

# **Resum de conclusions i recomanacions del Grup d'Alt Nivell (HLG) sobre Pluralisme i Llibertat de Mitjans de comunicació de la Comissió Europea.**

Aquest informe presenta les conclusions i recomanacions del Grup d'Alt Nivell (HLG en les seves sigles en anglès) sobre Pluralisme i Llibertat de Mitjans de comunicació, dirigit per la professora Herta Däubler-Gmelin, exministra de Justícia d'Alemanya; Luís Miguel Poiares Pessoa Maduro, professor de l'Institut Universitari Europeu i antic advocat general del Tribunal Europeu de Justícia, i Ben Hammersley, pioner digital i editor d'una revista sobre tecnologia.

Aquest grup independent d'experts va ser reunit per la vicepresidenta de la Comissió Europea, Neelie Kroes, l'octubre de 2011, i va ser comissionat per proporcionar un conjunt de recomanacions per al respecte, la protecció, el suport i la promoció de pluralisme i la llibertat dels mitjans de comunicació a Europa.

L'HLG ha donat per acabada la seva labor i va donar a conèixer al gener de 2013 el seu informe final amb conclusions i recomanacions per garantir el dret a la informació entenent que «la llibertat i el pluralisme en els mitjans de comunicació resulten crucials per a la democràcia europea.»

## **Resum de les conclusions i recomanacions**

L'HLG reconeix que uns mitjans de comunicació lliures i plurals són crucials per a la democràcia europea. Però existeixen actualment una sèrie de reptes que poden restringir potencialment la llibertat del periodisme o reduir el pluralisme, sigui per influència política, pressions comercials excessives, canvis en l'escenari dels mitjans de comunicació amb els nous models de negoci, o l'aparició dels nous mitjans de comunicació.

Al mateix temps, la mala praxi d'alguns periodistes, que recentment ha sortit a la llum, també té el potencial de menyscabar la credibilitat i, com a conseqüència, la viabilitat del sector a llarg termini.

L'HLG reconeix que la responsabilitat principal de mantenir la llibertat dels mitjans de comunicació i el pluralisme recau en els estats membres. No obstant això, la Unió Europea té també un paper important a complir. Més enllà de qüestions transfrontereres que sorgeixen en el Mercat Únic, incloent qüestions polítiques sobre competència, la UE té també el paper d'emparar els drets fonamentals de la seva ciutadania.

A més, com s'argumenta en aquest informe, la UE ha d'actuar també en aquest àmbit quan sigui necessari emparar els drets de llibertat de moviment i protegir l'esfera democràtica necessària per al funcionament de la democràcia de la UE, en cas que això pogués estar amenaçat per restriccions sobre la llibertat i el pluralisme dels mitjans de comunicació en un dels estats membres.

**Recomanació:** La UE haurà de ser considerada com a competent per actuar en la protecció de la llibertat i el pluralisme dels mitjans de comunicació i pluralisme a nivell estatal, amb l'objecte de garantir l'essència dels drets atorgats pels Tractats per a la ciutadania de la UE, especialment els drets de

lliure moviment i la democràcia representativa. El nexa entre la llibertat i el pluralisme dels mitjans de comunicació i la democràcia de la UE justifica una competència més extensa de la UE pel que fa a aquests drets fonamentals que estan salvaguardats per la Carta de Drets Fonamentals.

A més, la UE ha d'actuar en aquestes àrees on les regles comunes del mercat únic poden ser necessàries per prevenir distorsions en el funcionament dels mitjans de comunicació que sorgeixen de les diferents lleis dels estats membres i tenen impacte en la llibertat i el pluralisme dels mitjans.

**Recomanació:** Per millorar el funcionament del mercat únic, una harmonització més gran de la legislació de la UE seria molt beneficiosa. Actualment, les divergències que hi ha entre normes estatals pot conduir a distorsions en el marc de les activitats transfrontereres, especialment en l'entorn digital. Seria especialment important adoptar unes mínimes regles d'harmonització de les activitats transfrontereres dels mitjans de comunicació en àrees com les lleis de llibre o de la protecció de dades.

**Recomanació:** Les autoritats de competència europees i estatals haurien de tenir en compte el valor específic del pluralisme dels mitjans de comunicació en l'aplicació de les lleis de competència. Haurien de tenir també en compte la creixent fusió dels diferents canals de comunicació i accés als mitjans en la definició dels mercats pertinents. A més, el Grup d'Alt Nivell demana a les autoritats de competència europees i estatals que controlin amb particular atenció, sota els principis de la competència, els nous desenvolupaments en l'accés a la informació a la Xarxa. La posició dominant sostinguda per alguns proveïdors d'accés a la xarxa o proveïdors d'informació en Internet no pot permetre la restricció de la llibertat i el pluralisme dels mitjans de comunicació. L'accés obert i no discriminatori a la informació per part de tots els ciutadans ha d'estar protegit en el món en línia, si calgués fent ús de les lleis de competència i/o imposant un principi de neutralitat en les xarxes i a Internet.

**Recomanació:** Les autoritats nacionals de la competència precisen realitzar (o comissionar) avaluacions regulars pro-actives del panorama i els mercats mediàtics dels països concrets, subratllant amenaces potencials per al pluralisme. A nivell de la UE, haurien d'existir avaluacions de mercat pro-actives sota els principis de la competència, en forma d'una investigació sectorial. Dins de la UE, s'ha de fer més per assegurar que la ciutadania s'involucri de forma crítica amb els mitjans de comunicació. A més, hi ha una necessitat de desenvolupar un debat públic més compromès a nivell de la UE.

**Recomanació:** Cal introduir a les escoles el coneixement dels mitjans de comunicació començant pel nivell secundari. El seu paper en el funcionament democràtic haurà de ser valorat de forma crítica com part dels currículums, integrats tant en els estudis cívics com en els socials.

**Recomanació:** Els actors polítics de la UE tenen una responsabilitat i una capacitat especial per desencadenar una cobertura europea de notícies. Els presidents de les institucions de la UE haurien d'organitzar regularment entrevistes amb un comitè format per mitjans de comunicació de tota la UE.

Aquest format tindria l'avantatge no solament d'augmentar la cobertura dels afers comunitaris, sinó també de fer més pluralista aquesta cobertura, atès que les entrevistes transmeses o publicades a cada diferent estat membre inclourien qüestions de periodistes d'altres països de la Unió.

La UE no només haurà d'actuar per protegir la llibertat i el pluralisme dels mitjans de comunicació dins dels estats membres, sinó també a l'altra banda de les seves fronteres, especialment allà on la UE té responsabilitats clares com les que es refereixen al comerç i l'ampliació.

**Recomanació:** La llibertat i el pluralisme dels mitjans de comunicació haurien hagut de ser una qüestió prominent en l'avaluació per a l'admissió de països. Un panorama mediàtic lliure i plural ha de ser una condició prèvia per ser membre de la UE.

**Recomanació:** La UE haurà d'elevat la qüestió de la llibertat periodística a tots els fòrums internacionals on es discuteixen els drets humans i la democràcia, incloent-la com part dels acords comercials o de societat i en el context de les provisions d'ajuda.

Per poder complir un paper més pro-actiu, la UE necessita ser capaç d'accedir a informació actualitzada sobre l'estat de la llibertat i el pluralisme dels mitjans de comunicació en els estats membres (monitoratge), així com desenvolupar un coneixement més profund d'aquest sector ràpidament canviant.

**Recomanació:** Per reforçar els valors europeus de llibertat i pluralisme, la UE haurà de designar, en el programa de treball i finançament de l'oficina europea de drets fonamentals, un paper de control de la llibertat i el pluralisme dels mitjans de comunicació a nivell nacional. L'oficina subministraria informes regulars sobre qualsevol risc per a la llibertat i el pluralisme dels mitjans de comunicació arreu de la UE. El Parlament Europeu podria llavors discutir els continguts d'aquests informes i adoptar resolucions o fer suggeriments perquè es prenguessin mesures.

**Recomanació:** Com alternativa al mecanisme suggerit en la recomanació anterior, la UE podria establir un centre de control independent, idealment com part de l'acadèmia, finançat parcialment per la UE però completament independent en les seves activitats.

**Recomanació:** Per avaluar la manera en la qual estan canviant els patrons de consum de mitjans, així com el seu impacte social, es precisen estudis longitudinals complets a nivell de la UE. A més, la UE haurà de proporcionar finançament sostenible a la investigació i els estudis acadèmics sobre el panorama canviant dels mitjans, per proporcionar una base acadèmica sòlida per a iniciatives polítiques en aquest camp.

L'augment de les noves tecnologies i dels nous models de negocis, juntament amb canvis cada vegada més ràpids en el periodisme com a professió, exigeixen adaptacions constants en el marc regulador. Aquests canvis, al seu torn, han d'estar basats en el control efectiu del panorama canviant dels mitjans de comunicació, si alguna nova intervenció produeix l'efecte desitjat.

**Recomanació:** Qualsevol nou marc regulador ha de desenvolupar-se d'acord amb la nova realitat d'un panorama mediàtic canviant, cobrint tot tipus d'activitats periodístiques, sense tenir en compte el mitjà de transmissió.

**Recomanació:** Les organitzacions de periodistes i de mitjans de comunicació haurien d'adaptar els seus codis de conducta i estàndards periodístics als reptes formulats per un panorama mediàtic ràpidament canviant. Especialment, haurien d'abordar amb claredat les qüestions de verificació de fonts i comprovació de fets, així com regular de manera transparent la seva relació amb les fonts externes de notícies.

En vista del paper creixent d'Internet com a font d'informació, els usuaris FINALS de tals serveis han de ser informats de l'aplicació de qualsevol filtre, selecció o ordenació jeràrquica de la informació que reben. A més, haurien de tenir el dret a negar-se a l'aplicació automàtica de tals algorismes de filtració, si així ho escullen.

**Recomanació:** Amb l'objectiu de donar transparència total de com un servei està personalitzat, aquells que ofereixen resultats de cerca o agregadors de notícies força personalitzats, haurien de proporcionar la possibilitat a l'usuari de *deseleccionar* aquesta personalització, de manera provisional, per a una consulta individual, o permanentment, fins que hi hagi un nou avís.

**Recomanació:** Els canals o els mecanismes a través dels quals els mitjans de comunicació arriben al consumidor haurien de ser totalment neutres en la gestió d'aquest contingut. En el cas de xarxes digitals, la neutralitat d'Internet i el principi *end-to-end* haurien d'estar reconeguts a les lleis de la UE.

Donada la pressió dels nous models de negocis i la competència de les noves tecnologies per estendre la informació, existeix una necessitat creixent de proporcionar més suports, i millor enfocats, per a la creació de continguts (més que per a la seva distribució) i d'un periodisme d'alta qualitat.

**Recomanació:** Haurà d'existir una racionalització i coordinació del suport i finançament al periodisme de qualitat, com ja existeix en diversos països de la UE. Haurien d'estar disponibles premis d'àmbit europeu per a periodistes amb talent i per a aquells que hagin fet descobriments significatius. Un estudi addicional sobre possibles noves formes de finançament per al periodisme investigador i de qualitat haurà de ser encarregat, incloent l'ús de noves tecnologies com el *crowdfunding*.

Els mitjans de comunicació públics sense ànim de lucre tenen un paper especial en el manteniment dels valors del pluralisme i la democràcia. No obstant això, pot haver-hi un debat sobre l'equilibri correcte entre els serveis de titularitat personal i aquells públics o donats suport pels estats, especialment en el que fa a la proporció de recursos assignats als serveis públics de difusió, o a l'abast dels suports estatals per a altres mitjans de comunicació.

**Recomanació:** Qualsevol finançament públic haurà d'estar disponible només per a organitzacions de mitjans de comunicació que publiquin un codi de conducta fàcilment accessible per al públic (incloent-lo a la seva pàgina web).

**Recomanació:** Qualsevol finançament públic a organitzacions de mitjans de comunicació haurà de ser concedit sobre la base de criteris no discriminatoris, objectius i transparents que es donaran a conèixer amb antelació en tots els mitjans de comunicació.

**Recomanació:** Per desenvolupar quadres de periodistes professionals competents que operin en un panorama mediàtic ràpidament canviant, o per a oferir-los la possibilitat de fer periodisme d'investigació, s'haurien d'oferir borses periodístiques per a candidats principiants i professionals, que podrien agafar un permís sabàtic en les seves organitzacions de mitjans. Universitats i centres d'investigació haurien de crear llocs per a periodistes residents sota aquestes borses, de manera que siguin finançats per la UE. La selecció dels periodistes seria feta per les pròpies institucions acadèmiques i científiques. Les borses serien especialment valuoses per al periodisme d'investigació, o per a periodistes que es formin per a la mediació entre temes complexos com les ciència, la tecnologia, la comptabilitat o la medicina i el públic més ampli.

**Recomanació:** La provisió de finançament per a les xarxes transfrontereres de mitjans de comunicació europeus (incloent elements com els costos de traducció, de viatge o de coordinació) haurien de ser un component bàsic de les polítiques europees de mitjans de comunicació. El suport als periodistes especialitzats en temes transfronterers s'haurà d'incloure en aquest finançament.

**Recomanació:** Cridem l'atenció a les escoles de periodisme i als professors universitaris sobre la possibilitat d'aplicar el programa Jean Monnet de suport a currículums i ensenyament sobre la cobertura de qüestions europees. La Comissió Europea haurà de ser especialment pro-activa a l'informar a les escoles de periodisme d'aquesta possibilitat i considerar aquesta àrea una de les prioritats en el procediment de selecció sota aquest programa.

**Recomanació:** Haurà d'existir una provisió de finançament estatal per a mitjans de comunicació que són essencials per al pluralisme (incloent el pluralisme geogràfic, lingüístic, cultural i polític), però que no són comercialment viables. L'estat haurà d'intervenir quan es produeixi un fracàs de mercat que duu a una oferta insuficient de pluralisme, que haurà de ser considerat com un bé públic clau.

Els esdeveniments recents ho han subratllat clarament en un gran nombre de països en els quals hi ha la necessitat de desenvolupar el marc global en el qual els mitjans de comunicació operen, amb atenció als seus consells o organismes reguladors de mitjans de comunicació.

A més, les organitzacions de mitjans de comunicació han de mostrar clarament com s'aplica l'autorregulació en la seva organització.

**Recomanació:** Per assegurar que totes les organitzacions de mitjans segueixen codis de conducta i línies editorials clarament identificables, i que apliquen els principis d'independència editorial, haurà de ser obligatori que els facin públics, incloent-los en la publicació o en el seu espai web.

**Recomanació:** Tots els països de la UE hauran de tenir consells de mitjans de comunicació independents, amb una afiliació política culturalment equilibrada i socialment diversa. Els nomenaments que s'hi facin han de ser transparents, amb una funció de control i d'equilibri. Aquests organismes tindran competències per investigar queixes, tals com un defensor del lector; però també comprovaran que les organitzacions de mitjans publiquin el seu codi de conducta i revelin els detalls sobre la propietat, les declaracions de conflictes d'interès, etc. Els consells de mitjans de comunicació han de tenir poders d'aplicació real, com la imposició de multes, el deure publicar o transmetre disculpes, o la supressió de l'estatus de periodista. Els consells de mitjans de comunicació estatals haurien de seguir un conjunt d'estàndards europeus amplis i ser controlats per la Comissió Europea per garantir que compleixen amb els valors europeus.

**Recomanació:** Ha de crear-se una xarxa d'autoritats reguladores audiovisuals estatals, seguint el model creat per al marc de comunicacions electròniques. Ajudaria a compartir bones pràctiques comunes i fixar estàndards de qualitat. Tots els reguladors haurien de ser independents, amb nomenaments fets de manera transparent, amb tots els controls i equilibris idonis.

**Recomanació:** Qualsevol propietat pública dels mitjans de comunicació haurà d'estar subjecta a regles estrictes que prohibeixin la interferència governamental, que garanteixin el pluralisme intern i que estiguin sota la supervisió d'un cos independent que representi totes les parts interessades. La llibertat dels mitjans de comunicació requereix un marc fort per protegir la llibertat periodística en tot els estats membres, que representa un cas especial del dret general a la llibertat d'expressió.

**Recomanació:** Tots els països de la UE haurien de salvaguardar a través de la seva legislació el principi de protecció de les fonts periodístiques. Les restriccions a aquest principi seran solament acceptables si obeeixen a una ordre d'un tribunal, compatible amb la constitució d'aquest país.

**Recomanació:** L'accés a fonts i esdeveniments públics haurà de dependre de criteris objectius, no discriminatoris i transparents. Especialment en el cas de rodes de premsa, on els mitjans electrònics han de servir per dur aquests esdeveniments a l'audiència més àmplia possible. Atès que els drets comporten responsabilitats, els periodistes tenen el deure professional de proporcionar informació exacta i han de ser sempre responsables i rendir comptes de la seva difusió.

**Recomanació:** Els estats membres haurien d'assegurar la disponibilitat d'instruments eficaços per identificar els responsables de perjudicar terceres persones a través dels mitjans de comunicació, fins i tot en l'espai web. En tot cas, qualsevol captació de dades d'un usuari d'Internet necessària per dur a terme una actuació d'aquest estil, haurà de ser mantinguda com a confidencial i posada a disposició només en cas que així ho ordeni un tribunal.

**Recomanació:** Els danys que s'hagin produït i comprovats arran d'una sentència judicial hauran d'obligar a donar una disculpa i a retraure les

acusacions impreses amb idèntica ubicació i grandària que es va donar a la difamació original, o presentades en la mateixa franja horària en el cas de programes de ràdio o de TV. A més d'això i del dret legal a la rèplica, caldrà introduir com a pràctica responsable entre els mitjans de comunicació la publicació de les retractacions i les correccions de la informació errònia i no verificada per la simple petició de ciutadans que proporcionin arguments en contra. Aquestes retractacions i correccions hauran de ser publicades amb la mateixa rellevància de la cobertura original quan la necessària correcció del dany fet per la informació falsa així ho justifiquin.

Qualsevol finançament públic haurà d'estar condicionat a la inclusió d'aquestes previsions en el codi de conducta de les organitzacions de mitjans.

L'HLG creu que la UE pot i ha de tenir un paper més important en el suport a la llibertat i el pluralisme dels mitjans de comunicació a la UE i de més enllà. Les recomanacions d'aquest informe han de ser enteses com un impuls al desenvolupament d'un marc global de la UE, assegurant que els mitjans de comunicació d'alta qualitat puguin continuar contribuint a la democràcia europea a tota la UE.

*Febrer 2013.*