



**Προτάσεις πολιτικής για την ενίσχυση της  
ελευθερίας και της ανεξαρτησίας των μέσων  
ενημέρωσης στην Ελλάδα**

Ευαγγελία Ψυχογιπούλου και Άννα Κανδύλα  
Ελληνικό Ίδρυμα Ευρωπαϊκής και Εξωτερικής Πολιτικής

Σεπτέμβριος 2012

## **Η ταυτότητα του προγράμματος**

Το MEDIADEM είναι ένα ευρωπαϊκό ερευνητικό πρόγραμμα που μελετά τις διαδικασίες χάραξης πολιτικής και τις ρυθμιστικές επιλογές που προωθούν ή αντίθετα περιορίζουν την ελευθερία και την ανεξαρτησία των μέσων ενημέρωσης. Το πρόγραμμα διερευνά ένα ευρύ φάσμα ρυθμιστικών προσεγγίσεων και εργαλείων πολιτικής σε 12 ευρωπαϊκές χώρες (Βέλγιο, Βουλγαρία, Γερμανία, Δανία, Εσθονία, Ελλάδα, Ισπανία, Ιταλία, Μεγάλη Βρετανία, Ρουμανία, Σλοβακία, Φινλανδία) και δυο υποψήφιες προς ένταξη χώρες (Κροατία και Τουρκία) εξετάζοντας τις συνέπειές τους για την ελευθερία και την ανεξαρτησία των μέσων. Η έρευνα μελετά τις ευκαιρίες και τις προκλήσεις που προκύπτουν από την ανάπτυξη νέων μέσων πληροφόρησης για την ελευθερία και την ανεξαρτησία των μέσων ενημέρωσης καθώς και την επιρροή της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ) και του Συμβουλίου της Ευρώπης στη διαμόρφωση του ρυθμιστικού πλαισίου. Στόχος είναι ο προσδιορισμός των ρυθμιστικών πρακτικών που δύνανται να συμβάλουν αποτελεσματικά στην ενίσχυση της ελευθερίας και της ανεξαρτησίας των μέσων ενημέρωσης.

Πρόγραμμα: Επανεξετάζοντας τις Πολιτικές για τα ΜΜΕ στην Ευρώπη: Η Αξία των Ελεύθερων και Ανεξάρτητων ΜΜΕ και η Επανάκτησή τους στις Σύγχρονες Δημοκρατικές Κοινωνίες

Διάρκεια: Απρίλιος 2010 - Μάρτιος 2013

Χρηματοδότηση ΕΕ: περ. 2,65 εκ. Ευρώ

Αριθμός σύμβασης: FP7-SSH-2009-A no. 244365

Ιστοσελίδα: [www.mediadem.eliamer.gr](http://www.mediadem.eliamer.gr)

Copyright © 2010-2013

All rights reserved

Οι απόψεις που εκφράζονται στο παρόν κείμενο είναι των συγγραφέων και δεν αντικατοπτρίζουν υποχρεωτικά τις απόψεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

Η **Άννα Κανδύλα** είναι βοηθός ερευνήτρια στο Ελληνικό Ίδρυμα Ευρωπαϊκής και Εξωτερικής Πολιτικής (ΕΛΙΑΜΕΠ). Σπούδασε Επικοινωνία και ΜΜΕ στο Εθνικό και Καποδιστριακό Πανεπιστήμιο Αθηνών και έπειτα απέκτησε μεταπτυχιακό τίτλο στην Πολιτική Συμπεριφορά από το Πανεπιστήμιο του Έσσεξ (Μεγάλη Βρετανία). Από τον Απρίλιο του 2010 εργάζεται στο ερευνητικό πρόγραμμα MEDIADEM. Έχει εργαστεί στο γραφείο τύπου της Γενικής Διεύθυνσης Διερμηνείας της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και ως ερευνήτρια στο Πανεπιστήμιο του Άμστερνταμ (Amsterdam School of Communication Research). Τα ερευνητικά της ενδιαφέροντα αφορούν στην πολιτική των επικοινωνιών, την πολιτική επικοινωνία και την πολιτική κοινωνιολογία.

Η **Ευαγγελία Ψυχογιπούλου** είναι δικηγόρος και ερευνήτρια στο Ελληνικό Ίδρυμα Ευρωπαϊκής και Εξωτερικής Πολιτικής (ΕΛΙΑΜΕΠ). Σπούδασε νομικά στο Τμήμα Νομικής του Καποδιστριακού Πανεπιστημίου Αθηνών και ακολούθησε μεταπτυχιακές σπουδές στο Ευρωπαϊκό και Κοινοτικό Δίκαιο στο Πανεπιστήμιο Παρίσι I και στο Ευρωπαϊκό Πανεπιστημιακό Ινστιτούτο. Το 2007 υποστήριξε με επιτυχία τη διδακτορική της διατριβή με θέμα την προστασία της πολιτιστικής πολυμορφίας μέσω του Ευρωπαϊκού Δικαίου και των Ευρωπαϊκών πολιτικών (άρθρο 151.4 ΣΕΚ) στο Ευρωπαϊκό Πανεπιστημιακό Ινστιτούτο. Εργάστηκε στην Ακαδημία του Ευρωπαϊκού Δικαίου (Φλωρεντία, Ιταλία), στη Γενική Διεύθυνση Εκπαίδευσης και Πολιτισμού της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (Τμήμα Γ1 – Πολιτισμός και Διαπολιτισμικός Διάλογος) και στην UNESCO (Διεύθυνση για τις Πολιτιστικές Εκφράσεις και τις Δημιουργικές Βιομηχανίες). Είναι συντονίστρια του ερευνητικού προγράμματος MEDIADEM. Ειδικεύεται στο Ευρωπαϊκό Δίκαιο με ιδιαίτερη έμφαση σε ζητήματα που αφορούν τα μέσα ενημέρωσης, τον πολιτισμό και την προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων.

## **Προτάσεις πολιτικής για την ενίσχυση της ελευθερίας και της ανεξαρτησίας των μέσων ενημέρωσης στην Ελλάδα**

*Ευαγγελία Ψυχογιπούλου και Άννα Κανδύλα*

### **Σύντομη περιγραφή**

Η εμπειρική έρευνα που πραγματοποιήθηκε στην Ελλάδα για το πρόγραμμα MEDIADEM επικεντρώθηκε στη μελέτη της διαμόρφωσης πολιτικής για τα μέσα ενημέρωσης, στη διερεύνηση του σχετικού ρυθμιστικού πλαισίου και στην ανάλυση του τρόπου εφαρμογής του. Στόχος υπήρξε ο προσδιορισμός των διαδικασιών χάραξης πολιτικής, των νομοθετικών παρεμβάσεων και των ρυθμιστικών εργαλείων που δύνανται να ενισχύσουν την ελευθερία και την ανεξαρτησία των μέσων ενημέρωσης. Η ανάλυση βασίστηκε στην ελληνική και στην ευρωπαϊκή βιβλιογραφία, σε νομοθετικά κείμενα, σε πρακτικά κοινοβουλευτικών συνεδριάσεων, σε εκθέσεις πεπραγμένων, σε έγγραφα κρατικών και μη κρατικών φορέων με αρμοδιότητες στο χώρο των μέσων ενημέρωσης, σε άρθρα από τον τύπο, καθώς και σε πληροφορίες που συλλέχθηκαν μέσω ημι-δομημένων συνεντεύξεων με βουλευτές, δημόσιους υπαλλήλους, ανεξάρτητες αρχές, δημοσιογράφους, δημοσιογραφικές ενώσεις και εκπροσώπους των μέσων ενημέρωσης.

Σύμφωνα με τα αποτελέσματα της έρευνάς μας, η ελληνική πολιτική για τα μέσα ενημέρωσης, αντιληπτή ως το σύνολο των μέτρων και των διαδικασιών που ακολουθούνται για τη λήψη και την εφαρμογή τους, έχει έντονα πολιτικοποιημένο χαρακτήρα. Οι σχέσεις συνδιαλλαγής που αναπτύχθηκαν ανάμεσα στην πολιτική τάξη και τα μέσα ενημέρωσης υπονόμισαν σε σημαντικό βαθμό τη λειτουργία των μέσων ενημέρωσης ως ανεξάρτητων φορέων πληροφόρησης σε μια δημοκρατική κοινωνία. Παράλληλα, η συγκέντρωση της ιδιοκτησίας των μέσων ενημέρωσης σε έναν περιορισμένο αριθμό επιχειρηματιών, μαζί με την περιθωριοποίηση της δημόσιας ραδιοτηλεόρασης και την έλλειψη γενικότερου δημοσιογραφικού επαγγελματισμού, ενίσχυσαν την τάση αυτή. Η οικονομική κρίση που τώρα πλήττει τη χώρα και η ανάγκη προσαρμογής στις αλλαγές που φέρνει το διαδίκτυο, τόσο στον τρόπο ενημέρωσης, όσο και στο οικονομικό μοντέλο των παραδοσιακών μέσων ενημέρωσης, θέτουν νέες προκλήσεις για την ανεξαρτησία των μέσων και την ελευθερία της έκφρασης μέσω αυτών.

Το παρόν κείμενο διατυπώνει προτάσεις πολιτικής προς τους αρμόδιους φορείς, κρατικούς και μη, για την προώθηση της ελευθερίας και της ανεξαρτησίας των μέσων ενημέρωσης στην Ελλάδα. Οι προτάσεις αρ. 1-3 επικεντρώνονται στο μοντέλο χάραξης πολιτικής για τα μέσα ενημέρωσης και στους θεσμικά εμπλεκόμενους φορείς. Στη συνέχεια, προτείνονται συγκεκριμένα μέτρα με στόχο την ενίσχυση της ελευθερίας και της ανεξαρτησίας των μέσων ενημέρωσης (προτάσεις αρ. 4-10). Ειδικότερα, οι προτάσεις μας είναι οι εξής:

- 1. Διασφάλιση της σταθερότητας των θεσμικών φορέων που είναι επιφορτισμένοι με το σχεδιασμό της πολιτικής για τα μέσα ενημέρωσης**
- 2. Διεύρυνση των συμμετοχικών διαδικασιών και διαμόρφωση πολιτικής βάσει τεκμηριωμένων στοιχείων (evidence-based policy making)**
- 3. Διασφάλιση της ανεξαρτησίας του Εθνικού Συμβουλίου Ραδιοτηλεόρασης**
- 4. Εφαρμογή του ρυθμιστικού πλαισίου για τη μετάβαση στην επίγεια ψηφιακή τηλεόραση**

5. Αποτροπή της υπέρμετρης συγκέντρωσης της ιδιοκτησίας των μέσων ενημέρωσης
6. Θωράκιση της ανεξαρτησίας των δημόσιων ραδιοτηλεοπτικών μέσων
7. Επανασχεδιασμός του θεσμικού πλαισίου για τις κρατικές επιχορηγήσεις στον Τύπο και την κατανομή της διαφημιστικής δαπάνης του Δημοσίου στα μέσα ενημέρωσης
8. Άρση νομικών και δικαστικών περιορισμών στην άσκηση της ελευθερίας της έκφρασης
9. Ενίσχυση της ανεξαρτησίας των δημοσιογράφων και προώθηση των αρχών της δημοσιογραφικής δεοντολογίας
10. Ενίσχυση των δράσεων για την παιδεία και την αγωγή στα μέσα ενημέρωσης

Το παράρτημα που ακολουθεί στο τέλος του κειμένου περιλαμβάνει μια σύνοψη των προτάσεων πολιτικής προς την Ευρωπαϊκή Ένωση και το Συμβούλιο της Ευρώπης με βάση τα συνολικά ευρήματα του προγράμματος MEDIADEM. Το πλήρες κείμενο πολιτικής βρίσκεται στην έκθεση με τίτλο *Policy report addressing state and non-state actors involved in the design and implementation of media policies supportive of media freedom and independence, the European Union and the Council of Europe* που είναι διαθέσιμη στην ηλεκτρονική διεύθυνση: <http://www.mediadem.eliamer.gr/findings/> (στα αγγλικά).

### **Κύρια συμπεράσματα σχετικά με την ελευθερία και την ανεξαρτησία των μέσων ενημέρωσης στην Ελλάδα**

Σύμφωνα με τα αποτελέσματα του προγράμματος MEDIADEM, η κεντρική εξουσία διατηρεί τον κύριο και σχεδόν αποκλειστικό ρόλο στη λήψη των αποφάσεων για τη διαμόρφωση της ελληνικής πολιτικής για τα μέσα ενημέρωσης. Συμμετοχικές διαδικασίες μέσω διαβουλεύσεων με τα ενδιαφερόμενα μέρη και άλλους φορείς αποτελούν την εξαίρεση παρά τον κανόνα. Υπό αυτές τις συνθήκες, η νομοθετική και η κανονιστική οδός μπορεί να χρησιμοποιηθεί για την άσκηση πολιτικής επιρροής στα μέσα ενημέρωσης. Παράλληλα, οι ιδιοκτήτες των μέσων ενημέρωσης, μέσω της καλλιέργειας αφανών σχέσεων με την εξουσία, δύνανται να επηρεάζουν σημαντικά τη λήψη των αποφάσεων. Συνέπεια των παραπάνω είναι το ιδιότυπο και πολύπλοκο ρυθμιστικό πλαίσιο που διέπει τα μέσα ενημέρωσης στη χώρα μας, χωρίς να εξασφαλίζει την αποτελεσματική εποπτεία της αγοράς. Διαχρονικό παράδειγμα αποτελεί η μη ολοκλήρωση της διαδικασίας αδειοδότησης των αναλογικών ραδιοτηλεοπτικών σταθμών, με αποτέλεσμα τη δημιουργία μιας ουσιαστικά αρρυθμιστής αγοράς που δε λειτουργεί με βάση το δημόσιο συμφέρον.

Στο πλαίσιο αυτό αξίζει επίσης να σημειωθεί η έλλειψη επαρκούς «ρυθμιστικής ανεξαρτησίας» (regulatory independence), παρά την ύπαρξη του Εθνικού Συμβουλίου Ραδιοτηλεόρασης (ΕΣΡ), το οποίο κατοχυρώνεται συνταγματικά ως ανεξάρτητη αρχή με αρμοδιότητες στο χώρο των ραδιοτηλεοπτικών μέσων. Η επιφυλακτική στάση της πολιτείας ως προς τη θωράκιση της ανεξαρτησίας του ΕΣΡ εκφράζεται καταρχήν στον τρόπο διορισμού των μελών του, στον τρόπο συγκρότησής της αρχής, καθώς και στη μη αναγνώριση της οικονομικής και οργανωτικής αυτοτέλειας του Συμβουλίου. Επιπλέον, το κράτος δεν έχει λάβει τα απαραίτητα μέτρα για να διευκολύνει την εποπτεία της ραδιοτηλεοπτικής δραστηριότητας από το ΕΣΡ (συμπεριλαμβανομένων αναγκαίων τροποποιήσεων του νομοθετικού πλαισίου) και δεν έχει εκχωρήσει σημαντικές κανονιστικές αρμοδιότητες στο Συμβούλιο. Οφείλουμε επίσης να τονίσουμε ότι οι αποφάσεις του ΕΣΡ που σχετίζονται με το ραδιοτηλεοπτικό περιεχόμενο δε φανερώνουν κάποια ιδιαίτερη ευαισθησία ως προς την

προστασία των μέσων ενημέρωσης από εξωτερικές (πολιτικής ή άλλης φύσεως) παρεμβάσεις. Αντίθετα, το Συμβούλιο έχει κατά καιρούς επιβάλει κυρώσεις που έχουν χαρακτηριστεί ως περιοριστικές της ελευθερίας του λόγου με το αιτιολογικό της προστασίας της προσωπικότητας των δημόσιων προσώπων και των θεσμών.

Οι σχέσεις που δημιουργήθηκαν ανάμεσα στην πολιτική τάξη και τους ιδιοκτήτες των μέσων ενημέρωσης επέτρεψαν τη συστηματική καταστρατήγηση των κανόνων που κατά καιρούς επιχείρησαν να οριοθετήσουν τις δραστηριότητές τους. Αναφέρουμε ενδεικτικά την παραβίαση παλαιότερων περιορισμών στο ιδιοκτησιακό καθεστώς των μέσων ενημέρωσης, η οποία συνέβαλε στη δημιουργία μιας άναρχης ραδιοτηλεοπτικής αγοράς με εμφανείς τάσεις συγκέντρωσης και πολυιδιοκτησίας. Ταυτόχρονα, η ιδιοκτησία επιχειρήσεων μέσων ενημέρωσης θεωρήθηκε από πολλούς ένας μοχλός πίεσης προς την κεντρική εξουσία για την εξυπηρέτηση ιδίων συμφερόντων. Έτσι εξηγείται η θεμελίωση μιας κορεσμένης και οικονομικά μη βιώσιμης αγοράς. Είναι γεγονός ότι η οικονομική άνθηση που εμφάνιζε μέχρι σήμερα πληθώρα μέσων ενημέρωσης ήταν πλασματική και προερχόταν από άλλες επιχειρηματικές δραστηριότητες των ιδιοκτητών τους. Παράλληλα, η κεντρική εξουσία στήριξε τη βιωσιμότητα συγκεκριμένων μέσων ενημέρωσης για μεγάλο χρονικό διάστημα με τεχνητό τρόπο, χορηγώντας ενισχύσεις και διανέμοντας τη διαφημιστική δαπάνη του Δημοσίου, χωρίς να λάβει τα απαιτούμενα μέτρα για να εξασφαλίσει ότι η κρατική χρηματοδότηση δε θίγει τη συντακτική τους ανεξαρτησία.

Πρέπει ακόμα να σημειωθεί ότι η πολιτική τάξη διαθέτει την ικανότητα παρέμβασης στη λειτουργία του δημόσιου ραδιοτηλεοπτικού φορέα (ΕΡΤ). Η εκτελεστική εξουσία διορίζει απευθείας την πλειοψηφία των μελών του διοικητικού συμβουλίου της ΕΡΤ και μπορεί να τα ανακαλεί ελεύθερα. Επιπλέον, διατηρεί τον πολιτικό έλεγχο των οικονομικών της ΕΡΤ, δια της έγκρισης του προϋπολογισμού της. Το πλαίσιο αυτό δημιουργεί πρόσφορο έδαφος για την υπονόμευση της συντακτικής, προγραμματικής και οικονομικής ανεξαρτησίας της ΕΡΤ, ενώ παράλληλα βλάπτει την αξιοπιστία της απέναντι στους πολίτες. Είναι άξιο απορίας λοιπόν εάν η ΕΡΤ μπορεί να ανταποκριθεί στη δημόσια αποστολή της και να προσφέρει ανεξάρτητη ενημέρωση στο σύγχρονο ψηφιακό περιβάλλον. Οι ισχυρές πιέσεις για τη μείωση της χρηματοδότησής της μάλλον δεν κινούνται προς την κατεύθυνση αυτή, μιας και έχουν περιορίσει το περιεχόμενο του προγράμματός της.

Τέλος, πρέπει να αναφερθεί ότι το ισχύον σύστημα αυτορρύθμισης του δημοσιογραφικού επαγγέλματος δεν έχει καταφέρει να περιχαρακώσει το δικαίωμα του δημοσιογράφου στην ελεύθερη έκφραση και την υπεύθυνη χρήση του, θωρακίζοντας το ρόλο της δημοσιογραφίας σε μια δημοκρατική κοινωνία. Οι δημοσιογραφικές ενώσεις της χώρας, αρμόδιες τόσο για την προάσπιση των επαγγελματικών δικαιωμάτων των δημοσιογράφων, όσο και για την αυτορρύθμιση του κλάδου, δεν έχουν δώσει τη δέουσα προσοχή στην ενίσχυση της αυτονομίας του επαγγέλματος. Διαχρονικά, οι ενώσεις ασχολήθηκαν με τη διασφάλιση των μισθολογικών και ασφαλιστικών δικαιωμάτων των μελών τους, σημειώνοντας κάποια θετικά αποτελέσματα. Δεν ασχολήθηκαν, ωστόσο, συστηματικά με τη γενικότερη βελτίωση των συνθηκών απασχόλησης των δημοσιογράφων, συμπεριλαμβανομένων των ελεύθερων επαγγελματιών – δημοσιογράφων (freelancers), ούτε με την αποτροπή και την καταπολέμηση των εργοδοτικών αυθαιρεσιών. Η σημερινή οικονομική κρίση έχει πλήξει ιδιαίτερα το δημοσιογραφικό επάγγελμα και έχει οδηγήσει πολλούς δημοσιογράφους στην ανεργία. Παράλληλα, το καθεστώς εργασιακής ανασφάλειας που χαρακτηρίζει το δημοσιογραφικό κλάδο έχει αρνητικές επιπτώσεις στη δημοσιογραφική αυτονομία.

## Προτάσεις πολιτικής

### **1. Διασφάλιση της σταθερότητας των θεσμικών φορέων που είναι επιφορτισμένοι με το σχεδιασμό της πολιτικής για τα μέσα ενημέρωσης**

Βασικό στοιχείο των διαδικασιών διαμόρφωσης πολιτικής για τα μέσα ενημέρωσης στην Ελλάδα αποτελεί η αστάθεια που χαρακτηρίζει τους αρμόδιους φορείς. Αντιπροσωπευτικό παράδειγμα αποτελεί η Γενική Γραμματεία Ενημέρωσης και Επικοινωνίας - Γενική Γραμματεία Μέσων Ενημέρωσης (ΓΓΕΕ-ΓΓΜΕ), ο φορέας που είναι κατεξοχήν αρμόδιος για τη λήψη νομοθετικών και κανονιστικών πρωτοβουλιών για τη ρύθμιση του ευρύτερου τομέα των μέσων ενημέρωσης. Οι αρμοδιότητες των δυο γραμματειών αναδιάρθρωθηκαν αρκετές φορές από τη σύστασή τους, σχεδόν με κάθε αλλαγή της κυβέρνησης (ή λόγω μεταβολών στη διάρθρωση και στις προτεραιότητες της εκάστοτε κυβέρνησης), χωρίς να προηγηθεί κάποιος στρατηγικός σχεδιασμός για να διασφαλίσει την απρόσκοπτη λειτουργία τους. Η κατάσταση αυτή δημιούργησε όχι μόνο σύγχυση αλλά και ρυθμιστική αβεβαιότητα στον κλάδο. Αντίθετα, οι αρμοδιότητες του Υπουργείου Ανάπτυξης, Ανταγωνιστικότητας, Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων σε θέματα ηλεκτρονικών επικοινωνιών παρουσιάζουν μεγαλύτερη σταθερότητα.

**Η κεντρική εξουσία οφείλει να διασφαλίσει τη σταθερότητα των θεσμικών φορέων που είναι επιφορτισμένοι με το σχεδιασμό πολιτικής για τα μέσα ενημέρωσης, ώστε να υπάρξει ρυθμιστική βεβαιότητα στον τομέα και να ενισχυθεί η αποτελεσματικότητα των εν λόγω φορέων κατά την ενάσκηση των καθηκόντων τους. Για το σκοπό αυτό αναφέρονται τα ακόλουθα μέτρα:**

- Επαρκής αιτιολόγηση κάθε ανακατανομής ρόλου και αρμοδιοτήτων με σαφή καθορισμό των καθηκόντων του κάθε φορέα. Κάθε αναδιάρθρωση αρμοδιοτήτων θα πρέπει να βασίζεται και να αποσκοπεί στην επίτευξη συγκεκριμένων στόχων πολιτικής.
- Αποφυγή, σε κάθε περίπτωση, της συχνής αναδιάρθρωσης αρμοδιοτήτων.

### **2. Διεύρυνση των συμμετοχικών διαδικασιών και διαμόρφωση πολιτικής βάσει τεκμηριωμένων στοιχείων (evidence-based policy making)**

Σημαντικές αποφάσεις για το σχεδιασμό πολιτικής για τα μέσα ενημέρωσης λαμβάνονται κεντρικά από την κυβέρνηση. Οι διαδικασίες που ακολουθούνται για την προπαρασκευή της νομοθεσίας σπάνια βασίζονται στην ενδελεχή μελέτη και στην αξιολόγηση της παρούσας κατάστασης βάσει τεκμηριωμένων στοιχείων. Επίσης, δεν παρέχεται συστηματικά στους ενδιαφερόμενους φορείς (π.χ. κοινοβουλευτικές επιτροπές, ανεξάρτητες αρχές, μέσα ενημέρωσης, δημοσιογραφικές ενώσεις, εκπροσώπους της κοινωνίας των πολιτών, κτλ) η δυνατότητα παρατηρήσεων, παρεμβάσεων και κατάθεσης απόψεων καθ' όλη τη διάρκεια του σχεδιασμού δράσεων και μέτρων. Συνεπώς, το στάδιο της χάραξης πολιτικής και της νομοτεχνικής διαδικασίας δύναται εύκολα να χρησιμοποιηθεί για την εξυπηρέτηση συγκεκριμένων πολιτικών ή άλλων στόχων που δε σχετίζονται με τον ρόλο των μέσων ενημέρωσης σε μια δημοκρατική κοινωνία.

**Οι φορείς διαμόρφωσης πολιτικής οφείλουν να υιοθετήσουν ένα μοντέλο σχεδιασμού πολιτικής για τα μέσα ενημέρωσης που θα βασίζεται στην ευρεία συμμετοχή όλων των ενδιαφερόμενων φορέων, θα ενισχύει τη διαφάνεια, θα δίνει έμφαση στην υποχρέωση λογοδοσίας των αρμοδίων και θα περιορίζει τα φαινόμενα ευνοιοκρατίας κατά τη λήψη των αποφάσεων. Για το σκοπό αυτό προτείνονται τα παρακάτω μέτρα:**

- Ανάπτυξη δομών και μηχανισμών διαβούλευσης που στοχεύουν στην ενεργό συμμετοχή όλων των ενδιαφερόμενων φορέων κατά τη διαδικασία της διαμόρφωσης πολιτικής.
- Συστηματική υποστήριξη της επιστημονικής έρευνας σε θέματα που αφορούν τα μέσα ενημέρωσης, την ελευθερία και την ανεξαρτησία τους και γενικότερος σχεδιασμός βάσει τεκμηριωμένων στοιχείων.
- Πλήρης αιτιολόγηση των αποφάσεων που λαμβάνονται.

### **3. Διασφάλιση της ανεξαρτησίας του Εθνικού Συμβουλίου Ραδιοτηλεόρασης**

Η ανεξαρτησία του ΕΣΡ από πολιτικές ή άλλου είδους πιέσεις αποτελεί βασικό λόγο της συνταγματικής κατοχύρωσής του ως ανεξάρτητης αρχής. Ωστόσο, το νομοθετικό πλαίσιο που διέπει την οργάνωση και τη λειτουργία του ΕΣΡ δεν εξασφαλίζει την πλήρη ανεξαρτησία του κατά την άσκηση των αρμοδιοτήτων του. Καταρχήν, η επιλογή των μελών του ΕΣΡ λαμβάνει χώρα με απόφαση της Διάσκεψης των Προέδρων της Βουλής με αυξημένη πλειοψηφία των τεσσάρων πέμπτων των μελών της. Η διαδικασία όμως χαρακτηρίζεται από έλλειψη δημοσιότητας και διαφάνειας. Δεν προβλέπεται, για παράδειγμα, δημόσια πρόσκληση υποβολής ενδιαφέροντος για τη θέση μέλους του ΕΣΡ, ούτε ακρόαση των προτεινόμενων προσώπων στη Βουλή. Επιπλέον, τα προσόντα που απαιτούνται για την επιλογή των μελών του ΕΣΡ δεν προσδιορίζονται σαφώς από το νόμο, με αποτέλεσμα να υφίσταται η δυνατότητα επιλογής προσώπων βάσει κομματικών ή πολιτικών κριτηρίων. Ο βαθμός ανεξαρτησίας της αρχής επηρεάζεται επίσης από την έλλειψη οικονομικής και οργανωτικής αυτοτέλειας και από τις περιορισμένες κανονιστικές αρμοδιότητες που της έχουν ανατεθεί. Για παράδειγμα, ενώ το ΕΣΡ είναι αρμόδιο για τη χορήγηση των αδειών λειτουργίας στους ιδιωτικούς ραδιοτηλεοπτικούς σταθμούς (πάροχους περιεχομένου), η προκήρυξη της σχετικής διαγωνιστικής διαδικασίας και τα κριτήρια της αδειοδότησης ορίζονται με προεδρικό διάταγμα, ενώ ο αριθμός των αδειών ανά κατηγορία λήψης, εμβέλειας και προγράμματος προσδιορίζεται από τον αρμόδιο Υπουργό. Η αποχή διαδοχικών κυβερνήσεων από οποιαδήποτε συγκροτημένη προσπάθεια αδειοδότησης οδήγησε, ως γνωστό, στη δημιουργία και τη διαιώνιση ενός παράτυπου καθεστώτος «ημι-νομιμότητας», υπό το οποίο λειτουργούν οι ραδιοτηλεοπτικοί σταθμοί έως σήμερα.

**Η πολιτεία οφείλει να εξασφαλίσει την ανεξαρτησία του ΕΣΡ μέσω νομοθετικών διατάξεων που παρέχουν επαρκείς εγγυήσεις ανεξαρτησίας όσον αφορά τη συγκρότηση της αρχής, την οικονομική και οργανωτική της αυτοτέλεια και το εύρος των αρμοδιοτήτων της. Τα ακόλουθα μέτρα στοχεύουν προς αυτή την κατεύθυνση:**

- Θεσμοθέτηση διαφανών και αξιοκρατικών διαδικασιών για την επιλογή των μελών του ΕΣΡ, με πρότερο σαφή προσδιορισμό κριτηρίων επαγγελματικής εμπειρίας και επιστημονικής εξειδίκευσης στον τομέα των εργασιών της αρχής.



- Διασφάλιση: α) της οικονομικής αυτοτέλειας του Συμβουλίου και σταθερών οικονομικών πόρων, β) της οργανωτικής ανεξαρτησίας του Συμβουλίου, ώστε να μπορεί να αποφασίζει αυτόνομα για τη στελέχωσή του σε ανθρώπινο δυναμικό και την εσωτερική του οργάνωση και δομή, όπως κρίνεται αναγκαίο.
- Ενίσχυση των κανονιστικών αρμοδιοτήτων του ΕΣΡ.

#### **4. Εφαρμογή του ρυθμιστικού πλαισίου για τη μετάβαση στην επίγεια ψηφιακή τηλεόραση**

Η τηλεόραση στην Ελλάδα βρίσκεται σε πορεία ψηφιακής μετάβασης. Τον Απρίλιο του 2012, με το νόμο 4070/2012, θεσπίστηκαν νέες διατάξεις για την οριστική μετάβαση στην επίγεια ψηφιακή τηλεοπτική εποχή. Εκκρεμεί, ωστόσο, η έκδοση μιας σειράς κανονιστικών πράξεων για τον προσδιορισμό των κριτηρίων και της διαδικασίας της αδειοδότησης και τον καθορισμό του αριθμού των αδειών που θα χορηγηθούν ανά κατηγορία λήψης, εμβέλειας και χαρακτήρα προγράμματος. Η ψηφιακή τηλεόραση μπορεί και πρέπει να οδηγήσει στη μεταβολή της κατάστασης που επικρατεί σήμερα στο ραδιοτηλεοπτικό τοπίο. Το καθεστώς ανασφάλειας δικαίου, υπό το οποίο λειτουργούν οι περισσότεροι ιδιωτικοί ραδιοτηλεοπτικοί σταθμοί της χώρας, απόρροια της μη ολοκλήρωσης της διαδικασίας της αδειοδότησης, καθιστά τα μέσα ενημέρωσης περισσότερο επιρρεπή σε πολιτικές πιέσεις, ενώ παράλληλα τους επιτρέπει να λειτουργούν χωρίς να σέβονται τους κανόνες.

**Η κυβέρνηση οφείλει να εξασφαλίσει την ανεξαρτησία των ραδιοτηλεοπτικών μέσων ενημέρωσης, διασφαλίζοντας την πρόσβαση των πολιτών σε υπηρεσίες ακριβούς, αμερόληπτης και ισορροπημένης ενημέρωσης στην ψηφιακή εποχή. Για το σκοπό αυτό προτείνεται:**

- Ανάλυση δράσης για την άμεση εφαρμογή των διατάξεων του νόμου 4070/2012 και την υιοθέτηση όλων των κανονιστικών πράξεων που εκκρεμούν για την οριστική μετάβαση στην επίγεια ψηφιακή τηλεόραση.

#### **5. Αποτροπή της υπέρμετρης συγκέντρωσης της ιδιοκτησίας των μέσων ενημέρωσης**

Η χαλάρωση με το νόμο 3592/2007 παλαιότερων περιορισμών στο ιδιοκτησιακό καθεστώς των μέσων ενημέρωσης συνοδεύτηκε από τη θέσπιση διατάξεων για τη συγκέντρωση ελέγχου στην αγορά των μέσων ενημέρωσης. Πεδίο εφαρμογής των διατάξεων αυτών αποτελούν οι οριζόντιες και διαγώνιες συγκεντρώσεις επιχειρήσεων που δραστηριοποιούνται στις αγορές μέσων ενημέρωσης (συγκεντρώσεις μεταξύ επιχειρήσεων που δραστηριοποιούνται σε μέσα ενημέρωσης της ίδιας ή άλλης μορφής και που οδηγούν σε μεταβολή του ελέγχου της επιχείρησης), οι οποίες απαγορεύονται όταν μια από τις συμμετέχουσες επιχειρήσεις κατέχει δεσπόζουσα θέση ή η δεσπόζουσα θέση αποκτάται λόγω της συγκέντρωσης. «Δεσπόζουσα θέση» υφίσταται όταν το φυσικό ή νομικό πρόσωπο που δραστηριοποιείται σε ένα ή περισσότερα μέσα ενημέρωσης της ίδιας ή άλλης μορφής αποκτά μερίδια αγοράς που υπερβαίνουν συγκεκριμένα αριθμητικά όρια που ορίζονται από το νόμο. Ενώ σε επίπεδο εξαγγελιών, στόχος των διατάξεων αυτών υπήρξε η διασφάλιση της πολυφωνίας στην ενημέρωση, στην πραγματικότητα το αγαθό της πολυφωνίας δεν εξυπηρετείται όσο θα έπρεπε. Αυτό οφείλεται κατεξοχήν στο γεγονός ότι για τη διαπίστωση δεσπόζουσας θέσης, ο νόμος προσδιορίζει με συγκεκριμένο και ευρύ τρόπο τις «σχετικές αγορές» όπου

δραστηριοποιείται το μέσο ή τα μέσα ενημέρωσης (τηλεόραση, ραδιόφωνο, εφημερίδες και περιοδικά), καθορίζοντας μάλιστα υψηλά αριθμητικά κατώφλια μεριδίου αγοράς. Με το να μην επιτρέπει τον προσδιορισμό ειδικότερων «σχετικών αγορών», ο νόμος δυσχεραίνει τη διαπίστωση δεσπόζουσας θέσης, αντιμετωπίζοντας ουσιαστικά πιο ελαστικά τις συγκεντρώσεις επιχειρήσεων μέσων ενημέρωσης απ' ό,τι οι γενικές διατάξεις για τον ανταγωνισμό. Επιπλέον, δεν υπάρχουν ειδικές προβλέψεις για τις συγκεντρώσεις επιχειρήσεων που αφορούν άλλες αγορές, οι οποίες σχετίζονται με τα μέσα ενημέρωσης, όπως για παράδειγμα την αγορά παραγωγής και διανομής περιεχομένου, και για τις συγκεντρώσεις επιχειρήσεων που εμπλέκουν ένα ή περισσότερα διαδικτυακά μέσα ειδησεογραφικού χαρακτήρα.

**Οι φορείς διαμόρφωσης πολιτικής οφείλουν να διασφαλίσουν την αποτροπή της υπέρμετρης συγκέντρωσης της ιδιοκτησίας των μέσων ενημέρωσης μέσω κατάλληλων νομοθετικών ρυθμίσεων για την προστασία του ανταγωνισμού στην αγορά των μέσων ενημέρωσης.** Για το σκοπό αυτό προτείνεται η τροποποίηση των διατάξεων του νόμου 3592/2007 ως εξής:

- Επανεξέταση του προσδιορισμού των «σχετικών αγορών» για τον έλεγχο των συγκεντρώσεων μεταξύ επιχειρήσεων μέσων ενημέρωσης με παράλληλη μείωση των ισχύοντων αριθμητικών κατωφλίων μεριδίου αγοράς για τη διαπίστωση δεσπόζουσας θέσης. Προσοχή θα πρέπει επίσης να δοθεί στις νέες «σχετικές αγορές» που προκύπτουν λόγω της σύγκλισης.
- Επιβολή υποχρεώσεων υιοθέτησης και σεβασμού εσωτερικών κανόνων και πρακτικών που διασφαλίζουν τη δημοσιογραφική αυτονομία ως προϋπόθεση για την έγκριση συγχωνεύσεων και εξαγορών επιχειρήσεων μέσων ενημέρωσης.

## **6. Θωράκιση της ανεξαρτησίας των δημόσιων ραδιοτηλεοπτικών μέσων**

Τα δημόσια μέσα ενημέρωσης, εφόσον προστατεύονται από πολιτικές ή άλλου είδους παρεμβάσεις στο ενημερωτικό τους περιεχόμενο και στον τρόπο λειτουργίας τους, δύνανται να αποτελέσουν πηγή αξιόπιστης, πλουραλιστικής και πολυφωνικής πληροφόρησης. Στην Ελλάδα, το νομοθετικό πλαίσιο που διέπει την ΕΡΤ παρέχει στην πολιτική τάξη γενικότερα, και στην κυβέρνηση ειδικότερα, τη δυνατότητα παρέμβασης στη λειτουργία του δημόσιου ραδιοτηλεοπτικού φορέα. Καταρχήν, τα πρόσωπα που επανδρώνουν το διοικητικό συμβούλιο της ΕΡΤ επιλέγονται και διορίζονται από την εκτελεστική εξουσία, χωρίς να κατοχυρώνεται από τις ισχύουσες διατάξεις η προσωπική και λειτουργική τους ανεξαρτησία κατά την εκτέλεση των καθηκόντων τους. Επιπλέον, παρά την ύπαρξη του ανταποδοτικού τέλους, η ΕΡΤ δεν απολαμβάνει πλήρη οικονομική αυτονομία, καθώς ο προϋπολογισμός των δραστηριοτήτων της πρέπει να εγκριθεί από τη γενική συνέλευση των μετόχων της, δηλαδή από μέλη της κυβέρνησης. Τον τελευταίο καιρό γίνονται προσπάθειες μείωσης του λειτουργικού κόστους και των εξόδων της ΕΡΤ, ενώ παράλληλα έχει τεθεί το θέμα της αποφυγής πρακτικών κακοδιαχείρισης. Ωστόσο, τα μέτρα που έχουν υλοποιηθεί, καθώς και αυτά που έχουν εξαγγελθεί, δε βασίζονται σε κάποιο στρατηγικό σχεδιασμό που θα επιτρέψει στη δημόσια ραδιοτηλεόραση να εκπληρώσει τη δημόσια αποστολή της με τον καλύτερο δυνατό τρόπο, προσφέροντας, μεταξύ άλλων, έγκυρες ειδησεογραφικές και ενημερωτικές υπηρεσίες, μέσω και του διαδικτύου.

Αξίζει επίσης να σημειώσουμε την ανεπάρκεια των μηχανισμών διασφάλισης της διαφάνειας κατά τη λήψη των αποφάσεων στην ΕΡΤ και την έλλειψη διαδικασιών που προωθούν το διάλογο με το κοινό, ιδιαίτερα όσον αφορά την αντικειμενικότητα, την πληρότητα και την ποιότητα των ενημερωτικών υπηρεσιών της ΕΡΤ.

**Οι φορείς διαμόρφωσης πολιτικής οφείλουν να λάβουν τα απαραίτητα μέτρα για να διασφαλίσουν τη δυνατότητα της ΕΡΤ να εκπληρώνει τη δημόσια αποστολή της, χωρίς να υπόκειται σε εξωτερικές πιέσεις και παρεμβάσεις. Η ΕΡΤ, απ' την άλλη, πρέπει να αποδεικνύει συστηματικά και σε συνεχή βάση την ανεξαρτησία των υπηρεσιών της στους πολίτες. Τα ακόλουθα μέτρα στοχεύουν προς αυτή την κατεύθυνση:**

- Τροποποίηση του νομοθετικού πλαισίου με τη θέσπιση διατάξεων που κατοχυρώνουν ανοιχτές, διαφανείς και αξιοκρατικές διαδικασίες για την επιλογή των μελών του διοικητικού συμβουλίου της ΕΡΤ. Επιπλέον, κρίνεται απαραίτητη: α) η διασφάλιση ορισμένης θητείας για τα μέλη του διοικητικού συμβουλίου της ΕΡΤ, β) η προστασία τους από ανάκληση, γ) η θέσπιση κωλυμάτων διορισμού και ασυμβιβάστων και δ) η θέσπιση προσόντων επιστημονικής κατάρτισης και επαγγελματικής εμπειρίας στο χώρο των μέσων ενημέρωσης.
- Διασφάλιση διαφανών διαδικασιών για την έγκριση του προϋπολογισμού της ΕΡΤ με παράλληλη διατύπωση γνώμης από ένα ανεξάρτητο συμβουλευτικό όργανο. Προτείνεται επίσης η συμμετοχή ενός ανεξάρτητου συμβουλευτικού οργάνου στον καθορισμό του ύψους του ανταποδοτικού τέλους.
- Θεσμοθέτηση μηχανισμών διαφάνειας και δημόσιας λογοδοσίας μέσω της ίδρυσης στην ΕΡΤ ενός σημείου επαφής για τα σχόλια του κοινού και μέσω της σύστασης μιας εσωτερικής επιτροπής ή ενός διαμεσολαβητή για την εξέταση καταγγελιών και αιτημάτων απάντησης για τις εκπομπές της ΕΡΤ. Προτείνεται ακόμη η υιοθέτηση πρακτικών διαβούλευσης με το κοινό ανά τακτά χρονικά διαστήματα και η σύσταση ενός οργάνου με συμβουλευτικό ρόλο για το πρόγραμμα της ΕΡΤ που θα αποτελείται από εκπροσώπους της κοινωνίας των πολιτών.
- Συστηματική εποπτεία της ΕΡΤ ως προς την εκπλήρωση της δημόσιας αποστολής της και την τήρηση των προγραμματικών της υποχρεώσεων από το ΕΣΡ και το ελληνικό κοινοβούλιο βάσει ετήσιας έκθεσης που θα κατατίθεται προς το σκοπό αυτό από την ΕΡΤ.

## **7. Επανασχεδιασμός του θεσμικού πλαισίου για τις κρατικές επιχορηγήσεις προς τον Τύπο και την κατανομή της διαφημιστικής δαπάνης του Δημοσίου στα μέσα ενημέρωσης**

Το ελληνικό κράτος παρέχει στα έντυπα μέσα μια σειρά επιχορηγήσεων, στις οποίες συγκαταλέγεται η ενίσχυση των τηλεπικοινωνιακών τους ανταποκρίσεων και η ενίσχυση της διακίνησής τους στην επικράτεια. Σκοπός των ενισχύσεων αυτών υπήρξε η προώθηση της πολυφωνίας και η δημιουργία μια πλουραλιστικής αγοράς έντυπων μέσων ενημέρωσης, με στόχο τη διασφάλιση του δικαιώματος των πολιτών στην πληροφόρηση. Με το να επιδοτούνται ανεξαιρέτως τα έντυπα τακτικής κυκλοφορίας βάσει ελάχιστων προϋποθέσεων, δόθηκε μεν ώθηση στην αγορά αλλά δεν ενισχύθηκε η ποιότητα στην ενημέρωση, η ανεξάρτητη ειδησεογραφία και η ερευνητική δημοσιογραφία. Λαμβάνοντας υπόψη ότι στις μέρες μας τα έσοδα των μέσων ενημέρωσης έχουν περιοριστεί σημαντικά λόγω της

οικονομικής κρίσης και της έλευσης νέων μέσων πληροφόρησης, οι κρατικές επιχορηγήσεις μπορούν να χρησιμοποιηθούν για να διευκολύνουν την παραγωγή πρωτότυπου και ποιοτικού ειδησεογραφικού περιεχομένου, τόσο στο παραδοσιακό, όσο και στο διαδικτυακό περιβάλλον.

Η διαφημιστική προβολή του Δημοσίου και του ευρύτερου δημόσιου τομέα αποτέλεσε για χρόνια σημαντική πηγή εσόδων για τα έντυπα και τα ηλεκτρονικά μέσα ενημέρωσης. Η διαδικασία του καταμερισμού των προγραμματισμένων διαφημιστικών δραστηριοτήτων των κρατικών και δημόσιων φορέων καθορίζεται με νομό. Σύμφωνα με την ελληνική νομοθεσία, κριτήριο για την επιλογή του μέσου ενημέρωσης είναι η μέγιστη δυνατή ανταποδοτικότητα της διαφημιστικής δαπάνης (μετά από συνεκτίμηση του κόστους και της απήχησης του μέσου ενημέρωσης στο κοινό). Δεν προβλέπεται, όμως, ουσιαστικός μηχανισμός ελέγχου της τήρησης των προβλεπόμενων προϋποθέσεων. Συνεπώς, δίνεται στους κυβερνητικούς και στους δημόσιους αξιωματούχους η δυνατότητα καταστρατήγησης της νομοθεσίας μέσω της επιλεκτικής ανάθεσης της διαφημιστικής προβολής του Δημοσίου σε συγκεκριμένα μέσα ενημέρωσης.

**Οι φορείς διαμόρφωσης πολιτικής οφείλουν να αναθεωρήσουν το θεσμικό πλαίσιο για τις κρατικές επιχορηγήσεις με γνώμονα την ενίσχυση της ανεξαρτησίας και της ελευθερίας των μέσων ενημέρωσης στο νέο τεχνολογικό περιβάλλον. Επιπλέον, οφείλουν να θεσπίσουν ένα σύστημα κατανομής της διαφήμισης του Δημοσίου, το οποίο θα αποτρέπει τη δυνατότητα κατάχρησης των δημόσιων πόρων και θα σέβεται τη συντακτική ανεξαρτησία των μέσων ενημέρωσης στα οποία ανατίθεται η προβολή. Προς το σκοπό αυτό, αναφέρονται τα παρακάτω μέτρα:**

- Κατανομή των κρατικών επιχορηγήσεων και της διαφημιστικής προβολής του Δημοσίου στα μέσα ενημέρωσης υπό την προϋπόθεση ότι αυτά αυτοδεσμεύονται, μέσω εσωτερικών κανονισμών και διαδικασιών, να τηρούν τις αρχές της συντακτικής ανεξαρτησίας και να διασφαλίζουν το δικαίωμα του κοινού στην πληροφόρηση.
- Παροχή κρατικής ενίσχυσης στα έντυπα μέσα ενημέρωσης με τη μορφή χρηματοδότησης για την υλοποίηση συγκεκριμένων έργων και προγραμμάτων που σχετίζονται με: α) την παραγωγή ειδησεογραφικών και ενημερωτικών υπηρεσιών, β) την ερευνητική δημοσιογραφία, και γ) την προσαρμογή των μέσων ενημέρωσης στο νέο ψηφιακό περιβάλλον.
- Θεσμοθέτηση ενός αποτελεσματικού και διαφανούς μηχανισμού για την εποπτεία του καταμερισμού της διαφήμισης του Δημοσίου και της κρατικής χρηματοδότησης στα έντυπα μέσα ενημέρωσης. Ο έλεγχος της τήρησης των όρων και των προϋποθέσεων της ελληνικής νομοθεσίας πρέπει να ανατεθεί σε έναν ανεξάρτητο φορέα (π.χ. στον φορέα αυτορρύθμισης που προτείνεται παρακάτω όσον αφορά τις κρατικές επιχορηγήσεις στα έντυπα και στο ΕΣΡ όσον αφορά τη διαφημιστική προβολή του Δημοσίου).
- Πλήρης δημόσια πρόσβαση σε επικαιροποιημένα στοιχεία για την κατανομή των δημόσιων πόρων στα μέσα ενημέρωσης, σε συνδυασμό με μέτρα που μεγιστοποιούν τη διαφάνεια στο ιδιοκτησιακό καθεστώς και στις πηγές χρηματοδότησης των μέσων ενημέρωσης γενικότερα.

## **8. Άρση νομικών και δικαστικών περιορισμών στην άσκηση της ελευθερίας της έκφρασης**

Στην Ελλάδα, η εξύβριση και η δυσφήμιση ανήκουν στα εγκλήματα κατά της τιμής και υπάγονται στις διατάξεις του Ποινικού Κώδικα, επισύροντας χρηματική ποινή ή ποινή φυλάκισης. Η ύπαρξη και μόνο των διατάξεων αυτών είναι αρκετή για να περιορίσει την ελευθερία της έκφρασης του δημοσιογράφου, να αποτρέψει την κριτική ισχυρών προσώπων και να οδηγήσει σε αυτολογοκρισία.

Την ίδια στιγμή, η ελληνική νομολογία εμφανίζει μια τάση περιοριστικής ερμηνείας της ελευθερίας της έκφρασης σε υποθέσεις που σχετίζονται με την άσκηση κριτικής σε δημόσια πρόσωπα και δημόσιους λειτουργούς. Όσον αφορά τη φύση εκφράσεων ικανών να βλάψουν την υπόληψη ενός ατόμου, τα εθνικά δικαστήρια δεν προβαίνουν συστηματικά στο διαχωρισμό πραγματικών γεγονότων και αξιολογικών κρίσεων, διάκριση που αποτελεί βασικό στοιχείο της νομολογίας του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων (ΕΔΑΔ). Η μη τήρησή της έχει οδηγήσει σε καταδίκη της Ελλάδας για παραβίαση του άρθρου 10 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου (ΕΣΔΑ).

**Ο νομοθέτης και οι Έλληνες δικαστές οφείλουν να προστατεύουν την ελευθερία της έκφρασης όπως αυτή κατοχυρώνεται στο άρθρο 10 της ΕΣΔΑ. Προς το σκοπό αυτό, οφείλουν, μεταξύ άλλων, να βελτιώσουν την εφαρμογή των αποφάσεων του ΕΔΑΔ. Προσοχής χρήζουν τα ακόλουθα μέτρα:**

- Μη υπαγωγή της εξύβρισης και της δυσφήμισης στον Ποινικό Κώδικα.
- Δημιουργία, σε εθνικό επίπεδο, ενός μηχανισμού για τη συστηματική εξέταση των μέτρων συμμόρφωσης των ελληνικών αρχών προς τις αποφάσεις του ΕΔΑΔ και την αξιολόγησή τους (π.χ. σύσταση μιας ειδικής κοινοβουλευτικής επιτροπής).
- Εξοικείωση και επιμόρφωση των Ελλήνων δικαστών όλων των βαθμίδων ως προς τη νομολογιακή προσέγγιση του ΕΔΑΔ όσον αφορά το άρθρο 10 της ΕΣΔΑ.

## **9. Ενίσχυση της ανεξαρτησίας των δημοσιογράφων και προώθηση των αρχών της δημοσιογραφικής δεοντολογίας**

Η αυτονομία, η αξιοπρέπεια και το δικαίωμα των δημοσιογράφων στην ελεύθερη έκφραση κατοχυρώνεται στους κώδικες δεοντολογίας που έχουν θεσπίσει οι δημοσιογραφικές ενώσεις της χώρας. Στο πλαίσιο της αυτορρύθμισης, οι ενώσεις έχουν την αρμοδιότητα ελέγχου της τήρησης των δεοντολογικών αρχών από τα μέλη τους και μπορούν να επιβάλουν πειθαρχικές κυρώσεις σε περίπτωση μη συμμόρφωσης. Σύμφωνα με τα αποτελέσματα του προγράμματος MEDIADEM, το ιδιοκτησιακό καθεστώς, η ροπή αρκετών μέσων ενημέρωσης στην Ελλάδα προς το λαϊκισμό και η οικονομική ανασφάλεια που χαρακτηρίζει το δημοσιογραφικό επάγγελμα στις μέρες μας είναι παράγοντες που καθιστούν τους δημοσιογράφους επιρρεπείς σε κάθε λογής πιέσεις, αυξάνοντας, μεταξύ άλλων, το ενδεχόμενο της αυτολογοκρισίας. Παρ' όλα αυτά, το ισχύον σύστημα αυτορρύθμισης αδυνατεί να προασπίσει επαρκώς τα δικαιώματα των δημοσιογράφων και να ελέγξει την τήρηση των δεοντολογικών τους υποχρεώσεων. Οι ενώσεις έχουν ολιγορήσει στο θέμα της εφαρμογής των κανόνων αυτορρύθμισης και δεν αντιμετωπίζουν συγκροτημένα τις σύγχρονες προκλήσεις για την ηθική και την υπεύθυνη δημοσιογραφία παρά την έντονη συνδικαλιστική τους δραστηριότητα. Πρέπει επίσης να τονιστεί ότι δε συμμετέχουν στις ενώσεις όλοι οι

δημοσιογράφοι της χώρας και άρα δε δεσμεύονται όλοι από τους δεοντολογικούς κανόνες, καθώς οι προϋποθέσεις εγγραφής σε αυτές είναι αρκετά αυστηρές (όπως προϋπηρεσία τουλάχιστον δύο ετών ως συντάκτης με αμοιβή που κυμαίνεται στο μισθολογικό πλαίσιο που ορίζουν οι συλλογικές συμβάσεις του κλάδου) και δεν ανταποκρίνονται στην πραγματικότητα της αγοράς. Παράλληλα, τα ίδια τα μέσα ενημέρωσης στην Ελλάδα δεν έχουν δώσει ιδιαίτερη σημασία στην υιοθέτηση και εφαρμογή εσωτερικών πρακτικών και κανόνων δεοντολογίας, προωθώντας την υπεύθυνη δημοσιογραφία.

**Οι δημοσιογράφοι και τα συλλογικά τους όργανα οφείλουν να εφαρμόσουν ένα σύστημα αυτορρύθμισης που θα προασπίζει την αυτονομία των δημοσιογράφων και θα ενισχύει την υπευθυνότητα τους προς το κοινωνικό σύνολο. Τα ίδια τα μέσα ενημέρωσης οφείλουν να υιοθετήσουν πρακτικές ηθικής συμπεριφοράς. Προς το σκοπό αυτό προτείνονται τα ακόλουθα μέτρα:**

- Διαχωρισμός του συνδικαλιστικού από τον αυτορρυθμιστικό ρόλο στη δημοσιογραφία με τη δημιουργία ενός φορέα καθ' ύλην αρμόδιου για την αυτορρύθμιση των δημοσιογράφων σε όλες τις κατηγορίες των μέσων ενημέρωσης (έντυπα, ηλεκτρονικά και διαδικτυακά μέσα). Το όργανο αυτό θα πρέπει να αναλάβει την εξέταση και τη διαχείριση παραπόνων από το κοινό και τους δημοσιογράφους. Επίσης, θα πρέπει να αναπτύξει ένα σύνολο δράσεων με στόχο την ενίσχυση της αυτονομίας των δημοσιογράφων (π.χ. ενεργή συμμετοχή στις διαδικασίες διαμόρφωσης πολιτικής για τα μέσα ενημέρωσης, ενημέρωση του κοινού σε θέματα δημοσιογραφικής δεοντολογίας και δημοσιογραφικής ανεξαρτησίας, κ.α.).
- Διασφάλιση της ανεξαρτησίας του προτεινόμενου φορέα αυτορρύθμισης από την πολιτική τάξη και τα μέσα ενημέρωσης. Ιδιαίτερη προσοχή θα πρέπει να δοθεί: α) στη στελέχωση του οργάνου από πρόσωπα που προέρχονται τόσο από το δημοσιογραφικό χώρο όσο και από άλλους χώρους (π.χ. μέλη της ακαδημαϊκής κοινότητας, εμπειρογνώμονες σε θέματα ανθρωπίνων δικαιωμάτων, νομικούς, κ.τ.λ) με αναγνωρισμένη κοινωνική συνεισφορά, και β) στη χρηματοδότηση του οργάνου από ποικίλες πηγές (π.χ. από δημοσιογράφους, δημοσιογραφικές ενώσεις, δημόσια και τα ιδιωτικά μέσα ενημέρωσης, κοινωφελή ιδρύματα, κ.τ.λ.).
- Δημιουργία κινήτρων για την υιοθέτηση, από τα ίδια τα μέσα, πρακτικών ηθικής συμπεριφοράς και υπεύθυνης ειδησεογραφίας (π.χ. υιοθέτηση εσωτερικών κωδίκων δεοντολογίας, σύσταση διαμεσολαβητών και επιτροπών ελέγχου για την εποπτεία της τήρησης των δεοντολογικών κανόνων, δημιουργία σημείων επαφής με το κοινό, ανάληψη δράσεων που προωθούν τη συνεχή επαγγελματική κατάρτιση των δημοσιογράφων, κ.α.). Ο προαναφερθείς φορέας αυτορρύθμισης μπορεί να αναλάβει το συντονισμό και τη διαχείριση των δράσεων αυτών.

## **10. Ενίσχυση των δράσεων για την παιδεία και την αγωγή στα μέσα ενημέρωσης**

Η παιδεία και η αγωγή στα μέσα ενημέρωσης (media literacy and education) συμβάλλουν στην πρόσβαση, στην κατανόηση αλλά και στην κριτική σκέψη απέναντι στην πληροφόρηση που παρέχεται από τα μέσα ενημέρωσης. Στη χώρα μας, η παιδεία στα μέσα ενημέρωσης και η αγωγή σε ζητήματα της ελευθερίας της έκφρασης και του δικαιώματος του κοινού στην πληροφόρηση δεν έχουν λάβει τη δέουσα προσοχή από την πολιτεία. Επί του παρόντος, δεν υπάρχει αρμόδιος κρατικός φορέας για το σχεδιασμό και την υλοποίηση πολιτικών και

πρωτοβουλιών για την παιδεία στα μέσα. Επίσης, δεν έχει ενταχθεί η αγωγή στα μέσα ενημέρωσης στο πρόγραμμα του σχολείου. Πρόσφατα μάλιστα καταργήθηκε το Ινστιτούτο Οπτικοακουστικών Μέσων που είχε αναπτύξει ποικίλες σχετικές δράσεις.

**Η κυβέρνηση οφείλει να δρομολογήσει πολιτικές και πρωτοβουλίες για την παιδεία και την αγωγή στα μέσα ενημέρωσης που διευκολύνουν την πρόσβαση των πολιτών στα μέσα ενημέρωσης, την κατανόησή τους και την κριτική αξιολόγηση του περιεχομένου τους.** Τα παρακάτω μέτρα χρήζουν προσοχής:

- Ανάθεση αρμοδιοτήτων για το σχεδιασμό πρωτοβουλιών και την εκπόνηση πολιτικών για την παιδεία και την αγωγή στα μέσα ενημέρωσης σε εθνικό επίπεδο σε ένα κεντρικό φορέα (π.χ. ίδρυση ειδικού τμήματος εντός του Υπουργείου Παιδείας και Θρησκευμάτων, Πολιτισμού και Αθλητισμού). Οι σχετικές δράσεις θα πρέπει να λαμβάνουν υπόψη το σύγχρονο ψηφιακό περιβάλλον, να προσφέρουν ενημέρωση ως προς το ρυθμιστικό πλαίσιο που διέπει τα μέσα ενημέρωσης και να προάγουν τη βαθύτερη κατανόηση του τρόπου λειτουργίας των μέσων ενημέρωσης και των παραγόντων που δύνανται να επηρεάσουν την ανεξαρτησία τους.
- Ένταξη της εκπαίδευσης στα μέσα ενημέρωσης στο σχολικό πρόγραμμα, προώθηση της διά βίου μάθησης στα μέσα ενημέρωσης και διασφάλιση της συμμετοχής των δημοσιογράφων, των συλλογικών τους οργάνων, μελών της ακαδημαϊκής κοινότητας και οργανώσεων προάσπισης των ανθρωπίνων δικαιωμάτων στις δράσεις αυτές.

## **ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ: Επισκόπηση των προτάσεων πολιτικής προς την Ευρωπαϊκή Ένωση και το Συμβούλιο της Ευρώπης για την προώθηση της ελευθερίας και της ανεξαρτησίας των μέσων ενημέρωσης**

Η ενίσχυση της ελευθερίας και της ανεξαρτησίας των μέσων ενημέρωσης στο περιβάλλον της παγκοσμιοποίησης των επικοινωνιών απαιτεί μια συντονισμένη προσέγγιση που βασίζεται στη σύνδεση των πολιτικών που διαμορφώνονται για τα μέσα ενημέρωσης σε εθνικό επίπεδο με τη διεθνή οπτική. Τις προηγούμενες δεκαετίες, η Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΕ) και το Συμβούλιο της Ευρώπης ασχολήθηκαν με αρκετές πτυχές της λειτουργίας των μέσων ενημέρωσης, όπως αυτές εμπίπτουν στη σφαίρα των εξουσιών τους και των ελεγκτικών τους αρμοδιοτήτων.

Η ΕΕ αναγνωρίζει τόσο την οικονομική όσο και την πολιτιστική διάσταση των μέσων ενημέρωσης και ταυτόχρονα προωθεί, μέσω των δράσεών της, τη διαφύλαξη ορισμένων σημαντικών στόχων δημοσίου συμφέροντος, όπως είναι η πολυφωνία και η προστασία της ανθρώπινης αξιοπρέπειας. Η ενασχόληση του Συμβουλίου της Ευρώπης με τα μέσα ενημέρωσης εξελίχθηκε με το πέρασμα του χρόνου, με αποτέλεσμα τη δημιουργία ενός αυτόνομου μοντέλου πολιτικής που στοχεύει στην αντιμετώπιση των προκλήσεων που προκύπτουν από τις τεχνολογικές και τις πολιτικές εξελίξεις.

Η συμβολή του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων (ΕΔΑΔ) και του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΔΕΕ) στη διαμόρφωση πολιτικής για τα μέσα ενημέρωσης στις χώρες που συμμετέχουν στο πρόγραμμα MEDIADEM υπήρξε σημαντική. Ωστόσο, τα δυο δικαστήρια ακολουθούν διαφορετικές προσεγγίσεις. Το ΕΔΑΔ επικεντρώνεται στην ερμηνεία της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου (ΕΣΔΑ) και στην ελευθερία των μέσων ενημέρωσης, την οποία συνδέει με τη δημοκρατία. Το ΔΕΕ εστιάζει κυρίως στην οικονομική διάσταση των μέσων ενημέρωσης και κατ' επέκταση, στην απελευθέρωση της αγοράς των μέσων ενημέρωσης και την αποφυγή της συγκέντρωσης της ιδιοκτησίας τους. Η συνεισφορά της νομολογίας του Δικαστηρίου του Στρασβούργου και της ΕΣΔΑ στην ελευθερία και την ανεξαρτησία των μέσων ενημέρωσης υπήρξε ιδιαίτερα θετική σε υποθέσεις δυσφήμισης, υποθέσεις επιβολής περιορισμών στη δημοσίευση, την προστασία της ιδιωτικής ζωής και την προστασία των δημοσιογραφικών πηγών. Πάντως, η εφαρμογή της νομολογίας του ΕΔΑΔ και της ΕΣΔΑ από τα εθνικά δικαστήρια είναι συχνά προβληματική. Απαιτείται συνεπώς, όπως προτείνεται πιο αναλυτικά παρακάτω, η υιοθέτηση μέτρων που διευκολύνουν τη συνεργασία μεταξύ των δικαστηρίων και που προωθούν την επεξεργασία, σε ευρωπαϊκό επίπεδο, κοινών εννοιών και αρχών.

### ***1. Διαμόρφωση πολιτικής για τα μέσα ενημέρωσης βάσει μιας 'συνολικής και ευρείας' προσέγγισης της έννοιας των μέσων ενημέρωσης***

Το **Συμβούλιο της Ευρώπης** οφείλει να δώσει συνέχεια στη σύσταση της Επιτροπής Υπουργών προς τα κράτη μέλη σχετικά με ένα 'νέο ορισμό της έννοιας των μέσων ενημέρωσης' (*Recommendation CM/Rec(2011)7 of the Committee of Ministers to member states on a new notion of media*) δια της θέσπισης συστάσεων και κατευθυντήριων γραμμών σχετικά με τις νομικές επιπτώσεις της υιοθέτησης μιας 'συνολικής και ευρείας προσέγγισης' (integrated approach) της έννοιας των μέσων ενημέρωσης και δια του προσδιορισμού των περιπτώσεων όπου δύνανται να ακολουθούνται διαφορετικές ρυθμιστικές πρακτικές.

Η **Ευρωπαϊκή Επιτροπή** οφείλει να θέσει τις βάσεις για την επανεξέταση του κανονιστικού και ρυθμιστικού πλαισίου για τα μέσα ενημέρωσης, προσδιορίζοντας τα ζητήματα που χρήζουν προσοχής στην εποχή της σύγκλισης των ηλεκτρονικών



επικοινωνιών και των μέσων ενημέρωσης και εκείνων που έχουν χάσει πλέον τη σημασία τους.

Το **Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο** οφείλει να προάγει το γόνιμο διάλογο για την υιοθέτηση μιας 'συνολικής και ευρείας προσέγγισης' της έννοιας των μέσων ενημέρωσης και για τον προσδιορισμό των επιπτώσεών της στην ελευθερία της έκφρασης, τον πλουραλισμό και την επιχειρηματική βιωσιμότητα των εμπλεκόμενων φορέων.

## ***2. Υιοθέτηση ρυθμιστικών προσεγγίσεων που βασίζονται στην αρχή της τεχνολογικής ουδετερότητας***

**Τα θεσμικά όργανα της ΕΕ και κυρίως η Ευρωπαϊκή Επιτροπή** οφείλουν να προωθήσουν την αρχή της τεχνολογικής ουδετερότητας και την εφαρμογή της στο σύνολο των πολιτικών για τα μέσα ενημέρωσης που διαμορφώνουν (από τη θέσπιση ρυθμιστικών διατάξεων μέχρι την εφαρμογή του δίκαιου του ανταγωνισμού) ανεξάρτητα από το είδος των κανόνων δικαίου που υιοθετούνται και εφαρμόζονται - δεσμευτικών και μη δεσμευτικών (hard and soft law).

## ***3. Μετάβαση από τα δημόσια ραδιοτηλεοπτικά μέσα σε δημόσια μέσα ενημέρωσης***

Η ΕΕ και το **Συμβούλιο της Ευρώπης** οφείλουν να εξετάσουν το ζήτημα του περιεχόμενου που παράγεται από το χρήστη (user-generated content) υπό το πρίσμα της ελευθερίας της έκφρασης και να προασπίσουν την περαιτέρω ανάπτυξή του.

Τα **θεσμικά όργανα της ΕΕ** οφείλουν να υιοθετήσουν ρυθμιστικές προσεγγίσεις που προστατεύουν το περιεχόμενο που παράγεται από το χρήστη από πρακτικές οικειοποίησής του. Προς το σκοπό αυτό, αναφέρονται τα παρακάτω μέτρα: α) ενίσχυση της συμμετοχής των χρηστών στην παραγωγή περιεχομένου σε όλες τις κατηγορίες μέσων ενημέρωσης στο πλαίσιο της δημόσιας αποστολής τους, β) διευκόλυνση της πρόσβασης των φορέων της κοινωνίας των πολιτών στα δημόσια μέσα ενημέρωσης, γ) χρηματοδότηση, μέσω διαφανών διαδικασιών, έργων και προγραμμάτων που προωθούν την παραγωγή περιεχομένου από το χρήστη.

## ***4. Επαναπροσδιορισμός της σχέσης μεταξύ της εκ των προτέρων ρύθμισης και της εκ των υστέρων εφαρμογής του δικαίου του ανταγωνισμού, λαμβάνοντας υπόψη τις τεχνολογικές εξελίξεις, και επικαιροποίηση της πολιτικής του ανταγωνισμού***

Η **Ευρωπαϊκή Επιτροπή και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο** οφείλουν να ηγηθούν της προσπάθειας επικαιροποίησης της εφαρμογής του δικαίου του ανταγωνισμού στον τομέα των μέσων ενημέρωσης. Για την εξυπηρέτηση του αγαθού του πλουραλισμού, δεδομένης της δυσκολίας διαπίστωσης συμπεριφορών επιζήμιων για τον ανταγωνισμό, κρίνεται αναγκαία η συνδυαστική εφαρμογή της εκ των προτέρων ρύθμισης με την εκ των υστέρων διεξαγωγή ελέγχων για την προστασία του ανταγωνισμού.

## ***5. Βελτίωση της διακυβέρνησης και διασφάλιση κατάλληλης θεσμικής οργάνωσης σε Ευρωπαϊκό επίπεδο***

Το **Συμβούλιο της Ευρώπης** οφείλει να αναλάβει δράση ώστε να προωθήσει την άμεση εφαρμογή των κατευθυντήριων γραμμών που έχει θεσπίσει το ίδιο σχετικά με τη συντακτική ανεξαρτησία και τη λειτουργική αυτονομία των δημόσιων ραδιοτηλεοπτικών μέσων/δημόσιων μέσων ενημέρωσης.

Η **Ευρωπαϊκή Επιτροπή** οφείλει να επανεξετάσει τις κατευθυντήριες γραμμές για την αξιολόγηση του αντίκτυπου των ρυθμιστικών πρωτοβουλιών της στα θεμελιώδη δικαιώματα. Συγκεκριμένα, οφείλει να παρέχει οδηγίες για τον προσδιορισμό των

ζητημάτων που ενδέχεται να χρήζουν περαιτέρω νομοθετικής παρέμβασης για την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων.

Το **Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων** και το **Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης** οφείλουν να προσδιορίζουν κατάλληλα μέτρα θεραπείας σε περιπτώσεις παραβίασης της ελευθερίας της έκφρασης.

Η **Ευρωπαϊκή Επιτροπή και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο** οφείλουν να προωθήσουν το διάλογο σε θέματα που αφορούν την ανεξαρτησία και την αυτονομία τόσο των εθνικών ρυθμιστικών αρχών για τα μέσα ενημέρωσης, όσο και των φορέων συρρύθμισης και αυτορρύθμισης, με στόχο την αποτελεσματική ρύθμιση του τομέα, δίνοντας παράλληλα έμφαση στην υποχρέωση λογοδοσίας των εμπλεκόμενων ρυθμιστικών φορέων.

#### **6. Ενίσχυση των θεσμών και πρακτικών διακυβέρνησης σε πανευρωπαϊκό επίπεδο**

Το **θεσμικά όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης** οφείλουν να προωθήσουν το συντονισμό διάφορων ρυθμιστικών πρακτικών για τα μέσα ενημέρωσης σε πανευρωπαϊκό επίπεδο. Ιδιαίτερη προσοχή πρέπει να δοθεί σε δεσμευτικούς και μη δεσμευτικούς κανόνες δικαίου, την ενθάρρυνση της αυτορρύθμισης και της συρρύθμισης, όπου κρίνεται αναγκαίο, και την ανταλλαγή βέλτιστων πρακτικών.

#### **7. Βελτίωση των διαδικασιών συρρύθμισης και αυτορρύθμισης στον τομέα των μέσων ενημέρωσης και ενίσχυση της αξιολόγησή τους**

Το **Συμβούλιο της Ευρώπης** οφείλει να θεσπίσει γενικές κατευθυντήριες γραμμές τόσο για την ανάπτυξη σύννομων και αποτελεσματικών διαδικασιών συρρύθμισης και αυτορρύθμισης στον τομέα των μέσων ενημέρωσης όσο και για την εποπτεία της εφαρμογής των κανόνων που υιοθετούνται μέσω αυτών.

Η **Ευρωπαϊκή Επιτροπή** οφείλει να εντάξει στο πλαίσιο των εργαλείων της «έξυπνης νομοθεσίας» (smart regulation) γενικές κατευθυντήριες γραμμές για την εκ των προτέρων εκτίμηση (*ex ante assessment*) και την εκ των υστέρων αξιολόγηση (*ex post evaluation*) των πρακτικών συρρύθμισης και αυτορρύθμισης που ακολουθούνται.

#### **8. Βελτίωση του συντονισμού του δημοσιογραφικού επαγγέλματος σε ευρωπαϊκό επίπεδο**

Τα **θεσμικά όργανα της ΕΕ** οφείλουν να προωθήσουν το συντονισμό των εθνικών φορέων αυτορρύθμισης και συρρύθμισης των δημοσιογράφων σε ευρωπαϊκό επίπεδο, υπερβαίνοντας τον παραδοσιακό διαχωρισμό μεταξύ τύπου και ραδιοτηλεόρασης. λόγω της σύγκλισης των μέσων ενημέρωσης.

#### **9. Επίτευξη ισορροπίας ανάμεσα στο δικαίωμα στην προστασία της πνευματικής ιδιοκτησίας, την αρχή της ουδετερότητας του διαδικτύου και το δικαίωμα στην ελευθερία της έκφρασης, ειδικότερα μέσω του διαδικτύου**

Τα **θεσμικά όργανα της ΕΕ** οφείλουν να προωθήσουν με συνέπεια την αρχή της ουδετερότητας του διαδικτύου, την εφαρμογή της νομοθεσίας περί δικαιωμάτων πνευματικής ιδιοκτησίας και την προστασία της ελευθερίας της έκφρασης. Στο πλαίσιο αυτό, οφείλουν να υιοθετήσουν ρυθμιστικές πρακτικές που δεν περιορίζουν την ελεύθερη αρχιτεκτονική του διαδικτύου και την πρόσβαση των χρηστών στο περιεχόμενο και τις πληροφορίες που επιθυμούν.

Τα **θεσμικά όργανα της ΕΕ** οφείλουν να έχουν ενεργό συμμετοχή στο διάλογο που διεξάγεται για τη διακυβέρνηση του διαδικτύου με στόχο την προάσπιση της αρχής του ανοικτού διαδικτύου. Οφείλουν να διασφαλίσουν ειδικότερα ότι προτεινόμενες

νομοθετικές παρεμβάσεις στη λειτουργία του διαδικτύου δεν έχουν αρνητικές επιπτώσεις στην ελευθερία της έκφρασης.

***10. Βελτίωση της εφαρμογής των αποφάσεων του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων σε εθνικό επίπεδο και δημιουργία νέων μηχανισμών δικαστικής συνεργασίας***

Το **Συμβούλιο της Ευρώπης** οφείλει να προάγει την υποχρέωση λογοδοσίας των εθνικών θεσμικών οργάνων που είναι επιφορτισμένα με την εκτέλεση των αποφάσεων του ΕΔΑΔ. Για το σκοπό αυτό προτείνεται η ανάθεση στην Επιτροπή Υπουργών της αρμοδιότητας διαμόρφωσης κατευθυντήριων γραμμών για τη βελτίωση της εφαρμογής των αποφάσεων του ΕΔΑΔ και η προώθηση του διαλόγου και της ανταλλαγής απόψεων ανάμεσα στους εθνικούς δικαστές και τους δικαστές του ΕΔΑΔ.