

Egyensúlyozás:
A sajtószabadság kerül veszélybe, mert az EU nehezen képes
összeegyeztetni az értékeit a tevékenységével
A Committee to Protect Journalists különjelentése

Összefoglaló

Az Európai Unió a sajtószabadság mintaképének és példaértékű világhatalmi tényezőnek tartja magát. Habár a 28 tagállam közül valóban számos ország szerepel a nemzetközi sajtószabadságrangsorok élén, a közösség előtt komoly, a sajtószabadságot aláásó kihívások állnak, és új veszélyek is jelentkeznek.

Több tagállamban továbbra is létezik, és „dermesztő hatással” („*chilling effect*”) van az újságírára a rágalmozás vagy az istenkáromlás büntetőjogi elbírálása; a kiterjedt titkos megfigyelések rendszere az újságírói titoktartást veszélyezteti; a közérdekű információkhoz való hozzájutás továbbra is korlátozott; a terrorizmusellenes intézkedések pedig olyan törvénykezési megoldásokhoz és gyakorlatokhoz vezettek, amelyek gátolják az újságírók jogait és tevékenységük gyakorlását. Habár az erőszak ritka, az újságírók Olaszországban és Bulgáriában bünszervezetek célpontjai, Spanyolországban rendőri zaklatás, Franciaországban pedig vallási szélsőségesek áldozatai lehetnek.

Az, hogy az EU ezen kihívásokat nem kezeli megfelelően, nem csupán az egyes tagállamokban dolgozó újságírókat érinti, hanem egyben aláásza a közösség képességét arra, hogy a határain túl is megvédje a sajtószabadságot, hiszen autoriter államok számára tálcán kínálja fel a felmentést az elnyomó intézkedéseikre. A belgiumi Amnesty International igazgatója, Philippe Hensmans így fogalmazott a CPJ-nek nyilatkozva: „Hogyan is remélhetné az EU, hogy Törökországtól Kínáig képes lesz kormányokat meggyőzni arról, hogy javítsanak a sajtószabadság helyzetén, ha a saját háza táján is vétkes?”

A CPJ jelentésének elkészítését nyilatkozatukkal segítő újságírók és sajtószabadság-aktivisták hangsúlyozták: az EU-nak prioritásként kellene kezelnie, hogy a tagállamok maradéktalanul tiszteletben tartsák az Alapjogi Chartát, amely azon értékeket és normákat fektette le, amelyekhez az EU politikáinak igazodniuk kell. Ezen jelentés a fent említett nyilatkozók aggodalmait tükrözi, és bemutatja azokat az eseteket, amelyek során az EU elmulasztotta számon kérni az egyes tagállamokat, így kudarcot vallott abban is, hogy erélyesen és szilárdan megvédje a sajtószabadságot.

Az EU alapértékeihez való elkötelezettségét aláásza, hogy egyes tagállamokban visszaesés tapasztalható ezen a téren. A CPJ dokumentálta azt, ahogyan például Magyarországon Orbán Viktor miniszterelnöksége alatt az állami médiát kormányzati szócsővé silányították, az állami hirdetéseket barátok megjutalmazására és a kormányzatétól eltérő vélemények megbüntetésére használták, ahogyan a független újságírókat marginalizálták, és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló törvényt korlátozták, ezzel megnehezítve a korrupciós ügyek feltárásán dolgozó újságírók munkáját. Az Orbán Viktor által támasztott kihívást ugyan az EU alapértékei és az újságírók elleni közvetlen támadásként értékelték, a határozott cselekvés azonban elmaradt. A korlátozott kötelezettségszegési eljárásokon és európai parlamenti határozatokon túl az EU csak halogatott. „Azt szeretném, ha az EU-nak legalább annyi ötlete lenne az alapjogokkal kapcsolatban, mint a megszorító programok esetében” – fogalmazott a portugál Rui Tavares, a zöldek korábbi EP-

képviselője, a Magyarországról szóló 2013-as jelentés szerzője egy, az illiberális demokráciákról szóló idei konferencián.

A szuverenitásukat féltő tagállamok nyomása miatt az EU elmulasztotta működésbe hozni a jogállamiság értékeinek védelmére bevezetett eszközrendszerét, amelynek elvileg az a célja, hogy megbüntesse azokat a tagállamokat, amelyek veszélyeztetik ezeket az értékeket. Ez az eszközrendszer Magyarország esetében alkalmas lehetett volna arra, hogy megakadályozza a helyzet további romlását. „Orbán Viktor egyre erőteljesebben illiberális kormányzása önmagában is az európai demokratikus értékek tagadása” – mondta a CPJ-nek Haraszi Miklós. A magyar egyetemi tanár és az EBESZ korábbi sajtószabadság-képviselője szerint az EU Magyarország irányában tanúsított türelme „érthetetlen”.

Az EU legfontosabb intézményei – az Európai Bizottság, az Európa Tanács, az Európai Parlament, az Európai Unió bírósága – a jelek szerint nem rendelkeznek megfelelő hatáskörrel arra, hogy a sajtószabadság megsértésének eseteit kezeljék. Nem hatálytalaníthatják az egyes országok rágalmozással vagy az újságírói forrásvédelemmel kapcsolatos jogszabályait. Ehelyett gyakran az egyes tagállamokra vagy az európai kormányközi intézményekre (mint például az Európa Tanács vagy az Európai Emberi Jogi Bíróság) marad a sajtószabadság védelméhez szükséges intézkedések kikényszerítése.

Mindazonáltal az EU, azáltal, hogy hatáskörébe tartozik irányelveket kiadni például a közszolgálati műsorszórásról, a digitális menetrendről, az üzleti információkról (üzleti titkokról), vagy kerethatározatokat elfogadni az idegengyűlöletről, egyben közvetlenül befolyásolja az újságírók életét, hiszen meghatározza azon körülményeket, amelyek közepette dolgoznak. Ugyanez a hatása annak is, hogy elvégzi a tagállamok közötti koordinációt a terrorizmusellenes intézkedések területén, és támogatást nyújt egyetemi és kutatóintézményeknek. Mindezzel pedig, ahogyan Françoise Cunningham, az Európai Lapkiadók Szervezetének (European Newspaper Publishers Association) igazgatója a CPJ-nek kiemelte, „az EU minden cselekedetének hatása lehet az újságírásra és a média szabadságára”. Az újságíróknak pedig éber és folyamatosan figyelemmel kell kísérniük, hogy az egyes kezdeményezések – mint például az üzleti titkokról szóló irányelv javaslata, amely azt határozza meg, hogy az újságírók milyen információkat közölhetnek a cégekről – ne veszélyeztessék a szabadságukat.

Az EU különböző intézményei – bár több hegynyi információt állítanak elő, és lenyűgöző kommunikációs gépezetet működtetnek – önmaguk nem az átláthatóság mintapéldái. Aidan White, az etikus újságírást elősegítő Ethical Journalism Network igazgatója ugyan úgy vélte a CPJ-nek nyilatkozva, hogy az EU „a 20 évvel ezelőtti állapotához képest kevésbé zárt”, de továbbra is indokolatlanul korlátozott azon kulcsfontosságú dokumentumokhoz és ülésekhez való hozzáférés, amelyek pedig lehetővé tennék az újságírók számára az öröktya funkciók ellátását. „Amikor az ember olyan dokumentumok vagy információk után érdeklődik, amelyek a hivatalos narratívának ellentmondásának, hirtelen falakba ütközik, és a szóvivők sem igazán segítenek” – panaszkodott a Le Monde tudósítója, Jean-Pierre Stroobants. A közérdekű bejelentők (whistleblowers) védelme és támogatása is gyengének minősíthető. A kilenc EU-intézmény közül csupán kettő vezette be a közérdekű bejelentésekre előírt belső szabályzatot, és a tagállamok vonatkozó politikáinak ellentmondásai az EU közös erőfeszítéseit is gátolták ezen a területen.

A jövőbeli tagállamokkal folytatott tárgyalások során az EU a jelek szerint a sajtószabadság ügyében nem tűr ellentmondást. „A korábbi csatlakozási tárgyalások egyik tanulsága volt, hogy az

EU-nak nagyobb hangsúlyt kell helyeznie a szabadságra és a jogállamiságra” – emelte ki a CPJ-nek adott nyilatkozatában Kati Piri, az Európai Parlament Törökországgal foglalkozó jelentéstevője. Az EU ugyanis ezen tárgyalások során rendelkezik a legnagyobb befolyással, így alapvető törvényi vagy büntetőjogi változásokat is előírhat a tagjelölt ország számára. A Törökországhoz vagy Szerbiához hasonló, elnyomó környezetben dolgozó újságíróknak ez létfontosságú támogatást jelenthet. Ezen tárgyalások során a sajtószabadságra nem csupán mint önmagában fontos értékre tekintenek, hanem olyan tényezőre is, amely segítheti az adott országot egyéb, a későbbi uniós tagságának fenntarthatóságához nélkülözhetetlen céljai (például a korrupcióellenes küzdelem vagy az elnyomó jogszabályok megváltoztatása) elérésében. A veszély azonban fennáll, hogy az EU végül – a politikai hasznosság vagy a gazdasági és stratégiai érdekek miatt – félresöpri a sajtószabadság ügyét.

Az EU sajtószabadsággal kapcsolatos diplomáciai tevékenységét az alapszerződés azon bekezdései határozzák meg, amelyek szerint az unió nemzetközi tevékenységét is az alapításkor megfogalmazott elvek kell hogy vezéreljék. Ezen elvek – a demokrácia, a jogállamiság, az emberi jogok – érvényesülésének előmozdítására az EU egy sor eszközzel és politikával rendelkezik. Nemzetközi téren pozitív szerepet töltött be akkor, amikor támogatta az ENSZ-nek az újságírók biztonságát, az ellenük elkövetett bűncselekmények büntetlensége elleni küzdelmet célzó akciótervét, ellenezte a vallások becsmérléséről szóló ENSZ-határozat elfogadását, és kivédte azokat a főként autoriter államok részéről jelentkező próbálkozásokat, amelyek ENSZ-ellenőrzés alá helyezték volna az internet szabályozását. Az EU ezen túlmenően számtalan olyan partneri kapcsolatot épített ki, amelyek az emberi jogokat, így a sajtószabadságot is a különböző egyezmények alapvető elemévé teszi.

A kemény reálpolitika azonban gyakran felülkerekedik a fennkölt retorika ellenében. A belgiumi székhelyű [Leuven Center](#) for Global Governance Studies nevű intézet 2014. szeptemberi vizsgálata szerint az emberi jogokkal kapcsolatos politikák nyomon követése és érvényesülése gyakran egyenetlen, ami kettős mércék kialakulásához vezet. A CPJ-nek nyilatkozó sajtószabadság- és emberi jogi aktivisták szerint az EU következetlenül viselkedik olyan elnyomó államokkal folytatott diplomáciai tevékenysége során, amelyek egyben fontos kereskedelmi partnerek vagy stratégiai szövetségesek is. Ez a hozzáállás eredményezheti például azt, hogy a csekély stratégiai értékkel bíró Burundi keményebb megrovásban részesülhet az intézkedéseiért, mint Kína. Az EU például kijelentette, hogy az Azerbajdzsánnal meglévő gazdasági és politikai kapcsolatok szorosabbra fűzését tűzte ki célul. Ugyanakkor a CPJ vizsgálatai rámutattak arra, hogy ez a fontos energiaszolgáltató ország egyben egyike azon államoknak is, amelyek a legtöbb újságíró és emberi jogi aktivistát tartanak bebörtönözve.

Habár az emberi jogok vezérfonalként szolgálnak az EU összes politikájához, az Unió cselekvőképességét behatárolja az, hogy az egyes tagállamok mennyiben hajlandók Brüsszelnek átadni a jogosítványaikat. „Az EU jogosítványai származtatott jogosítványok, más szóval csak olyan hatáskörrel bír, amelyeket a tagállamok neki felajánlottak” – jelentette ki az ír Emily [O’Reilly](#), az európai ombudsman, korábban maga is újságíró, abban a [beszédében](#), amelyet az ír jogi társulat, a Law Society of Ireland előtt mondott. „[A tagállamok] gyakran nem hajlandók erős jogosítványokat adni nemzetek feletti ellenőrző szervezeteknek, különösen, amikor ennek a jogosítványnak a gyakorlása kihat az intézkedéseikre és befolyásolja alapvető érdekeiket.”

Ezen jogi és politikai viták ugyan a tagállamok jogos aggodalmát fejezik ki, mégsem használhatják fel őket alibiként arra, hogy az EU sajtószabadsággal kapcsolatos elkötelezettségében

bizonytalanságot keltsenek. Az EU hosszú távú életképessége alapértékeinek szilárd védelmén múlik. Globális befolyásának jövőjét nagyrészt a hitelessége és a következetessége határozza meg, ami nem csupán abban nyilvánul meg, hogy kijavítja a tagállamok hibáit, hanem abban is, hogy képes lesz-e elveken nyugvó és kettős mércéktől mentes diplomáciát folytatni a sajtószabadság ügyében. Andrea Subhan emberi jogi szakértő így fogalmazott a CPJ-nek: „Az EU-nak az emberi jogok és a sajtószabadság kérdését nem másodlagos ügyként vagy a »puha befolyásolás« eszközöként kellene kezelnie, hanem stratégiai ügyként, amely nemcsak arra alkalmas, hogy az EU értékeit közvetítse, hanem arra is, hogy az alapvető érdekeit nemzetközi szinten megvédje.”

Ezen jelentés kiegészítéseként a CPJ ajánlásokat tesz az EU és a tagállamok által meghozható intézkedésekre. Többek között felszólítja az EU-t, hogy mutassa ki a sajtószabadság iránti elkötelezettségét azzal is, hogy adott esetben felfüggeszti az alapjogi chartában foglalt kötelezettségeket megszegő tagállamok szavazati jogát. Biztosítania kell azt is, hogy a tagállamok és a tagságra törekvő országok esetében sem történik visszalépés az információhoz való hozzájutás biztosítása, az erős és szabad sajtó elősegítése terén.

Az EU azzal is bizonyíthatja a nyitottság és átláthatóság iránti saját elkötelezettségét, hogy javítja a dokumentumok, információk elérésének feltételeit az intézményeiben éppen úgy, mint az egyes tagállamokban; azzal pedig, hogy támogatja az erős titkosítási technikákat, magasabb szintű védelmet kínál az újságíróknak és forrásaiknak. Az EU tagállamai ugyancsak bizonyíthatják az alapelvek iránti elkötelezettségüket azzal, hogy megváltoztatják a rágalmazás, becsületsértés, istenkáromlás büntethetőségéről szóló jogszabályokat, és a gyűlöletbeszéd, valamint a szélsőséges megnyilvánulások ellen olyan törvényeket alkotnak, amelyeket nem lehet aztán felhasználni a kritikus újságírás korlátozására.