák meg egymással az ilyen koordinációs és együttműködési intézkedésekkel kapcsolatos bevált gyakorlatokat.
- (7) A tagállamoknak kellő időben és hatékonyan kell azon újságírók és egyéb médiaszakemberek személyes védelmét biztosítaniuk, akiknek a biztonságát a munkájukhoz kapcsolódóan hitelt érdemlően fizikai támadás veszélyezteti. Konkrétabban, a tagállamoknak haladéktalanul személyvédelmi intézkedéseket kell biztosítaniuk az oknyomozó újságírók és a korrupcióval, a szervezett bűnözéssel vagy a terrorizmussal foglalkozó újságírók számára. Különös figyelmet kell fordítani a női újságírókat és a kisebbségi csoportokhoz tartozó újságírókat érintő személyvédelmi intézkedésekre, beleértve a védelmi határozatok alkalmazását is. Gondosan mérlegelni kell az érintett újságírók és más médiaszakemberek közeli hozzátartozóira vonatkozó különleges védelmi intézkedéseket is.

*Független reagálási és támogatási mechanizmusok*

- (8) A tagállamoknak az újságírók képviselőivel együttműködve támogatniuk kell olyan szakszolgáltatások – gyorsreagálási mechanizmusok – létrehozását, amelyek jogi tanácsadást, pszichológiai támogatást és menedéket nyújtanak a fenyegetésekkel szembesülő újságírók és más médiszakemberek számára. Ezeknek a szakosodott támogatott szolgáltatásoknak kapcsolattartó pontként és sürgősségi segélyvonalként is működniük kell.
- (9) A kapcsolattartó pontoknak emellett megfelelő támogatást kell nyújtaniuk az újságíróknak és a szerkesztőségeknek az újságírókat érő online fenyegetések és zaklatások kezelése érdekében, ideértve az újságírókat nemük, szexuális irányultságuk, etnikai vagy társadalmi hátterük, vagy a Charta 21. cikkében felsorolt bármely más ok miatt érő fenyegetéseket és zaklatásokat is.
- (10) Az ilyen szakszolgáltatásoknak ingyenesnek és a bűnüldöző hatóságoktól teljesen függetlennek kell lenniük. A tagállamoknak tájékoztatniuk kell az újságírókat és más médiszakembereket a rendelkezésre álló kapcsolattartó pontokról és támogató szolgáltatásokról, és ösztönözni kell őket arra, hogy bemutatásukra hozzanak létre egyszerű és felhasználóbarát honlapokat. A kapcsolattartó pontoknak és a támogató szolgáltatásoknak akadálymentesnek kell lenniük a fogyatékossgal élő személyek számára. A tagállamoknak mind nemzeti, mind uniós szinten elő kell segíteniük a kapcsolattartó pontok közötti együttműködést.

*Hozzáférés a helyszínekhez és az információforrásokhoz*

- (11) A tagállamoknak biztosítaniuk kell, hogy a hatóságok és a közjogi szervek átlátható, tisztességes és megkülönböztetésmentes feltételeket és eljárásokat alakítsanak ki az újságírók és más médiszakemberek számára a sajtókonferenciákon és hasonló eseményeken való részvétel és a kérdések felvetése, valamint a hatóságok és a közjogi szervek birtokában lévő dokumentumokhoz és egyéb információkhoz való hozzáférés érdekében, többek között digitális eszközök révén. A közintézményeknek egyértelműen azonosítható kapcsolattartó pontokkal kell rendelkezniük az elektronikus úton könnyen hozzáférhető dokumentumokhoz való hozzáférés tekintetében.
- (12) A Bizottság az összes tagállamot arra ösztönzi, hogy csatlakozzanak az Európa Tanács hivatalos dokumentumokhoz való hozzáférésről szóló egyezményéhez, és hajtsák végre az abból, valamint az Emberi Jogok Európai Bíróságának ítélkezési gyakorlatából eredő normákat. A tagállamoknak különösen azt kell biztosítaniuk, hogy a dokumentumokhoz való hozzáférésre vonatkozó nemzeti közigazgatási eljárások ne legyenek nehézkesek, és hogy az információkhoz való hozzáférés iránti kérelmeket szükségtelen késedelem nélkül, a legmegfelelőbb közigazgatási előírások szerint kezeljék. A tagállamoknak biztosítaniuk kell, hogy a dokumentumokhoz vagy információkhoz való hozzáférést megtagadó határozatokat kellően megindokolják. Az információkhoz való hozzáféréssel kapcsolatos nemzeti bírósági határozatokat késedelem nélkül végre kell hajtani.
- (13) A tagállamok csak azokban az esetekben alkalmazhatják az akkreditációs eljárásokat, amikor valós és indokolt szükség van az adott hivatalos eseményen részt vevő újságírók és más médiszakemberek számának korlátozására. Adott esetben a tagállamoknak biztosítaniuk kell, hogy hatóságaik egyértelmű, átlátható és megkülönböztetésmentes akkreditációs eljárásokat biztosítsanak valamennyi érintett személy és szervezet számára, beleértve az újságírókat és más médiszakembereket is. A tagállamoknak biztosítaniuk kell, hogy az újságíróktól és más médiszakemberektől ne tagadják meg az akkreditációt pusztán szakmai hovatartozásuk alapján.
- (14) A tagállamok nem írhatnak elő szigorú formai feltételeket a sajtókártyák és az újságíró szakmai jogállásának megerősítésére használt egyéb dokumentumok tekintetében. A tagállamoknak azt is biztosítaniuk kell, hogy végrehajtott hatóságaik és közigazgatási képviselőik tisztában legyenek az újságírók és más médiszakemberek tekintetében rendelkezésre álló akkreditációs eljárások valamennyi típusával annak érdekében, hogy minimálisra csökkentsék az igénylések visszautasításának kockázatát.

*Képzés*

- (15) A Bizottság arra ösztönzi a tagállamokat, hogy mozdítsák elő a kompetenciák és készségek folyamatos fejlesztését az újságírók és más médiszakemberek védelme szempontjából releváns szakmákban. A tagállamoknak különösen képzési modulokat kell kidolgozniuk és biztosítaniuk a bűnüldöző hatóságok, a bírák és az ügyészek, valamint a digitális biztonságban érintett valamennyi illetékes hatóság számára.

- (16) A tagállamoknak támogatniuk kell a média önszabályozó testületeit, újságírói szövetségeit és ágazati képviselőit képzési tevékenységeikben, elsősorban az újságírókkal és más médiaszakemberekkel szembeni erőszak és zaklatás megelőzéséről és leküzdéséről szóló képzési modulok megszervezésében, különösen a női újságírók, a kisebbségi csoportokhoz tartozó és az egyenlőségi kérdésekről beszámoló újságírók számára. Ilyen képzési modulokat kell ajánlani a szerkesztőségek vezetői számára annak érdekében, hogy felvértezzék őket az – adott esetben munkahelyi – zaklatás, fenyegetések és erőszak hatékony megelőzéséhez és kezeléséhez, valamint az áldozatok támogatásához szükséges készségekkel.
- (17) A Bizottság arra ösztönzi a tagállamokat, hogy mozdítsák elő és támogassák a médiavállalatok teste szabott, házon belüli képzését az újságírók és más médiaszakemberek számára, beleértve az atipikus foglalkoztatási formában tevékenykedőket is, különösen a fizikai és online vészhelyzetek kezeléséhez szükséges eljárásokról. Ez magában foglalhatja az újságírókra és más médiaszakemberekre vonatkozó belső kockázatelemzést és biztonsági protokollokat. Az ilyen protokolloknak különösen a kritikus helyzetekben egyértelműen követhető utasításokat kell adniuk az újságíróknak és más médiaszakembereknek. A biztonsági protokolloknak a fogyatékossgal élő személyekre is ki kell terjedniük, és a képzésnek hozzáférhetőnek kell lennie a fogyatékossgal élő újságírók és más médiaszakemberek számára.

#### *Gazdasági és szociális védelem*

- (18) A tagállamoknak hozzá kell járulniuk az újságírók és más médiaszakemberek – köztük az atipikus foglalkoztatási formában tevékenykedők – számára kedvező szakmai környezet megteremtéséhez azáltal, hogy formális és tényleges hozzáférést biztosítanak a szociális védelemhez és az egyéb támogatási intézkedésekhez. A tagállamoknak különösen azon kell folyamatosan munkálkodniuk, hogy javítsák a munkanélküliséggel, betegséggel, rokkantsággal, fogyatékossgal és szakmai kockázatokkal szembeni szociális védelemhez, valamint a nyugdíjrendszerekhez való hozzáférést. Ezt a hozzáférést meg kell erősíteni azáltal, hogy munkaviszonyuk típusától függetlenül biztosítják a munkavállalók kötelező részvételét, és legalább az önfoglalkoztatók önkéntes részvételét.

#### **AZ ÚJSÁGÍRÓK VÉDELMERE ÉS BIZTONSÁGÁRA VONATKOZÓ KONKRÉT AJÁNLÁSOK A TILTAKOZÁSOK ÉS TÜNTETÉSEK ÖSSZEFÜGGÉSÉBEN**

##### *Az újságírók szerepe a tiltakozásokon és tüntetéseken*

- (19) A tagállamoknak el kell ismerniük az újságírók szerepét a nyilvánosság tájékoztatásában a nyilvános összejöveteleken, tiltakozásokon és tüntetéseken, és biztosítaniuk kell, hogy az újságírók és más médiaszakemberek biztonságosan és korlátozások nélkül végezhessék feladatukat az ilyen események során. A tagállamoknak rendszeres képzést kell biztosítaniuk a bűnüldöző hatóságok számára annak érdekében, hogy javítsák a közbiztonság garantálására irányuló kapacitásukat, ugyanakkor védjék az újságírókat, és ne akadályozzák őket az eseményekről történő beszámolásban.

##### *Szabványos működési eljárások és kockázatcsökkentési stratégiák*

- (20) A tagállamoknak kapcsolatba kell lépniük bűnüldöző szerveikkel annak érdekében, hogy hatékony szabályozott működési eljárásokat vagy kockázatcsökkentési stratégiákat dolgozzanak ki a tiltakozásokról és tüntetésekről tudósító újságírók védelme érdekében. Az újságírók, a média önszabályozó testületei és a civil társadalom megfelelő szakértelemmel rendelkező képviselőivel konzultálni kell a kockázati területek azonosítása érdekében, ideértve az újságírók beszámoló tevékenysége és a bűnüldöző szervek munkája közötti potenciális konfliktushoz kapcsolódó területeket is.

##### *Az újságírók és a bűnüldöző hatóságok közötti kommunikáció a tiltakozások és tüntetések előtt és alatt*

- (21) A tagállamoknak törekedniük kell az újságírók és a bűnüldöző szervek közötti hatékony kommunikáció biztosítására a tiltakozások és tüntetések során. E célból a Bizottság arra ösztönzi a tagállamokat, hogy jelöljenek ki összekötő tisztviselőket, akiknek annak biztosítása a feladatuk, hogy a bűnüldöző hatóságok egyértelműen tájékoztassák az újságírókat a nyilvános összejövetelek során elfogadandó biztonsági intézkedésekről. Amennyiben lehetséges, az összekötő tisztviselőknak a tervezett tiltakozások vagy tüntetések előtt tájékoztatniuk kell az újságírókat és más médiaszakembereket a lehetséges kockázatokról.

*Az újságírók tiltakozások és tüntetések során történő vizuális azonosításának módszerei*

- (22) A tagállamoknak együtt kell működniük az újságírók képviselőivel és a média önszabályozó testületeivel a tiltakozások és tüntetések során az újságírók azonosítására szolgáló hatékony és megfelelő módszerek kidolgozása érdekében. Ez magában foglalhatja a vizuális azonosítás formáiról való megállapodást annak érdekében, hogy az ilyen találkozókra tudósító újságírókat és más médiaszakembereket megkülönböztessék a többi résztvevőtől, amennyiben ez az azonosítás teszi ki fokozott veszélynek az újságírókat, és nem akadályozza munkájukat.

*Rendszeres párbeszéd és jelentések*

- (23) A tagállamoknak ösztönözniük kell a bűnüldöző szervek és az újságírói szövetségek közötti folyamatos és rendszeres eszmecserét annak biztosítása érdekében, hogy a bűnüldöző szervek által hozott védelmi intézkedések hatékonyak legyenek, és ne akadályozzák indokolatlanul a tiltakozásokról vagy tüntetésekről beszámoló újságírók és más médiaszakemberek tudósító tevékenységét. A tagállamoknak ösztönözniük kell bűnüldöző hatóságokat, hogy készítsenek nemzeti szinten közzéteendő jelentéseket az újságírók tiltakozások és tüntetések során való biztonságának növelése érdekében tett konkrét intézkedésekről.

**AZ ONLINE BIZTONSÁG ÉS A DIGITÁLIS ÖNRENDELKEZÉS BIZTOSÍTÁSÁRA VONATKOZÓ KONKRÉT AJÁNLÁSOK***Együttműködés a hatóságokkal és az ágazattal*

- (24) A tagállamoknak elő kell írniuk, hogy a nemzeti és médiaszabályozó hatóságok vagy szervek, valamint az online bűnüldözésért és kiberbiztonságért felelős egyéb illetékes szabályozó hatóságok vagy szervek hozzanak létre az újságírókat érő online támadások és fenyegetések megelőzésével kapcsolatos információk és bevált gyakorlatok gyűjtésére szakosodott munkacsoportokat. A tagállamoknak elő kell írniuk, hogy ezek a hatóságok rendszeres jelentéseket nyújtsanak be megállapításaikról, értékelve az újságírók elleni kibertámadások kezelésére irányuló nemzeti intézkedések hatékonyságát. A jelentéseknek különös figyelmet kell fordítaniuk a női újságírók, a kisebbségi csoportokhoz tartozó és az egyenlőségi kérdésekről beszámoló újságírók helyzetére, és amennyiben rendelkezésre állnak, nemek szerint lebontott statisztikákat kell tartalmazniuk. A tagállamoknak elő kell mozdítaniuk az ilyen hatóságok és a média önszabályozó testületei, az újságírói szövetségek, valamint az ágazat és a civil társadalom képviselői közötti rendszeres párbeszédet, különösen a kibertudatosság és a digitális készségek újságírók körében történő előmozdítása céljából, hogy azok önvédelmi intézkedéseket hozhassanak.

*Együttműködés az online platformokkal és a civil társadalommal*

- (25) A Bizottság arra ösztönzi a tagállamokat, hogy mozdítsák elő az együttműködést az online platformok és a területükön működő olyan szervezetek vagy szervek között, amelyek különleges szakértelemmel rendelkeznek az újságírókkal szembeni fenyegetések, zaklatások és gyűlöltre uszítás kezelésében, például azért, hogy ösztönzi a megbízható bejelentőként betöltött potenciális szerepüket. A tagállamoknak az online platformokkal szoros együttműködésben elő kell mozdítaniuk egy olyan digitális környezetet, amely megakadályozza az online szolgáltatások újságírók megtámadására való felhasználását, különösen azért, hogy stratégiákat dolgoz ki a szervezett támadások kezelésére. A tagállamoknak arra kell ösztönözniük az online szolgáltatókat, hogy növeljék az újságírók elleni konkrét fenyegetések kezelése érdekében általuk bevezetett intézkedések átláthatóságát.

*Védelem az online megfigyeléssel szemben*

- (26) A tagállamoknak biztosítaniuk kell a kommunikáció titkosságára és az online adatvédelemre vonatkozó európai és nemzeti jogi keretek teljes körű végrehajtását annak biztosítása érdekében, hogy az újságírók és más médiaszakemberek ne kerülhessenek illegális online nyomon követés vagy megfigyelés alá. A tagállamok számítógépes biztonsági eseményekre reagáló csoportjainak vagy más illetékes hatóságoknak vagy szervezeteknek kiberhigiéniai iránymutatásokat kell kidolgozniuk és terjeszteniük az újságírók számára. Kérésre segíteniük kell az elismert kiberbiztonsági kriminalisztikai nyomozók szolgáltatásainak megszerzésében azokat az újságírókat, akik annak megállapítását kérik, hogy eszközeiket vagy online felhasználói fiókjukat rosszindulatú szereplők veszélyeztették-e.

**A NŐI ÚJSÁGÍRÓK ÉS A KISEBBSÉGI CSOPORTOKHOZ TARTOZÓ ÉS AZ EGYENLŐSÉGI KÉRDÉSEKRŐL BESZÁMOLÓ ÚJSÁGÍRÓK VÉDELME ÉS SZEREPVÁLLALÁSÁRA VONATKOZÓ TOVÁBBI KONKRÉT AJÁNLÁSOK**

*A női újságírók, a kisebbségi csoportokhoz tartozó és az egyenlőségi kérdésekről beszámoló újságírók szerepvállalásának megerősítése*

- (27) A tagállamoknak támogatniuk kell azokat a projekteket vagy kezdeményezéseket, amelyek célja a női újságírók, a kisebbségi csoportokhoz tartozó és az egyenlőségi kérdésekről beszámoló újságírók helyzetének megerősítése. Az ilyen kezdeményezések kidolgozása során a Bizottság arra ösztönzi a tagállamokat, hogy fordítsanak kellő figyelmet a civil társadalom, a tudományos élet, a médiaszervek és a médiaágazat szempontjaira.

*Átláthatóság és jelentéstétel*

- (28) A Bizottság arra ösztönzi a tagállamokat, hogy hozzanak intézkedéseket a női újságírókkal, a kisebbségi csoportokhoz tartozó és az egyenlőségi kérdésekről beszámoló újságírókkal szembeni támadásokkal és megkülönböztetésekkel kapcsolatos jelentéstétel és adatgyűjtés átláthatóságának javítása érdekében. A tagállamoknak ösztönözniük kell nemzeti esélyegyenlőségi szerveiket, hogy rendszeresen nyújtsanak be jelentéseket az ilyen újságírók helyzetéről.

*Egyenlőség és befogadás a médiaágazatban*

- (29) A tagállamoknak elő kell mozdítaniuk és támogatniuk kell az egyenlőséget és a befogadást előmozdító intézkedéseket a médiaágazatban és a szerkesztőségekben. E célból folyamatos erőfeszítéseket kell tenniük annak biztosítására, hogy a női újságírók, a kisebbségi csoportokhoz tartozó és az egyenlőségi kérdésekről beszámoló újságírók egyenlő munkalehetőségekhez jussanak, továbbá biztonságos és befogadó környezetben dolgozhassanak.
- (30) A tagállamoknak rendszeres párbeszédet kell folytatniuk az újságírók képviselőivel és a média önszabályozó testületeivel annak érdekében, hogy előmozdítsák az egyenlőséget és a befogadást a szerkesztőségekben és média vezető munkaköreiben. Az ilyen párbeszédeknek a zaklatás és erőszak bármely megnyilvánulása által fenyegetett női újságírókat, kisebbségi csoportokhoz tartozó és egyenlőségi kérdésekről beszámoló újságírókat támogató mechanizmusokra kell összpontosítaniuk. A tagállamoknak ösztönözniük kell az e kérdések kezelését célzó kollektív megállapodásokat.

*Figyelemfelhívó kampányok és tájékoztatás*

- (31) A Bizottság arra ösztönzi a tagállamokat, hogy támogassák a női újságírókkal, a kisebbségi csoportokhoz tartozó és az egyenlőségi kérdésekről beszámoló újságírókkal szembeni erőszak és zaklatás megelőzésére és leküzdésére irányuló figyelemfelkeltésre és kampányok szervezésére irányuló kezdeményezéseket, beleértve a civil társadalmi szervezetek kezdeményezéseit is, valamint nyújtsanak tájékoztatást arról, hogyan lehet segítséget és támogatást kérni. A Bizottság arra is ösztönzi a tagállamokat, hogy támogassák azokat a kezdeményezéseket, amelyek a bevált gyakorlatoknak a hírmédia szervezetei közötti cseréjét célozzák a hatékony esélyegyenlőségi politikák kidolgozása érdekében.

**INFORMÁCIÓSZOLGÁLTATÁS, JELENTÉSTÉTEL ÉS FIGYELEMMEL KÍSÉRÉS**

- (32) Az ajánlás gyakorlatba való átültetése érdekében hozott intézkedések és fellépések nyomon követése érdekében a tagállamoknak – 18 hónappal az ajánlás elfogadását követően, majd azt követően kérésre – minden, az ajánlás végrehajtásával kapcsolatos lényeges információt be kell nyújtaniuk a Bizottsághoz. E célból rendszeresen naprakész és következetes adatokat kell gyűjteniük, és adott esetben jelentéstételi eszközöket kell kidolgozniuk az összehasonlítható információk megszerzése érdekében. Az adatgyűjtésre csak elemzési célból kerülhet sor.
- (33) A Bizottság a releváns fórumokon – különösen az Európai Hírmédia Fórum keretében – megbeszéléseket fog folytatni a tagállamokkal és az érdekelt felekkel az ajánlás gyakorlatba való átültetése érdekében hozott intézkedésekről és fellépésekről. A Bizottság a fő teljesítménymutatók és a Bizottság éves jogállamisági jelentései nyomán tett megállapítások figyelembevételével értékeléseket is készít majd, amelyek számba veszik az ezen ajánlás gyakorlatba való átültetése terén elért eredményeket.

**CÍMZETTEK**

Ennek az ajánlásnak a tagállamok a címzettjei.

Kelt Brüsszelben, 2021. szeptember 16-án.

*a Bizottság részéről*  
Thierry BRETON  
*a Bizottság tagja*

---