



Brüssel, 3.12.2020
COM(2020) 790 final

**KOMISJONI TEATIS EUROOPA PARLAMENDILE, NÕUKOGULE, EUROOPA
MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEELE NING REGIOONIDE KOMITEELE**

Euroopa demokraatia tegevuskava kohta

„Euroopa Liit ei ole üksnes erakonnad ja poliitika, eeskirjad ja määrused, turud ja vääringud. Lõppkokkuvõttes – ja eelkõige – on see inimesed ja nende püüdlused. See on ühitehoidvad inimesed. Oma vabaduste, oma väärtuste, lihtsalt parema tuleviku nimel.“

Komisjoni president Ursula von der Leyen, 27. november 2019

1 SISSEJUHATUS

Demokraatia, õigusriik ja põhiõigused on Euroopa Liidu alustalad. Demokraatia on Euroopa tuumväärtus ja ELi liikmesuse eeltingimus. ELi kodanikud peavad demokraatiat, inimõigusi ja õigusriigi põhimõtet liidu kõige olulisemaks eeliseks¹.

Demokraatia võimaldab kodanikel kujundada seadusi ja avalikku poliitikat Euroopa, riiklikul, piirkondlikul ja kohalikul tasandil. See nõuab kaitsemeetmeid, kontrolli- ja tasakaalustussüsteeme ning institutsioone, mis täidavad oma ülesandeid ja toetavad mitmekesist demokraatlikku arutelu. Et osalemine oleks mõttekas, peavad kodanikud saama kujundada ka oma hinnanguid – nad peaksid saama valida oma esindajaid avalikus ruumis, kus saab vabalt väljendada erinevaid seisukohti ning kus vaba meedia, akadeemilised ringkonnad ja kodanikuühiskond saavad täita oma rolli avatud arutelu stimuleerimisel, ilma kodu- või välismaise pahatahtliku sekkumiseta. Demokraatia saab jõudsalt areneda ainult sellises õhkkonnas, kus kooskõlas põhiõiguste hartaga austatakse nii teabe- kui ka sõnavabadust, võimaldades kõigil väljendada oma seisukohti, olenemata sellest, kui kriitilised nad on valitsuste ja võimulolijate suhtes.

Demokraatiat ei saa pidada iseenesestmõistetavaks – seda tuleb aktiivselt toetada ja kaitsta. Hiljutised sündmused on näidanud, et rahva poliitiline kaasatus ja valimisaktiivsus on taas tõusuteel, kuid nagu paljudes maailma paikades, seisab demokraatia ELis ja selle liikmesriikides silmitsi probleemidega: kasvav ekstremism ja polariseerumine, samuti tajutav kaugus inimeste ja nende valitud esindajate vahel². Meie demokraatlike süsteeme ja institutsioone on viimastel aastatel üha enam rünnatud³. Valimiste usaldusväärsus on sattunud ohtu, halvenenud on keskkond, milles ajakirjanikud ja kodanikuühiskond tegutsevad, ning on täheldatud kooskõlastatud jõupingutusi vale ja eksitava teabe levitamiseks ja valijatega manipuleerimiseks, sealhulgas välisjõudude poolt. Neidsamu vabadusi, nagu sõnavabadus, mida me püüame säilitada, on mõnel juhul kasutatud petmiseks ja manipuleerimiseks. COVID-19 pandeemia on neid probleeme rohkem esile toonud: selle enneolematu rahvatervise kriisi lahendamiseks võetud erakorralised meetmed on poliitilist protsessi mõjutanud ja mõnel juhul tekitanud muret demokraatiale avalduva mõju pärast⁴.

Käesoleva Euroopa demokraatia tegevuskava eesmärk on tugevdada ELi demokraatlike riikide vastupanuvõimet probleemidele, käsitledes valdkondi, kus meie süsteemid ja

¹ Eurobaromeetri eriuuring nr 479 Euroopa tuleviku kohta (oktoober–november 2018). 34 % vastanute jaoks oli see tähtsam liidu majandusest, tööstus- ja kaubandusjõust (31 %) ning ELi kodanike elatustasemest (25 %).

² Vt näiteks *The Global State of Democracy 2019 Report* (2019) Rahvusvaheline Demokraatia ja Valimisabi Instituut.

³ President von der Leyeni poliitilised suunised, https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/political-guidelines-next-commission_et.pdf.

⁴ Veneetsia komisjon (2020), vahearuanne COVID-19 kriisi tõttu ELi liikmesriikides võetud meetmete ning nende mõju kohta demokraatiale, õigusriigile ja põhiõigustele (vastu võetud 8. oktoobril 2020).

kodanikud on kõige haavatavamad. Seda tööd tuleb teha ELi ja riiklikul tasandil, austades täielikult aluslepingutes ja põhiõiguste hartas ning riiklikes ja rahvusvahelistes inimõigusi käsitlevates eeskirjades sätestatud põhiõigusi ja -vabadusi.

Samal ajal ei ole ELi ainus mure demokraatia kaitsmine oma piirides, vaid kogu maailmas kasvava surve tõttu demokraatiale, õigusriigile ja inimõigustele, töötab EL aktiivselt selle nimel, et kaitsta, inspireerida ja toetada demokraatiasid kogu maailmas⁵. Demokraatia teostamisega seotud probleemid on üleilmsed ja maailma demokraatidel on ühine huvi teha nende lahendamiseks koostööd. ELi tasandil nõuab see sise- ja välistegevuse sidusust. See, kuidas me toetame ja kindlustame oma demokraatia aluseid liidus ja liikmesriikides, mõjutab meie välistegevuse tugevust. Käesoleva tegevuskavaga pakub komisjon välja lahenduse, mis keskendub üksikisiku õigustele ja vabadustele, läbipaistvusele ja vastutusele, mis võiks olla ka näide sellest, kuidas käsitleda neid üleilmseid probleeme demokraatia ees ning alus partnerluse loomiseks sarnaselt mõtlevate demokraatlike riikidega.

Meie demokraatiade digiüleminek

Digitaalne revolutsioon on muutnud demokraatlikku poliitikat. Poliitilised kampaaniad ei toimu praegu mitte ainult pressiavaldustes, reklaamtahvritel, raadiolainetel ja teleekraanidel, vaid ka internetis. See annab poliitilistele osalejatele uusi võimalusi valijatega suhtlemiseks. See loob ka uusi võimalusi kodanikuaktiivsuseks, lihtsustades mõnede rühmade, eelkõige noorte juurdepääsu teabele ning osalemist avalikus elus ja demokraatlikus arutelus.

Kuid internetikampaaniate ja -platvormide kiire kasv on tekitanud ka uusi haavatavusi ja muutnud keerulisemaks säilitada valimiste usaldusvärsust, tagada vaba ja mitmekesine meedia ning kaitsta demokraatlikku protsessi desinformatsiooni ja muu manipuleerimise eest. Digiüleminek lõi uusi poliitikute kontrollimatutest allikatest rahastamise viise, küberrünnakud võivad olla suunatud kriitilise tähtsusega valimistaristu vastu, ajakirjanikud seisavad silmitsi internetis toimuva ahistamise ja vaenukõnega ning valetave ja polariseerivad sõnumid levivad kiiresti sotsiaalmeedias, muu hulgas koordineeritud desinformatsioonikampaaniate kaudu. Mõne sellise nähtuse mõju võimendavad laialdaselt kasutatavate kommunikatsiooniplatvormide läbipaistmatud algoritmid.

Digiüleminek ohustab meie Euroopa demokraatlikke kultuure nende mitmekesisuses. Olemasolevad kaitsemeetmed, millega tagatakse läbipaistvus ning ressursside ja eetriaaja võrdsus valimiskampaaniate ajal, ei ole kavandatud digitaalkeskkonna jaoks. Internetipõhiste kampaaniavahendite võimalused on suuremad, sest need ühendavad isikuandmed ja tehisintellekti psühholoogilise profiilianalüüsi ja keerukate mikrotasandi teabesunamistehnikatega⁶. Mõned neist vahenditest, näiteks isikuandmete töötlemine, on reguleeritud ELi õigusega. Teisi aga reguleeritakse praegu peamiselt korporatiivsete teenusetingimuste alusel ning need võivad kõrvale hiilida ka riiklikust või piirkondlikust reguleerimisest, kuna neid kasutatakse väljaspool valimisjurisdiktsiooni. Eeskirjade täitmise tagamisega seotud probleemidele lisandub mure internetiplatvormide läbipaistvuse ja vastutuse pärast. Internetiplatvormide tegevus võib olla seotud nii uudistemeedia kui ka

⁵ Ühisteatis Euroopa Parlamendile ja nõukogule „ELi inimõiguste ja demokraatia tegevuskava 2020–2024“ (JOIN(2020) 5 final, 25. märts 2020), milles kinnitatakse ELi pühendumust demokraatia edendamisele ja kaitsmisele kogu maailmas.

⁶ Euroopa Komisjon, Teadusuuringute Ühiskeskus (2020), „Tehnoloogia ja demokraatia: arusaamine sidustehnoloogiate mõjust poliitilisele käitumisele ja otsuste tegemisele“.

uudistesisule juurdepääsu kontrollimisega, ilma et nende suhtes kohaldataks samu riiklikke eeskirju ja kutsestandardeid.

Demokraatliku vastupanuvõime tugevdamine

Käesolev tegevuskava on suunatud ELi institutsioonidele, liikmesriikide valitsustele ja parlamentidele, kellel lasub esmane vastutus demokraatia nõuetekohase toimimise tagamise eest, samuti teistele riigiasutustele, erakondadele, meediale ja kodanikuühiskonnale ning internetiplatvormidele. Austades täielikult liikmesriikide pädevusi, sätestatakse selles tugevdatud ELi poliitikaraamistik ja konkreetsete meetmed, et:

- edendada vabu ja õiglasli valimisi ning tugevat demokraatlikku osalust;
- toetada vaba ja sõltumatut meediat ning
- võidelda desinformatsiooni vastu.

Terve demokraatia tugineb kodanike osalusele ja aktiivsele kodanikuühiskonnale mitte ainult valimiste ajal, vaid kogu aeg. Pühendunud, informeeritud ja mõjukad kodanikud on meie demokraatiate vastupanuvõime parim tagatis. Tegevuskavas pannakse suurt rõhku kodanike ja kodanikuühiskonna võimestamisele ohtudega võitlemiseks⁷.

2 VALIMISTE AUSAMEELSUSE KAITSMINE JA DEMOKRAATLIKU OSALUSE EDENDAMINE

Suur valimisaktiivsus hiljutistel valimistel kogu ELis näitab, et kodanikud on jätkuvalt kindlad valimiskasti kui oma arvamuse avaldamise ja nende esindajatelt vastutuse nõudmise vahendi mõjuvõimus. Samal ajal on sotsiaalmeedia üks avaliku arvamusega manipuleerimise, valimistel osalemise pärssimise ja valimisprotsesside usaldusväärsuse kahtluse alla seadmise kanal. Dokumenteeritud on ka välissekkumise katseid⁸.

Demokraatia säilitamine nõuab otsustavamaid meetmeid, et kaitsta valimisprotsesse, säilitada avatud demokraatlik arutelu ja ajakohastada kaitsemeetmeid, võttes arvesse uut digitaalset reaalsust. Demokraatia tähendab osalustavade rikkust, kodanikuaktiivsust ning demokraatlike standardite ja õigusriigi põhimõtte austamist kogu valimistsükli jooksul.

⁷ Tegevuskava aluseks on olnud avalik konsultatsioon, mis näitas, et laialdaselt tunnistatakse ELi demokraatiasse sekkumise ohtu ja vajadust sihipäraste meetmete järele nii internetis kui ka väljaspool seda. Aruanne on kättesaadav järgmisel veebisaidil: https://ec.europa.eu/info/files/report-public-consultation-european-democracy-action-plan-edap_en.

⁸ Näiteks näitasid 2019. aasta Euroopa Parlamendi valimiste ajal kogutud tõendid Venemaa allikate jätkuvat desinformatsiooni levitamist, mille eesmärk on sekkuda valimisprotsessi („Aruanne väärinfovastase tegevuskava rakendamise kohta“ (JOIN(2019) 12 final, 14.6.2019)). 2019. aasta aruandes Euroopa Parlamendi valimiste kohta (COM(2020) 252 final) jõuti hiljem järeldusele, et vastu on laekunud üksikuid kaebusi küberrünnakute, andmekaitse ja muude valimistega seotud asjaolude kohta, kuid varjatud ja koordineeritud laiaulatuslikke jõupingutusi valimistesse sekkumiseks ei ole kindlaks tehtud.

2.1 Poliitilise reklaami ja teabevahetuse läbipaistvus

Poliitiliste kampaaniate traditsiooniliste normide järgimine võib internetis olla eriti keeruline. Õigusnorme on internetis sageli keeruline jõustada või need ei ole tõhusad või pädevatel asutustel ei pruugi olla volitusi või vahendeid internetis toimuvaga tegelemiseks. **Internetis toimuva piiriülene potentsiaal** pakub võimalusi, kuid lisab ka probleeme, sest valimistega seotud küsimusi reguleerivad suures osas ainult konkreetsetes jurisdiktsioonides kohaldatavad õigusnormid või need ei pruugi olla sõnastatud nii, et võtta arvesse piirideta internetiruumi.

Selge on vajadus suurema **läbipaistvuse järele poliitilises reklaamis ja teabevahetuses** ning seda ümbritsevas äritegevuses. Isikuandmete kaitse üldmääruse⁹ normide rangem jõustamine ja järgimine on äärmiselt oluline.

Kodanikel, kodanikuühiskonnal ja vastutavatel asutustel peab olema selge ettekujutus sellise reklaami allikast ja eesmärgist. Internetikeskkonnas on sageli keeruline **ära tunda kinnimakstud poliitilist materjali** ja eristada seda muust poliitilisest sisust, muu hulgas seetõttu, et see võib sageli näida „orgaanilise“ sisuna, mida jagavad või loovad teised kasutajad. See tekitab õiguslikku ebakindlust teenuseosutajatele ja teistele ettevõtjatele, eelkõige internetipõhistele vahendajatele, poliitilistele konsultatsiooni- ja seotud ettevõtetele, aga ka erakondadele, kampaaniaorganisatsioonidele, kandidaatidele ja laiemale üldsusele,¹⁰ ning mõjutab aruandekohustust ja järelevalvet.

Uued meetodid, mida vahendajad/teenuseosutajad kasutavad reklaami suunamiseks kasutajate isikuandmete alusel, võimaldavad poliitilisi reklaame võimendada ja kohandada vastavalt üksikisiku või rühma konkreetsetele profiilidele, sageli ilma nende teadmata. Mikrotasandi teabesuunamise ja käitumusliku profiilianalüüsi tehnikad võivad tugineda ebaausalt hangitud andmetele ning neid võidakse kuritarvitada, lähetades lõhestavaid ja polariseerivaid narratiive. Selle protsessi tõttu on poliitikuid palju raskem sõnumite edastamise eest vastutama panna ja see avab uue tee valijate manipuleerimise katseteks¹¹. Muret tekitab ka põhiteabe (nt poliitiliste sõnumite päritolu, tahtlus, allikad ja rahastamine) varjamine ja/või vääresitamine¹².

⁹ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 27. aprilli 2016. aasta määrus (EL) 2016/679 füüsiliste isikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ja selliste andmete vaba liikumise ning direktiivi 95/46/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta (ELT L 119, 4.5.2016).

¹⁰ Paljud avalikule konsultatsioonile vastanud (sealhulgas ettevõtjate ja kodanikuühiskonna hulgast) ütlesid, et läbipaistvuse ja selgete määratluste puudumine põhjustasid raskusi ja ebakindlust, eriti kui tuli eristada kinnimakstud poliitilist materjali muust poliitilisest sisust. Vastanud toetavad rangemaid avalikustamiseskirju, sealhulgas sisu päritolu läbipaistvust (96 % vastanutest), avatud ja läbipaistvate poliitiliste reklaamide arhiivide ja registrite loomist (91 %) ning erakondadelt kampaaniarahade avalikustamise nõudmist (82 %). 82 % toetas kriteeriume, mille kohaselt tuleb poliitilise sisu mikrotasandi suunamine iga reklaami puhul selgel ja läbipaistval viisil avalikustada.

¹¹ Olenemata selle tegelikust mõjust on Facebooki-Cambridge Analytica skandaal, kus miljonite Facebooki kasutajate isikuandmed omandati ilma nende nõusolekuta ja neid kasutati peamiselt poliitiliseks reklaamiks, ilmekas näide selgest kavatsusest manipuleerida, kasutades õiguslikke lünki, ja nende nõrkade kaitsemeetmete ärakasutamisest, millega sotsiaalmeedia kaitseb kasutajate isikuandmeid. See näitas, kuidas andmeanalüüsi koos mikrotasandi teabesuunamistehnikate ja psühholoogilise profiilianalüüsiga saab kasutada, et eksitada, vähendada valimisaktiivsust ja manipuleerida hääletamiskäitumist.

¹² „Aruanne Euroopa Parlamendi 2019. aasta valimiste kohta“ (COM(2020) 252 final).

Nende probleemide lahendamiseks esitab komisjon 2021. aastal **seadusandliku ettepaneku sponsoreeritud poliitilise sisu läbipaistvuse kohta**. Ettepanekuga täiendatakse tulevases digiteenuste õigusaktis sätestatud internetireklaami eeskirju eesmärgiga kehtestada asjakohased eeskirjad piisavalt aegsasti enne 2024. aasta mais toimuvaid Euroopa Parlamendi valimisi. See on suunatud kinnimakstud sisu sponsoritele ja tootmis-/levitamiskanalitele, sealhulgas internetiplatvormidele, reklaamijatele ja poliitilistele konsultatsioonifirmadele, selgitades nende vastavaid kohustusi ja tagades õiguskindluse. Sellega tagatakse, et asjakohaseid põhiõigusi ja norme järgitakse internetis sama tõhusalt kui väljaspool seda. Lisaks hindab komisjon, kas valimisperioodidel on vaja suunatud lähenemisviisi.

Algatusega määratakse kindlaks, milliste osalejate ja millist liiki sponsoreeritud sisu suhtes tõhustatud läbipaistvusnõudeid kohaldatakse. See toetab aruandekohustust ning võimaldab asjakohaste õigusnormide, auditite ja isikustamata andmete juurdepääsu järelevalvet ja jõustamist ning hõlbustab hoolsuskohustuse täitmist. Komisjon uurib ka seda, kuidas veelgi piirata mikrotasandi teabesuunamist ja psühholoogilist profiilianalüüsi poliitilises kontekstis. Teatavaid konkreetseid kohustusi võiks olenevalt nende ulatusest ja mõjust kehtestada proportsionaalselt internetipõhistele vahendajatele, reklaamiteenuste osutajatele ja muudele osalejatele (nt märgistamine, andmete säilitamine, avalikustamismõõde, makstud hinna läbipaistvus ning suunamis- ja võimendamiskriteeriumid). Täiendavad sätted võiksid ette näha konkreetse koostöö järelevalveasutustega ning võimaldada kaasregulatsiooni koodekseid ja kutsestandardeid.

Tuginedes liikmesriikide vahelisele interdistsiplinaarsele teabevahetusele 2019. aastal enne Euroopa Parlamendi valimisi loodud Euroopa valimisalase koostöövõrgustiku raames, et võimaldada konkreetseid ja praktilisi mõttevahetusi mitmesugustel teemadel, mis on olulised vabade ja õiglaste valimiste tagamiseks,¹³ täiendatakse kavandatavat õigusakti **toetusmeetmete ja suunistega** liikmesriikidele ja teistele osalejatele, näiteks liikmesriikide erakondadele ja pädevatele asutustele, võttes arvesse ELi pädevuse piiratust selles valdkonnas.

Meetmed:

- *Esitada 2021. aastal õigusakti ettepanek, et tagada sponsoreeritud infosisu suurem läbipaistvus poliitilises kontekstis (poliitiline reklaam)*
- *Võtta vastu toetusmeetmed ja suunised erakondadele ja liikmesriikidele*

2.2 Selgemad õigusnormid Euroopa tasandi erakondade rahastamise kohta

Euroopa tasandi erakondade rahastamist reguleeritakse ELi õigusega¹⁴... Euroopa Parlamendi 2019. aasta valimisaruandes rõhutati vajadust tugevdada mõningaid eeskirju, et

¹³ https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/eu-citizenship/electoral-rights/european-cooperation-network-elections_en.

¹⁴ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 3. mai 2018. aasta määrus (EL, Euratom) 2018/673, millega muudetakse määrust (EL, Euratom) nr 1141/2014, mis käsitleb Euroopa tasandi erakondade ja Euroopa tasandi poliitiliste sihtasutuste põhikirja ning rahastamist (ELT L 114I, 4.5.2018, lk 1); Euroopa Parlamendi ja nõukogu 25. märtsi 2019. aasta määrus (EL, Euratom) 2019/493, millega muudetakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrust (EL, Euratom) nr 1141/2014 seoses kontrollimenetlusega, mis käsitleb isikuandmete kaitse normide rikkumist Euroopa Parlamendi valimiste raames (ELT L 85I, 27.3.2019, lk 7).

vältida välissekkumist, eelkõige parandades Euroopa tasandi erakondade rahastamisallikate läbipaistvust, et võidelda välismaistest huvidest lähtuva kaudse rahastamise vastu, mida suunatakse riiklike vahendite või eraannetuste kaudu¹⁵. 2021. aastal teeb komisjon ettepaneku **vaadata läbi Euroopa tasandi erakondade rahastamist käsitlevad õigusaktid**, et käsitleda Euroopa tasandi erakondade rahastamist väljastpoolt ELi, vaadata läbi auditinõuded, tugevdada seoseid Euroopa tasandi rahastamise ja riiklike kampaaniate vahel ning hõlbustada läbipaistvust ja auditeerimist. Eesmärk on kehtestada uued eeskirjad piisavalt aegsasti enne 2024. aasta mais toimuvaid Euroopa Parlamendi valimisi.

Komisjon kaalub ka internetipõhiste tarkvaravahendite väljatöötamist, et aidata kodanikuühiskonnal teha tööd poliitilise rahastamise ja finantslähbipaistvuse valdkonnas, näiteks võimalike pettuste ja eeskirjade eiramiste avastamisel ja paljastamisel erakondade avaldatud raamatupidamisaruannetes.

Meede:

- *Teha 2021. aastal ettepanek vaadata läbi määrus nr 1141/2014, mis käsitleb Euroopa tasandi erakondade ja Euroopa tasandi poliitiliste sihtasutuste põhikirja ning rahastamist*

2.3 Tihedam koostöö ELis, et tagada vabad ja õiglasel valimised

Riiklike valimiste korraldamine kuulub liikmesriikide pädevusse ja see lähtub rahvusvahelistest standarditest, kusjuures mõningaid küsimusi, nagu andmekaitse, reguleeritakse ELi õiguse laiemal raamistikul alusel. Euroopa Parlamendi valimisi ja liikuvate ELi kodanike hääleõigust reguleeritakse spetsiaalse ELi õigusega, samas kui enamik valimisprotsessiga seotud aspekte lähtub endiselt siseriiklikust õigusest. 2019. aasta Euroopa Parlamendi valimiste eel saadud kogemused näitasid, kuidas tihedam koordineerimine ja koostöö liikmesriikide ja ELi tasandil võib anda selles osas olulise panuse.

Komisjon teeb ka ettepaneku **uue toimiva ELi mehhanismi kohta, et toetada vastupanuvõimelisi valimisprotsesse**. Seda korraldatakse ja koordineeritakse Euroopa valimisalase koostöövõrgustiku kaudu, et toetada ühiste eksperdirühmade lähetamist ja teabevahetust sellistes küsimustes nagu valimiste küberturvalisus ja internetikriminalistika,¹⁶ tehes seda tihedas koostöös võrgu- ja infosüsteemide koostöörühma ning ELi varajase hoiatamise süsteemiga. Komisjon hõlbustab jätkuvalt liikmesriikide pädevate asutuste vahelist tugevdatud koostööd konkreetsete probleemide lahendamisel (nt seoses valimisperiodide, valimiste vaatlemise, sõltumatu valimiste järelevalve ja tõhusate õiguskaitsevahenditega), hõlmates järelevalvet (sealhulgas internetis), ohtude tuvastamist, suutlikkuse suurendamist, riiklike valimisvõrgustike toimimist ja koostööd erasektoriga. Uuritakse vastastikuse toetamise võimalusi, sealhulgas internetifoorum, ühised koolitused, ühised ressursid ja oskusteave ning internetipõhise järelevalve suutlikkus. Valimisprotsesside või nende haldusaspektide liigitamine elutähtsaks taristuks võiks muuta

¹⁵ 84 % avalikule konsultatsioonile vastanutest toetas suuremat läbipaistvust Euroopa tasandi erakondade rahastamisel.

¹⁶ Internetipõhiste andmete kogumiseks ja kasutamiseks õigusemõistmise eesmärgil (nt asjakohaste eeskirjade järelevalveks ja jõustamiseks) peavad järelevalveasutustel olema erioskused ja asjakohased volitused.

need jõupingutused tõhusamaks¹⁷. Komisjon korraldab **kõrgetasemelise ürituse**, mis toob kokku erinevaid ametiasutusi, et lahendada valimisprotsessidega seotud probleeme ning anda kodanikele võimalus osaleda demokraatlikus protsessis valijate ja kandidaatidena.

ELi tasandil võetakse konkreetseid meetmeid, et **kaitsta valimiste taristuid küberrünnakute eest**¹⁸. Sellega seoses ajakohastatakse **valimistehnoloogia küberturvalisuse kogumikku**¹⁹ ning korraldatakse täiendavaid praktilisi harjutusi, et uurida riske ja valmisolekut, tuginedes Euroopa valimisalase koostöövõrgustiku ning võrgu- ja infosüsteemide koostöörühma ühistööle. Tulevane ELi küberjulgeoleku strateegia loob valdkondadevahelise raamistiku, millega kaasnevad seadusandlikud ettepanekud võrgu- ja infosüsteemide turvalisuse ja elutähtsate taristute kaitse parandamiseks.

Komisjon keskendub **liikmesriikide ja asjaomaste reguleerivate asutuste vahelise koostöö tugevdamisele võrdse kohtlemise ja tasakaalustatud meediakajastuse osas valimiste ajal**, arvestades, et traditsioonilise meedia ja internetiplatvormide suhtes ei kehti samad kohustused. Täiendavaid suuniseid selles valdkonnas võiks lihtsustada ELi tasandil, kasutades ära ka audiovisuaalmeedia teenuste Euroopa regulaatorasutuste rühma (ERGA)²⁰ kuuluvate riiklike meediat reguleerivate asutuste ja meedia eneseregulatsiooni organite oskusteavet. See töö tugineb ka Euroopa valimisalase koostöövõrgustiku ja ELi varajase hoiatamise süsteemi oskusteabele. Ajakirjanduse ja toimetuse usaldusväärsuse normide järgimine on eriti oluline valimiste kontekstis.

Komisjon tugevdab ka teadmistebaasi ja uurib võimalusi **aidata kodanikel ja riiklikel valimisasutustel suurendada vastupanuvõimet valimisprotsessi ähvardavatele ohtudele**. See võiks hõlmata uuringuid, katseprojekte, kodanikuaktiivsuse alase hariduse toetamist ning kasutajatuge või muid sarnaseid ühiseid vahendeid.

Infotehnoloogiat kasutatakse valimistel häälte lugemiseks ja tulemuste edastamiseks või (kuigi ELis harva) elektrooniliste hääletusmasinate kujul või e-hääletamiseks. Ehkki liikmesriigid on tavapäraselt olnud vastu infotehnoloogia üldisemale kasutuselevõtule hääletusprotsessis, on COVID-19 pandeemia ja vajadus füüsilise distantseerumise järele tekitanud taas huvi elektrooniliste hääletuslahenduste vastu²¹. Komisjon koostab **e-hääletuse**

¹⁷ Näiteks 19. märtsi 2019. aasta määrus (EL) 2019/452, millega luuakse liitu tehtavate välismaiste otseinvesteeringute taustauuringute raamistik (ELT L 79I, 21.3.2019, lk 1–14), hõlmab valimiste taristut kui üht elutähtsa taristu võimalikku elementi, mida tuleb arvesse võtta, kui hinnatakse, kas välismaised otseinvesteeringud võivad mõjutada julgeolekut või avalikku korda.

¹⁸ Tuginedes varasematele soovitudele ELi valimiste kohta, 6. juuli 2016. aasta direktiivile (EL) 2016/1148 meetmete kohta, millega tagada võrgu- ja infosüsteemide turvalisuse ühtlaselt kõrge tase kogu liidus (ELT L 194, 19.7.2016, lk 1–30), mis on kavas läbi vaadata käesoleval aastal, ning sellega seotud soovitudele (C(2018) 5949 final ja C(2018) 900 final). Avalikus konsultatsioonis nimetasid vastanud valimiste usaldusväärsust ohustavate peamiste ohtude seas küberrünnakuid, eelkõige seetõttu, et valimiste, erakondade ja kampaaniate kohta teabe jagamisel ja neile juurdepääsul tuginetakse üha enam internetile. Selliste rünnakute tõendatud näide on nn häkkimis- ja lekitamisoperatsioonid, näiteks kui Venemaa luureagentuurid kogusid ja levitasid 2016. aasta USA presidendivalimiste kampaania ajal Demokraatliku Rahvuskomitee dokumente.

¹⁹ http://ec.europa.eu/newsroom/dae/document.cfm?doc_id=53645.

²⁰ ERGA aruanne (2018); <https://erga-online.eu/wp-content/uploads/2019/01/ERGA-2018-07-SG1-Report-on-internal-plurality-LQ.pdf>.

²¹ Vt Eurobaromeetri kiiruuring nr 431 valimisõiguste kohta (2015), milles hinnati üldsuse muret seoses elektroonilise, internetipõhise või posti teel hääletamise ohtudega. Selles leiti, et kuigi inimesed mõistsid e-hääletamise kasulikkust teatavate erivajadustega inimeste aitamisel, olid nad mures hääletamise konfidentsiaalsuse ja usaldusväärsuse pärast. Sarnastele järeldustele jõuti ka Eurobaromeetri eriuuringus nr

tavade kogumiku²² koos liikmesriikidega ja tihedas koostöös Euroopa Nõukoguga, kes on selles valdkonnas juba välja andnud põhjalikud suunised, sealhulgas puuetega inimeste ja eakate juurdepääsu kohta.

Kasutades parimal viisil ära olemasolevaid struktuure, tugevdatakse **koostööd ja teabevahetust valimisküsimustes** ELi vahetus naabruses ja kaugemal asuvate riikidega ning rahvusvaheliste organisatsioonidega, nagu Euroopa Nõukogu,²³ UNESCO ning OSCE demokraatlike institutsioonide ja inimõiguste büroo,²⁴ et hõlbustada parimate tavade vahetamist ja pakkuda tuge selliste ühiste probleemide puhul, nagu võitlus välissekkumise ja desinformatsiooni vastu valimiste kontekstis. Partnerriikidega on juba käimas töö demokraatia toetamise ja ELi valimisvaatlusmissioonide kaudu, kelle volitusi on laiendatud, et jälgida internetipõhiseid valimiskampaaniaid ja sotsiaalmeediat ning anda selles valdkonnas soovitusi. Nende soovitude tõhusaks järgimiseks on vaja tugevdada valimisvaatlusmissioonide suutlikkust pakkuda valitsustele ja kodanikuühiskonnale konkreetset tehnilist tuge poliitikaraamistike, turvaliste taristute, regulatiivse suutlikkuse ja järelevalve ülesehitamisel ning jagada hübriidohtude, sealhulgas desinformatsiooni, avastamise, analüüsimise ja nende vastu võitlemise kogemusi.

Meetmed:

- *Uue ühise rakendusmehhanismi ja muude kõrvalmeetmete ettevalmistamine tuginedes Euroopa valimisalase koostöövõrgustiku tööle, et edendada vastupanuvõimelisi valimisprotsesse ja võtta täiendavaid praktilisi meetmeid, et kaitsta valimistaristut ohtude, sealhulgas küberrünnakute eest*
- *Komisjon korraldab kõrgetasemelise ürituse, mis toob kokku erinevad valimistega seotud ametiasutused, et lahendada käesolevas kavas kirjeldatud probleeme*
- *Koostöö tugevdamine võrdse kohtlemise ja tasakaalustatud meediakajastuse alal valimiste ajal*
- *E-hääletuse tavade kokkuvõtte koostamine*
- *Koostöö hõlbustamine ELi võrgustike ning partnerriikide ja rahvusvaheliste organisatsioonide vahel, et arendada suutlikkust ja vahetada parimaid tavasid võitlemisel valimisi ähvardavate ohtude vastu ning edendada kõrgeid rahvusvahelisi standardeid uute tehnoloogiate kasutamisel*
- *ELi valimisvaatlusmissioonide suutlikkuse suurendamine kolmandates riikides, et jälgida ja hinnata internetipõhiseid valimiskampaaniaid ning jälgida nende kohta*

477 (2018) „Demokraatia ja valimised“, milles käsitleti vastanute muresid seoses elektroonilise, internetipõhise või posti teel hääletamisega. 2016. aastal andis Euroopa Parlament komisjonile katsestipendiumi uuringuks kaughääletamise eeliste ja puuduste kohta, mis hõlmab põhjalikku uuringut riikide kogemuste kohta e-hääletamise ja muude kaughääletamise vahenditega.

²² Seda küsimust käsitletakse ka 2020. aasta aruandes ELi kodakondsuse kohta.

²³ Nõukogu 13. juuli 2020. aasta järeldustes ELi prioriteetide kohta koostöök Euroopa Nõukoguga (2020–2022) nimetatakse demokraatiat üheks koostöö kolmest prioriteetsest sambast.

²⁴ Euroopa Julgeoleku- ja Koostööorganisatsioon – demokraatlike institutsioonide ja inimõiguste büroo; <https://www.osce.org/odihr>.

2.4 Demokraatliku kaasatuse ja aktiivse osalemise edendamine väljaspool valimisi

Jõupingutused elujõulise kodanikuühiskonna toetamiseks ning demokraatliku osaluse edendamiseks ja laiendamiseks on komisjoni töö keskmes paljudes valdkondades, alates ELi kodakondsusest, võrdsusest ja mittediskrimineerimisest, noorte-, haridus-, kultuuri- ja teaduspoliitikast kuni ELi vahendite kasutamiseni nii liidus kui ka selle naabruses.

Mitmes liikmesriigis on astutud uusi samme osalus- ja aruteludemokraatias, kaasates inimesi otsuste tegemisse ja suurendades nende mõjuvõimu üldsuse jaoks olulistes küsimustes²⁵. Läbipaistvuse suurendamine ning kodanike kaasamine poliitika kujundamisse ja otsuste tegemisse suurendab demokraatlikku legitiimsust ja usaldust. Selle valdkonna algatused on tihedalt seotud tööga, mida tehakse selleks, et edendada ELi kodakondsusega kaasnevaid õigusi, sealhulgas valimisõigust ja kaasavat demokraatlikku osalust, mida kirjeldatakse üksikasjalikult komisjoni 2020. aasta aruandes ELi kodakondsuse kohta, ja täiendavad seda.

Komisjon jätkab **osalus- ja aruteludemokraatia** edendamist, tuginedes sellistele näidetele nagu kliimapakt, tulevased projektid programmi „Horisont 2020“ rohelise kokkuleppe ja Euroopa kodanikualgatuste²⁶ raames ning kodanike osalemine ELi poliitika ja kehtivate õigusaktide kujundamises²⁷. Komisjoni iga-aastases õigusriigi olukorda käsitlevas aruandes²⁸ hinnatakse ka õigusloomeprotsessi kaasavust ja kodanikuühiskonna osalust. Euroopa tulevikku käsitleva konverentsi, kui üleeuroopalise osalus- ja aruteludemokraatia näite, eesmärk on võimaldada kogu ELi inimestel teha ettepanekuid ELi tulevase poliitika kujundamiseks. Konverents loob üldsuse osalemise uusi vorme Euroopa, riiklikul, piirkondlikul ja kohalikul tasandil. Peale selle edendab ka kodanikega peetavate dialoogide uus põlvkond kodanike osalemise ja arutelude uuenduslikke vorme, sealhulgas riikidevahelisel tasandil.

Komisjon julgustab liikmesriike kasutama parimal viisil ära asjakohaseid ELi struktuuri- ja investeerimisfonde, et toetada ja tugevdada kodanikuühiskonna suutlikkust nii riiklikul kui ka kohalikul tasandil ning kaasata kodanikuühiskonna organisatsioon partnerlusse avaliku halduse eri tasanditega, sealhulgas luues **aruteludemokraatia taristu**. See võimaldab paremat kodanikuosalust ja üldsuse kaasamist prioriteetide kujundamisse, sealhulgas taasterahastu „NextGenerationEU“ algatusse igas liikmesriigis. Euroopa tulevikku käsitleva konverentsi toetamiseks välja töötatud vahendid, näiteks selle mitmekeelne digiplatvorm, võimaldavad kodanikel ja sidusrühmadel esitada ettepanekuid ja korraldada arutelusid ka pärast konverentsi lõppu.

²⁵ Näiteks näitas hiljuti Prantsusmaal toimunud *Convention citoyenne sur le climat*, kui oluline on kaasata kodanikke selliste keeruliste avalike probleemide lahendamisse nagu süsinikuheite vähendamine, ja suurendada nende mõjuvõimu. Iirimaal on kodanike kogud aidanud kaasa teadlike otsuste tegemisse suuri lahkarvamusi põhjustavates sotsiaalsetes küsimustes, nagu abort. Muude institutsionaalsete protsesside hulka kuuluvad kodanikunõukogud Austrias (Vorarlberg) ja Belgias (Belgia saksakeelse kogukonna parlament (2019), *Was passiert beim Bürgerdialog?*). Vt ka OECD (2020), *Innovative citizen participation and new democratic institutions: catching the deliberative wave* (OECD Publishing, Pariis).

²⁶ <https://europa.eu/citizens-initiative/> et.

²⁷ https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say_et.

²⁸ https://ec.europa.eu/info/publications/2020-rule-law-report-communication-and-country-chapters_et.

Aruteludemokraatiat toetatakse ka programmi „Horisont 2020“ ja sellele järgneva programmi „Euroopa horisont“ raames teadusuuringute, innovatsiooni ja teadmiste ülekande kaudu, mis käsitlevad demokraatia toimimist praktikas, selle ees seisvaid väljakutseid ja võimalikku mõju²⁹. Lisaks jätkab komisjon teadusuuringute toetamist, et arendada paremat arusaamist inimeste rahulolematusest demokraatiaga ja sellest, kuidas seda saab lahendada demokraatliku innovatsiooni, sealhulgas kodanikuosaluse ja arutlevate demokraatiaalgatuste abil. Uus programm „Loov Euroopa“ pakub kultuuri- ja loomesektori osalejatele uusi võimalusi demokraatia ja kodanikuosalusega seotud tööks. Komisjon edendab ja kaitseb jätkuvalt ka loovisikute vabadust luua ilma tsensuuri ja hirmutamiseta.

Komisjon tagab ka **võrdõiguslikkuse arvestamise** kõikide tasandite meetmetes, et **edendada juurdepääsu demokraatlikule osalusele**, samuti kooskõlas Euroopa sotsiaalõiguste samba põhimõtetega. See hõlmab kaasatust ja võrdsust demokraatlikus osalemises, soolist tasakaalu poliitikas ja otsustusprotsessis³⁰ ning ennetavaid meetmeid, et võidelda demokraatiavastaste rünnakute ja vaenukõne vastu, mille eesmärk on heidutada naisi,³¹ LGBTIQ-inimesi ja vähemusrühmi olemast poliitiliselt aktiivsed. Erilist tähelepanu pööratakse ebasoodsas olukorras olevatele noortele, rassilise või etnilise vähemustaugastaga inimestele,³² puuetega inimestele,³³ madalama digikirjaoskuse ja digitaalse kaasatuse tasemega isikutele või rühmadele (nt väikese sissetulekuga leibkonnad, kellel puudub lihtne juurdepääs internetile, või eakad).

Noorte kodanikuaktiivsuse edendamine on ELi noortestrateegia (2019–2027)³⁴ oluline osa. ELi noortediaaloo tugevdatakse noorte osalustegevustega programmi „Erasmus+“ ja Euroopa Noorteportaali raames. Uus Euroopa solidaarsuskorpuse programm pakub rohkem võimalusi kodanikuaktiivsuseks, toetades abivajavaid kogukondi ELis ja mujal. Õiguste ja väärtuste programmi raames rahastatakse õppekavasid, millega edendatakse noorte kodaniku-, poliitilist ja demokraatlikku osalemist kodanikuühiskonna organisatsioonide jõupingutuste toetamisel, et stimuleerida ja hõlbustada aktiivset osalemist. Väljaspool liitu aitab arengu-, haridus- ja teadlikkuse suurendamise programm kaasa noorte aktiivsele kaasamisele üleilmsete probleemide lahendamisse ja teadlikkuse suurendamisele universaalsetest põhiväärtustest.

²⁹ Programmi peamiste strateegiliste suundade hulka kuulub vastupanuvõimelisema, kaasava ja demokraatlikuma Euroopa ühiskonna loomine. Programmi „Horisont 2020“ viimaste projektikonkursside projektides keskendutakse muu hulgas territoriaalse ühtekuuluvuse demokratiseerimisele (katsetades kodanike arutlevat kaasamist ja kaasavat eelarvestamist ELi regionaal- ja linnapoliitikas) ning linnadele kui poliitilise innovatsiooni areenidele arutlus- ja osalusdemokraatia tugevdamisel.

³⁰ Soolise võrdõiguslikkuse strateegia 2020–2025 (COM(2020) 152) sisaldab meetmeid naiste osaluse suurendamiseks poliitiliste otsuste tegemisel. Selles rõhutatakse, kui oluline on edendada naiste osalemist 2024. aasta Euroopa Parlamendi valimistel hääletajate ja kandidaatidena. Liidu rahalisi vahendeid taotlevaid Euroopa tasandi erakondi julgustatakse olema erakonna liikmete soolise tasakaalu osas läbipaistvad.

³¹ [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/604979/IPOL_STU\(2018\)604979_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/604979/IPOL_STU(2018)604979_EN.pdf).

³² ELi rassismivastases tegevuskavas 2020–2025 (COM(2020) 565) rõhutatakse, et marginaliseerumisoskus olevate rühmade, näiteks rassilise või etnilise vähemustaugastaga inimeste demokraatlik osalus ja esindatus on takistatud.

³³ Kooskõlas kohustustega, mis tulenevad ÜRO puuetega inimeste õiguste konventsioonist, millega EL ja kõik selle liikmesriigid on ühinenud, eelkõige selle artiklist 29, mis käsitleb osalemist poliitilises ja avalikus elus.

³⁴ ELi noortediaaloo jõuab oma 18-kuulise tsükli jooksul rohkem kui 50 000 nooreni ning on ELi kodanike jaoks üks suuremaid osalusprotsesse; https://ec.europa.eu/youth/policy/youth-strategy/youthgoals_en.

Täiendavaid jõupingutusi tehakse võitluses **internetis leviva vaenukõne** vastu, mis võib heidutada inimesi oma seisukohti avaldamast ja internetiaruteludes osalemast. 2021. aastal teeb komisjon ettepaneku algetada Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 83 lõike 1 kohase **ELi kuritegude nimekirja laiendamine**, et see hõlmaks vaenukuritegusid ja -kõnet, sealhulgas internetis levivat vaenukõnet. Jätkub ka töö internetis leviva vaenukõne vastase võitluse käitumisjuhendi³⁵ raames. Need jõupingutused aitavad ka suurendada ajakirjanike turvalisust (vt punkt 3.1). Võitlus ebaseadusliku internetisisu vastu, edendades samal ajal sõnavabadust, on üks digiteenuste õigusakti põhieesmärke.

Meetmed:

- *Ergutada ELi struktuurifondide kasutamist, et rahastada kodanikuühiskonda ning suurendada suutlikkust ja institutsioonilist/haldustaristut, et kaasata kodanikke aruteludesse ja poliitilisse osalusse*
- *Kasutada ELi vahendeid ja võimalusi ELi noortestrateegia, kodanikuhariduse, programmi „Loov Euroopa“ ja võrdõiguslikkuse tegevuskava raames, et edendada juurdepääsu demokraatlikule osalusele ja usaldust demokraatia vastu*
- *Võidelda vaenukõne vastu ja edendada austust avalikus mõttevahetuses, laiendades ELi kuritegude loetelu vaenukuritegudele ja -kõnele*

3 MEEDIAVABADUSE JA MEEDIA MITMEKESISUSE TUGEVDAMINE

Meediavabadus ja meedia mitmekesisus on meie demokraatiate jaoks väga olulised ja need on sätestatud põhiõiguste hartas. Vaba ja mitmekesine meedia on keskse tähtsusega, et tagada võimude vastutus ja aidata kodanikel teha teadlikke otsuseid. Sõltumatu meedia, kes annab üldsusele usaldusväärset teavet, mängib olulist rolli võitluses desinformatsiooni ja demokraatliku arutelu manipuleerimise vastu.

Rünnakud, laimamist käsitlevate seaduste rikkumine ning muud hirmutamise ja surve vormid, sealhulgas organiseeritud kurjategijate poolt, kahjustavad keskkonda, milles ajakirjanikud töötavad³⁶. Meediasektor seisab silmitsi ka digiüleminekuga seotud probleemidega ja platvormide rolliga uudiste levitamise kontrollijatena internetis. COVID-19 pandeemia on neid suundumusi süvendanud. See tõi kaasa suure reklaamikao, mis mõjutas eelkõige väikest ja kohalikku meediat³⁷.

On toimunud uusi meediavabaduse rikkumisi,³⁸ mõnikord internetis leviva desinformatsiooni vastu võitlemise nimel. 2020. aastal on COVID-19 ettekäändel kehtestanud meediavabadusele piiranguid vähemalt 90 riiki kogu maailmas, sealhulgas mõned ELi ja selle naabruses asuvad riigid³⁹.

³⁵ https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/combating-discrimination/racism-and-xenophobia/eu-code-conduct-countering-illegal-hate-speech-online_en.

³⁶ Euroopa Ülikool-Instituut, (2020) „Meedia mitmekesisuse seire aruanne“. Meedia mitmekesisuse seire, mida kaasrahastab EL, annab põhjaliku hinnangu meedia mitmekesisusele kogu Euroopas: <https://cmpf.eui.eu/mpm2020-results/>.

³⁷ 2020. aasta teise kvartali üldiste liikumiskiirangute ajal vähenes uudistetoimetuste reklaamitulu 30–80 % ja televisioonil 20 %; vt COM(2020) 784.

³⁸ <https://ipi.media/wpfd-2020-covid-19-accelerating-a-global-decline-in-media-freedom/>.

³⁹ <https://rsf.org/en/news/nearly-half-un-member-countries-have-obstructed-coronavirus-coverage>.

On selge, et on vaja parandada ajakirjanike interneti- ja füüsilist turvalisust ning pakkuda neile ja muudele avalike huvide kaitsmises osalejatele vahendeid kohtuvaidluste kuritarvitamise vastu. Meedia mitmekesisust võib kaitsta ka meediaväljaannete omanike või kontrollijate kohta käiva teabe parem avalikustamine ning riigi reklaami läbipaistev ja õiglane jaotus.

Lisaks käesolevale Euroopa demokraatia tegevuskavale käsitletakse meedia ja audiovisuaalvaldkonna tegevuskavas⁴⁰ meediasektori rahalist elujõulisust, aidatakse meediatööstusel taastuda ja kasutada täielikult ära digiülemineku võimalusi ning toetatakse veelgi meedia mitmekesisust. Need kavad moodustavad tervikliku lähenemisviisi meediasektorile ning tuginevad Euroopa Parlamendi ja nõukogu tööle⁴¹. Euroopa inimõiguste ja demokraatia tegevuskavas on esitatud ka konkreetsed suunised välistegevuseks, et toetada vaba ja mitmekesisest meediat kogu maailmas, eelkõige ajakirjanike turvalisuse ja kaitse tagamiseks.

3.1 Ajakirjanike turvalisus

2020. aasta aruanne õigusriigi olukorra kohta⁴² näitas, et mitmes liikmesriigis on sagenemas füüsilised ja internetipõhised ähvardused ja rünnakud ajakirjanike vastu. Laimukampaaniad on sagedased ning üldine hirmutamine ja poliitiliselt motiveeritud sekkumine on muutunud tavaliseks. Viimastel aastatel on Euroopas toimunud jõhkraid rünnakuid vaba meedia vastu, mille käigus on tapetud ajakirjanikke, eelkõige Daphne Caruana Galizia Maltal, Jan Kuciak ja tema kihlatu Martina Kušnírová Slovakkias. Üks nende mõrvade ühine tunnus oli see, et neile eelnes ohvrite füüsiline ja õiguslik ähvardamine. Ähvarduste sihtmärgiks on üha rohkem ajakirjanikke ning seda üha enam internetipõhiste vahendite abil. Ajakirjanikud on märklauaks ahistamise, vaenukõne ja laimukampaaniate puhul, mida mõnikord algatavad isegi poliitikud nii Euroopas kui ka mujal⁴³. Eelkõige on sihikule võetud naisajakirjanikud. 2020. aasta aruandes õigusriigi olukorra kohta märgiti, et selline surve mõjub ajakirjanikele heidutavalt. See võib viia enesetsensuurini ja vähendada avalikku arutelu olulistel teemadel.

2016. aasta aprillis võttis Euroopa Nõukogu ministrite komitee vastu soovitusel ajakirjanduse kaitse ning ajakirjanike ja teiste meediasalaste turvalisuse kohta,⁴⁴ tunnistades kahju, mida ajakirjanike ähvardamine avaldab demokraatliku ühiskonna toimimisele. Euroopa Nõukogu on loonud hoiatusteadete jälgimiseks ka spetsiaalse platvormi ajakirjanduse kaitse ja ajakirjanike turvalisuse edendamiseks⁴⁵. Riigiasutustel on kohustus kaitsta sõnavabadust ja ajakirjanike turvalisust, pakkudes soodsat õigusraamistikku, suhtudes ajakirjanike vastu

⁴⁰ COM(2020) 784.

⁴¹ Eelkõige Euroopa Parlamendi hiljutine aruanne meediavabaduse tugevdamise kohta ning nõukogu järeldused vaba ja mitmekesisest meediasüsteemi kaitsmise kohta.

⁴² COM(2020) 580 final.

⁴³ Vt Euroopa Ülikool-Instituut (2020) „Meedia mitmekesisuse seire aruanne“. Meedia mitmekesisuse seire, mida kaasrahastab EL, annab põhjaliku hinnangu meedia mitmekesisusele kogu Euroopas: <https://cmpf.eui.eu/mpm2020-results/>.

⁴⁴ CM/Rec(2016) 4. Sellega kaasnesid suunised ennetamise, kaitse, süüdistuste esitamise ning teavitamise, harimise ja teadlikkuse suurendamise edendamise kohta, eesmärgiga suurendada ajakirjanike turvalisust.

⁴⁵ Platvorm hõlbustab sellise teabe kogumist, töötlemist ja levitamist, mis on seotud tõsise murega meediavabaduse ja ajakirjanike turvalisuse pärast Euroopa Nõukogu liikmesriikides, nagu on sätestatud Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni artikliga 10. Selle eesmärk on parandada ajakirjanike kaitset, võtta meetmeid meediatöötajatele suunatud ähvarduste ja vägivalla vastu ning suurendada Euroopa Nõukogu varajase hoiatamise ja reageerimise suutlikkust.

suunatud kuritegelikesse ähvardustesse tõsiselt ja esitades ründajatele süüdistusi. Ajakirjanike ohutus on siiski jätkuvalt halvenenud, sest platvorm registreerib üha rohkem hoiatusteateid,⁴⁶ mistõttu tuleks soovitus paremini rakendada⁴⁷.

Kuigi olukord on murettekitav, on mitmes liikmesriigis⁴⁸ välja töötatud mitmeid **häid tavasid**. Nende hulka kuuluvad piiriülesed algatused, nt meediavabaduse politseikoodeks, mille on välja töötanud meediavabaduse organisatsioonid, et edendada politseijõudude ja meediaosaliste vahelist dialoogi⁴⁹. Komisjon on võtnud kohustuse hõlbustada parimate tavade vahetamist ja levitamist, et edendada ajakirjanike jaoks turvalisemat keskkonda kogu ELis.

Komisjon korraldab **struktureeritud dialoogi**, millesse on kaasatud liikmesriigid ja nende meediat reguleerivad asutused, ajakirjanike esindajad, eneseregulatsiooni asutused (meedia-/pressinõukogud) ja kodanikuühiskond ning Euroopa Nõukogu, OSCE ja UNESCO⁵⁰ eksperditeadmised. See dialoog toimub **Euroopa uudistemeedia foorumi** raames, mille komisjon loob selleks, et tugevdada sidusrühmadega tehtavat koostööd meediaküsimustes⁵¹. Liikmesriikide kohtute, prokuratuuri ja õiguskaitseasutuste kaasamine on oluline, et tõhusalt tegeleda ajakirjanike ees seisvate ohtudega ja vähendada kuritegude toimepanijate karistamatust.

Komisjon esitab 2021. aastal **soovituse ajakirjanike turvalisuse kohta**. Selle eesmärk on tegeleda täiendavate turvalisusküsimustega, sealhulgas nendega, mis on esile tõstetud 2020. aasta aruandes õigusriigi olukorra kohta, tagada Euroopa Nõukogu soovituses esitatud standardite parem rakendamine liikmesriikides ning juhtida erilist tähelepanu naisajakirjanike vastu suunatud ohtudele.

Stabiilse rahastamise⁵² tagamine on ajakirjanike toetamise seisukohast samuti oluline. Näiteks meediavabaduse kiirreageerimise katseprojekti⁵³ keskendutakse koordineeritud kiirreageerimise arendamisele ajakirjandus- ja meediavabaduse rikkumiste puhul, sealhulgas õigusabile ja praktilisele toele (nt varjupaigad), mis on mõeldud abi vajavatele ajakirjanikele liikmesriikides ja kandidaatriikides.

⁴⁶ Aastatel 2015–2019 registreeris see kokku 652 hoiatusteadet, millest 78 % on jäänud lahendamata. Ainuüksi 2020. aasta märtsist juunini registreeriti kogu Euroopas 126 hoiatusteadet. Vt Euroopa Nõukogu (2020), „Partnerorganisatsioonide iga-aastane aruanne Euroopa Nõukogu ajakirjanduse kaitse ja ajakirjanike turvalisuse edendamise platvormile“.

⁴⁷ <https://rm.coe.int/safety-implementation-guide-en-16-june-2020/16809ebc7c>.

⁴⁸ Dokumenteeritud 2020. aasta aruandes õigusriigi olukorra kohta. Näiteks Belgias lõi flaami ajakirjanike ühendus spetsiaalse vihjeliini ajakirjanike vastu suunatud rünnakutest teatamiseks. Itaalias loodi koordineerimiskeskus, mis tegeleb ajakirjanike vastu suunatud kuritegudega. Madalmaades on prokuratuuri, politsei, peatoimetajate ühenduse ja ajakirjanike liidu vahel sõlmitud *PersVeiligi* protokoll eesmärgi vähendada ajakirjanike vastu suunatud ähvardusi, vägivalda ja agressiooni. Rootsi on loonud riiklikud kontaktpunktid ja eraldanud vahendeid ajakirjanike toetamiseks ja vaenukuritegude paremaks uurimiseks.

⁴⁹ Meediavabaduse politseikoodeks, Euroopa Ajakirjandus- ja Meediavabaduse Keskus.

⁵⁰ ÜRO Hariduse, Teaduse ja Kultuuri Organisatsioon.

⁵¹ COM(2020) 784.

⁵² Need on peamised eesmärgid kavandatud programmis „Loov Euroopa“ (2021–2027), mille raames eraldatakse esimest korda vahendeid meedia mitmekesisuse edendamiseks.

⁵³ <https://www.mfrr.eu/>

EL edendab ja toetab ajakirjanike turvalisust aktiivselt oma **välistegevuses** ja -poliitikas⁵⁴. EL jätkab meediakeskkonna seiret ja tugevdamist väljaspool ELi, keskendudes sõltumatu meedia mitmekesisuse ja ajakirjanike turvalisuse edendamisele, ning kasutab ajakirjanikele suunatud ähvardustele ja takistustele reageerimiseks avalikku diplomaatiat. ELi mehhanism inimõiguste kaitsjate toetuseks „Protect Defenders“ pakub igal aastal sadadele ajakirjanikele rahalist ja õiguslikku tuge ning ümberpaigutamist⁵⁵. See töö jätkub, nagu ka ajakirjanike ja meediakodade õiguslik toetamine temaatiliste ja kahepoolsete programmide kaudu, eelkõige kohtuliku ahistamise ja küberturvalisust käsitlevate õigusaktide kuritarvitamise korral.

Meetmed:

- 2021. aastal soovitus ajakirjanike turvalisuse kohta, võttes arvesse uusi internetiohte, millega seisavad silmitsi eelkõige naisajakirjanikud
- Struktureeritud dialoog liikmesriikide, sidusrühmade ja rahvusvaheliste organisatsioonidega Euroopa uudistemeedia foorumi raames soovitude ettevalmistamiseks ja rakendamiseks
- Selliste projektide jätkusuutlik rahastamine, mis keskenduvad ajakirjanikele antavale õiguslikule ja praktilisele abile ELis ja mujal, sealhulgas ajakirjanike turvalisuse ja küberjulgeoleku alane koolitus ning diplomaatiline toetus

3.2 Võitlus üldsuse osalemise vastaste strateegiliste hagide kuritarvitamise vastu

Üldsuse osalemise vastased strateegilised hagid on eriline ahistamise vorm, mida kasutatakse üha enam ajakirjanike ja teiste avalike huvide kaitsmisega tegelevate isikute vastu. Tegemist on põhjendamatute või liialdatud kohtuasjadega, mille riigiasutused, suured äriettevõtted või mõjuvõimsad üksikisikud on algatanud nõrgemate isikute vastu, kes avaliku huvi küsimuses kritiseerivad või edastavad sõnumeid, mis on vaidluspoolele ebamugavad. Nende eesmärk on kritiseerijaid tsenseerida, hirmutada ja vaikima sundida, koormates neid õiguskaitsekuludega, kuni nad kriitikast või vastuseisust loobuvad. Kui kodanikuühiskonna osalejad võivad selliste algatuste suhtes haavatavad olla, siis ajakirjanikud muudab nende töö iseloom eriti haavatavaks⁵⁶.

Hiljutine uuring⁵⁷ näitas, et paljudes liikmesriikides kasutatakse üha enam üldsuse osalemise vastaseid strateegilisi hagsid keskkonnas, kus vaenulik tegevus ajakirjanike vastu sageneb⁵⁸. Kuigi enamik neist viib õigeksmõistmiseni, tekitavad need siiski tõsist muret, sest need võivad häirida ajakirjanike tööd ja mõjutada nende usaldusväarsust. Võttes arvesse võimu ja

⁵⁴ Kooskõlas 2014. aasta „ELi inimõigustealaste suunistega sõnavabaduse kohta internetis ja mujal“; vt „ELi inimõiguste ja demokraatia tegevuskava 2020–2024“ (JOIN(2020) 5 final, 25.3.2020).

⁵⁵ 2019. aastal toetati otseselt 425 ajakirjanikku.

⁵⁶ Üldsuse osalemise vastased strateegilised hagid algatatakse tavaliselt üksikute ajakirjanike, aktivistide, inimõiguste kaitsjate või kodanikuühiskonna organisatsioonide vastu, kellel on avaliku järelevalve funktsioon. Vt 100 vabauhenduse allkirjastatud poliitikadokument, „Lõpp vaigistuskaebustele Euroopas, demokraatia ja põhiõiguste kaitsmine“;

⁵⁷ <https://www.ecpmf.eu/ending-gag-lawsuits-in-europe-protecting-democracy-and-fundamental-rights/>
⁵⁸ https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/ad-hoc-literature-review-analysis-key-elements-slapp_en.pdf

⁵⁸ Euroopa Nõukogu platvorm jälgib üldsuse osalemise vastaste strateegiliste hagidega seotud hoiatusteateid; vt „Käed eemale ajakirjandusvabadusest: meediavastased rünnakud ei tohi Euroopas saada uueks normaalsuseks“, partnerorganisatsioonide aruanne Euroopa Nõukogu ajakirjanduse kaitse ja ajakirjanike turvalisuse edendamise platvormile (2020).

ressursside tasakaalustamatust, võib üldsuse osalemise vastastel strateegilistel hagidel olla laastav mõju ohvrite rahalistele vahenditele ja need võivad mõjuda heidutavalt ning keelata või takistada neid tegutsemast avalikes huvides. Üldsuse osalemise vastaseid strateegilisi hagsid kasutatakse sageli koos vägivallaähvardustega – Daphne Caruana Galizia vastu oli tema mõrvamise ajal Maltal ja välismaal pooleli 47 sellist kohtuasja.

Üldsuse osalemise vastased strateegilised hagit tuginevad siseriiklikule õigusele, kuid nende kaitse võib olla keerulisem ja kulukam, kui need on teadlikult algatatud teises jurisdiktsioonis või kui nende puhul kasutatakse ära siseriiklikus menetlusõiguses ja rahvusvahelises eraõiguses esinevaid erinevusi. Neil on sageli ka piiriülene mõju. Asjaolu, et internetipõhine meediasisu on kättesaadav kõigis jurisdiktsioonides, võib avada võimaluse meelepärase kohtualluvuse valimiseks ning takistada tõhusat juurdepääsu õigusemõistmisele ja õigusalasale koostööle.

Komisjon tutvustab 2021. aastal **algatust, mille eesmärk on kaitsta ajakirjanikke ja kodanikuühiskonda üldsuse osalemise vastaste strateegiliste hagide eest**. Selle töö ettevalmistamiseks viib komisjon läbi kaardistamisuuringu ja juhib tehnilise teemarühma tööd, et koguda tagasisidet selle kohta, millist liiki õigusabi või toetust võiks üldsuse osalemise vastaste strateegiliste hagide ohvritele ette näha. Samuti luuakse uus eksperdirühm, et koondada õiguspraktikud, ajakirjanikud, akadeemilised ringkonnad, kodanikuühiskonna ja kutseorganisatsioonide esindajad, et koguda kokku eksperditeadmised ning vahetada ja jagada parimaid tavasid, mis käsitlevad **õiguslikku tuge ajakirjanikele ja teistele osalistele, keda üldsuse osalemise vastased strateegilised hagit ähvardavad**. Sihtotstarbeline õiguslane koolitus peaks samuti aitama kohtunikel teada saada, kuidas tuvastada kohtumenetluse kuritarvitamist ja kasutada olemasolevaid vahendeid sellise olukorra lahendamiseks⁵⁹. Asjakohaseid piiriüleseid aspekte uuritakse 2022. aastaks ka Rooma II määruse ja Brüsseli Ia määruse⁶⁰ hindamise raames.

Meetmed:

- *Luu 2021. aasta alguses üldsuse osalemise vastaste strateegiliste hagide eksperdirühm*
- *Esitleda 2021. aasta lõpus algatust, mis käsitleb ajakirjanike ja kodanikuühiskonna kaitsmist üldsuse osalemise vastaste strateegiliste hagide eest*

3.3 Tihedam koostöö kutsestandardite väljatöötamiseks ja rakendamiseks

Selleks et üldsus meediat usaldaks on väga oluline läbipaistvus ning kutsenormide ja -standardite järgimine. Suurenev kaubanduslik ja mõnikord ka poliitiline surve mõjutab meedia sõltumatust ja ajakirjanike suutlikkust järgida käitumisjuhendeid ja tipptaseme standardeid.

Alates 2019. aastast on komisjon kaasrahanud katseprojekti „Meedianõukogud digitaalajastul“,⁶¹ mille eesmärk on parandada meedia eneseregulatsiooni asutuste mainet.

⁵⁹ Komisjoni teatis „Õigusemõistmise tagamine ELis – Euroopa õiguslasale koolituse strateegia aastateks 2021–2024“, COM(2020) 713 final.

⁶⁰ Komisjoni 11. juuli 2007. aasta määrus (EÜ) nr 864/2007 lepinguväliste võlasuhete suhtes kohaldatava õiguse kohta (Rooma II) (ELT L 199, 31.7.2007, lk 40–49) ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu 12. detsembri 2012. aasta määrus (EL) nr 1215/2012 kohtualluvuse ning kohtuotsuste tunnustamise ja täitmise kohta tsiviil- ja kaubandusajades (ELT L 351, 20.12.2012, lk 1–32).

⁶¹ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/pilot-project-media-councils-digital-age-0>

Järgmise sammuna edendab komisjon tihedamat koostööd riiklike meedianõukogude, teiste meediavaldkonna eneseregulatsiooni asutuste, meediat reguleerivate sõltumatute asutuste ning ajakirjanike võrgustike vahel. Eesmärk on teha täpsemalt kindlaks probleemid ja töötada välja poliitilised soovituselised ajakirjandusstandardite edendamiseks ELis.

Samal ajal toetab komisjon jätkuvalt eneseregulatsiooni algatusi, millega edendatakse **kutsestandardeid**,⁶² sealhulgas toimetustliku sõltumatuse hartasid, ning arutelusid ajakirjanike ees seisvate probleemide üle. Eelkõige antakse programmi „Loov Euroopa“ sektoriülese tegevussuuna raames sihtotstarbelist toetust koostööpõhiste uudistemeedia partnerlustele, mis on seotud toimetustlike standardite väljatöötamise, spetsialistide koolitamisega ja parimate tavade jagamisega.

Meede:

- *Toetada ELi tasandi koostööd riiklike meedianõukogude, teiste meedia eneseregulatsiooni asutuste, meediat reguleerivate sõltumatute asutuste ja ajakirjanike võrgustike vahel ning algatusi, millega edendatakse ajakirjanduspartnerlusi ja -standardeid*

3.4 Lisameetmed meedia mitmekesisuse toetamiseks

Meediaomandi kuuluvuse läbipaistvus on meediaturgude mitmekesisuse hindamisel väga oluline. Euroopa Nõukogu on samuti rõhutanud seda, kui oluline on läbipaistvus selleks, et võimaldada üldsusel hinnata meedias levitatavat teavet ja arvamusi⁶³. Selle tegevuskava üle peetud avaliku konsultatsiooni käigus avaldati laialdast toetust kõigile meediakanalitele ja -ettevõtjatele pandud selgetele kohustustele avaldada üksikasjalikku teavet oma omandisuhete kohta⁶⁴.

Läbivaadatud audiovisuaalmeedia teenuste direktiiv⁶⁵ on oluline samm kõrgete läbipaistvusstandardite tagamise suunas Euroopa meediasektoris, mis julgustab vastu võtma siseriiklikke õigusakte, millega nõutakse meediateenuste osutajate omandilise kuuluvuse läbipaistvust⁶⁶. Liikmesriigid pidid direktiivi üle võtma 19. septembriks 2020 ja praegu toimub ülevõtmise hindamine. 2020. aasta aruandest õigusriigi olukorra kohta ilmnes, et kuigi mõnel liikmesriigil on hästi välja töötatud süsteemid meediaomandi läbipaistvuse

⁶² See hõlmab meediaspektori usaldusväärsuse tagamiseks vajalike struktuursete ja menetluslike näitajate väljatöötamist, edendades kutse- ja eetikanoormide järgimist. Komisjon kaasrahastab näiteks ajakirjanduse usaldusalgatuse („Journalism Trust Initiative“, <https://jti-rsf.org/en>) rakendamist

⁶³ Ministrite komitee soovitus CM/Rec(2018) 11 liikmesriikidele meedia mitmekesisuse ja meediaomandi läbipaistvuse kohta.

⁶⁴ Nt 88 % vastanutest pooldas kõigi meediakanalite ja -ettevõtjate kohustust avaldada oma omandisuhteid käsitlev üksikasjalik teave oma veebisaidil.

⁶⁵ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 14. novembri 2018. aasta direktiiv (EL) 2018/1808, millega muudetakse direktiivi 2010/13/EL audiovisuaalmeedia teenuste osutamist käsitlevate liikmesriikide teatavate õigus- ja haldusnormide koordineerimise kohta (audiovisuaalmeedia teenuste direktiiv), et võtta arvesse muutuvat turuolukorda (ELT L 303, 28.11.2018, lk 69).

⁶⁶ Direktiivi (EL) 2018/1808 artikli 5 lõige 2.

tagamiseks, ei ole teistel sellist süsteemi või neil on takistusi sellise kuuluvuse tõhusa avalikustamise ees⁶⁷.

Selleks et parandada meediaomandit käsitleva teabe mõistmist ja avalikkusele kättesaadavust, kaasrahastab komisjon uut **meediaomandi seirevahendit**, mis on katseprojekt, mille raames luuakse meediakanaleid käsitlevat asjakohast teavet sisaldav avalik andmebaas, mida on komisjonil kavas laiendada kõigile liikmesriikidele. Selle projekti tulemustele ja läbivaadatud audiovisuaalmeedia teenuste direktiivile tuginedes võiks audiovisuaalmeedia teenuste Euroopa regulaatorasutuste rühm selles valdkonnas välja töötada täiendavad suunised.

Võttes arvesse COVID-19 pandeemia tõsist mõju, kutsus komisjon liikmesriike üles **toetama meediat** viisil, mis austab ja edendab meedia sõltumatust, vabadust ja mitmekesisust⁶⁸. Vastutus selle tagamise eest, et uudistemeedia sektor saaks jätkuvalt pakkuda tooteid ja teenuseid, mis edendavad mitmekesisust teavet, konkureerides samal ajal avatud ja tõhusatel turgudel, lasub peamiselt liikmesriikidel. Kehtivates riigiabi eeskirjades on täpsustatud tingimused, mille alusel liikmesriigid võivad riiklikku toetust anda. Selleks et hõlbustada riigipoolset toetust, kutsus nõukogu komisjoni üles hindama riigiabi eeskirjade kohaldamist ajakirjandussektoris. Komisjon hindab vajadust asjakohaste meetmete järele⁶⁹. Lisaks kohaldatakse 19. märtsi 2020. aasta riigiabi ajutist raamistikku sektoripõhiste meetmete suhtes, nagu abi ajakirjandus-, muusika- ja audiovisuaalsektorile⁷⁰.

Riigi rahaline toetus avalikes huvides toimuva reklaami kaudu võib olla otsustava tähtsusega, eriti mittetulundusliku ja kodanikuajakirjanduse ning muude vähem kaubanduslike ajakirjandusvormide puhul. Ilma asjakohaste meedia sõltumatuse kaitsemeetmeteta võib **riigi reklaam** siiski avaldada meediale kaudset poliitilist survet⁷¹. Reklaami jaotamise läbipaistvad eeskirjad ja õiglased kriteeriumid võivad selles valdkonnas riske leevendada. Eelkõige võib abiks olla avalike hankeregistrite loomine, mis avaldavad sõlmitud lepingud ja nende muudatused (mida toetab ka komisjoni 2017. aasta riigihankestrategia⁷²).

Komisjon analüüsib ka olemasolevaid riiklikke **meedia mitmekesisuse ja koondumise eeskirju**, et näha, kas ja kuidas need tagavad digitaalmeedia turgudel arvamuste

⁶⁷ Selleks et anda parem ülevaade meedia läbipaistvuse eeskirjadest, avaldatakse audiovisuaalmeedia teenuste direktiivi rakendamist käsitleva sõltumatu uuringu raames interaktiivne andmebaas, milles esitatakse sellega seotud riiklikud õigusraamistikud.

⁶⁸ Vt ka COM(2020) 575 final ja JOIN(2020) 8 final.

⁶⁹ Selleks et hõlbustada ajakirjanduse toetamist ning suurendada riigiabi kontrolli läbipaistvust ja prognoositavust asjaomases sektoris, on komisjon loonud asjakohaseid juhtumeid sisaldava veebihooldla (https://ec.europa.eu/competition/sectors/media/sa_decisions_to_media.pdf) ning ajakohastab seda regulaarselt. Lisaks sellele tehakse teave liikmesriikide antud abi kohta kättesaadavaks ka läbipaistvusregistris ja seda ajakohastatakse regulaarselt.

⁷⁰ Riigiabi ajutise raamistiku alusel antud abi võib kumuleerida vähese tähtsusega abi määruste (komisjoni määrused (EL) nr 1407/2013, (EL) nr 1408/2013, (EL) nr 717/2014 ja (EL) nr 360/2012) kohase abiga, mis on teatamiskohustusest vabastatud, tingimusel et järgitakse kõnealuste määruste sätteid ja kumuleerimiseeskirju. 2020. aastal on esinenud juhtumeid seoses Taani, Itaalia ja Luksemburgiga.

⁷¹ 2020. aasta aruandest õigusriigi olukorra kohta ilmnes, et paljudes liikmesriikides puuduvad konkreetsed eeskirjad riigi reklaami levitamise kohta ning levitamiskriteeriumid, eraldatavad summad ja toetusesaajad ei ole piisavalt läbipaistvad. Komisjon jätkab selle küsimuse uurimist oma tulevastes aastaaruannetes.

⁷² Komisjoni teatis „Kuidas rakendada Euroopa riigihanked kogu Euroopa teenistusse“ (COM(2017) 572 final).

mitmekesisuse, pidades eelkõige silmas internetiplatvormide kasvavat rolli. Komisjon kaardistab võimalused asjaomase valdkonna probleemide lahendamiseks ja toetab veel lisaks meedia mitmekesisust, täiendades seda konkurentsivahendite, asutamisvabadust käsitlevate eeskirjade ja läbivaadatud audiovisuaalmeedia teenuste direktiiviga. Viimase kohaselt võivad liikmesriigid võtta meetmeid, et tagada üldist huvi pakkuvate audiovisuaalmeedia teenuste sobiv esiletoomine, et saavutada sellised eesmärgid nagu meedia mitmekesisus, sõnavabadus ja kultuuriline mitmekesisus.⁷³ Komisjon toetab selles küsimuses ühist lähenemisviisi, nagu on sätestatud meedia ja audiovisuaalvaldkonna tegevuskavas.

Meetmed:

- *Lua meediaomandi seirevahend ja töötada välja võimalikud lisasuunised meediaomandi läbipaistvuse kohta*
- *Edendada meetmeid riigi reklaami läbipaistvaks ja õiglaseks jaotamiseks*
- *Kaardistada võimalused meedia mitmekesisuse täiendavaks toetamiseks ja edendada Euroopa lähenemisviisi üldist huvi pakkuvate audiovisuaalmeedia teenuste esiletoomisele*

4 VÕITLUS DESINFORMATSIOONI VASTU

Oluline on eristada erinevaid nähtusi, mida tavaliselt nimetatakse desinformatsiooniks, et oleks võimalik välja töötada asjakohased poliitikameetmed:

- **väärinfo** on vale või eksitav infosisu, mida jagatakse ilma kahjustamiskavatsuseta, kuid selle mõju võib siiski olla kahjulik, nt kui inimesed jagavad valeteavet heas usus sõprade ja perega;
- **desinformatsioon** on vale või eksitav infosisu, mida levitatakse kavatsusega petta või saada majanduslikku või poliitilist kasu, ja mis võib põhjustada avalikku kahju;
- **teabe mõjutusoperatsioon** tähendab kas oma riigi või väliste jõudude koordineeritud jõupingutusi sihtrühma mõjutamiseks, kasutades mitmesuguseid eksitavaid vahendeid, sealhulgas sõltumatute teabeallikate tõrjumist koostöös desinformatsiooniga ning
- **välissekkumist informuumi**, mis sageli on osa laiemast hübriidoperatsioonist, võib mõista välisjõu või tema esindajate sundiva ja petturliku jõupingutusena, mille eesmärk on takistada isikute poliitilise tahte vaba kujunemist ja selle väljendamist⁷⁴.

Iga nimetatud nähtuse puhul on sõltuvalt osalejast, kanalist ja mõjust vaja erinevaid poliitikameetmeid, mis on kooskõlas põhiõiguste ja demokraatlike standarditega. Näiteks

⁷³ Läbivaadatud audiovisuaalmeedia teenuste direktiivi artikkel 7a ja põhjendus 25. Nende sätetega seoses loodi 2020. aastal spetsiaalne ERGA alarühm, et hõlbustada ühist arusaamist selle kohaldamisalast ja võimalikest asjakohastest meetmetest, mis tagaksid, et üldist huvi pakkuvaid audiovisuaalmeedia teenuseid käsitletakse nähtavalt ning et liikmesriikidel on võimalik kasutada regulatiivseid lähenemisviise.

⁷⁴ Vt ka Pamment, J., „ELi roll desinformatsiooni vastu võitlemisel: initsiatiivi tagasihaaramine“, *Carnegie Endowment for International Peace Working Paper*, juuli 2020; kättesaadav aadressil: <https://carnegieendowment.org/2020/07/15/eu-s-role-in-fighting-disinformation-taking-back-initiative-pub-82286>.

väärinfoga, mille puhul puudub kavatsus petta, tekitada avalikku kahju või saada majanduslikku kasu, saab tegeleda peamiselt ennetava teabevahetuse, usaldusväärse teabe pakkumise ja teadlikkuse suurendamisega vajaduse kohta hinnata kriitiliselt sisu ja allikaid. Tegelemiseks muude nähtustega, mille puhul esinevad kahjulikud kavatsused, on vaja jõulisemat reageerimist ja meie võimekust tuleb pidevalt arendada. Sellest lähtuvalt ja tuginedes tehtud edusammudele,⁷⁵ nähakse käesoleva tegevuskavaga ette edasised meetmed desinformatsiooni, välissekkumise ja mõjutusoperatsioonide puhuks.

Oluline reageerimiselement on ka asjaomase infosisu võimendamist võimaldavate stiimulite vähendamine internetikeskkonnas. Teabe mõjutamise operatsioonid ja välissekkumine nõuavad tugevamat ja hästi kooskõlastatud reageerimist, kasutades muid vahendeid ja lähenemisviise⁷⁶. Sellega seoses teevad komisjoni talitused ja Euroopa välisteenistus koostööd liikmesriikide, kodanikuühiskonna ja tööstusega, et töötada välja täpsemad ühised määratlused ja meetodika, et käsitleda desinformatsiooni eri liike ja mõjutada tegevust. Euroopa Parlament on loonud komisjoni, mis uurib välissekkumist kõigisse Euroopa Liidu demokraatlikesse protsessidesse, sealhulgas väärinfot (INGE), ja võib samuti selle probleemi lahendamisele kaasa aidata. EL jätkab ka investeerimist selle valdkonna teadusuuringutesse ning tugevdab oma strateegilise teabevahetuse ja teadlikkuse suurendamise meetmeid.

2018. aasta ühises väärinfovastases tegevuskavas⁷⁷ esitas EL oma lähenemisviisi desinformatsioonile, tuginedes ka Euroopa välisteenistuse idanaabruse strateegilise kommunikatsiooni tööühma kogemustele seoses Venemaa desinformatsioonikampaaniaga. Sellele järgnesid konkreetsed sammud desinformatsioonilainega toimetulekuks COVID-19 pandeemia ajal⁷⁸ ning ohutu ja tõhusa vaktsiini väljatöötamiseks. ELi töö selles valdkonnas toetub jätkuvalt kindlalt Euroopa väärtustele ja põhimõtetele ning tagab täielikult sõnavabaduse. Allpool esitatud meetmete eesmärk on ära hoida kahjuliku sisu manipuleerivat võimendamist, suurendades läbipaistvust, takistades manipuleerivaid tehnikaid ja vähendades majanduslikke stiimuleid desinformatsiooni levitamiseks, ning tekitada heidutav mõju, nõudes teabe mõjutusoperatsioonides ja välissekkumistes osalejatelt kulude kandmist. Nendega ei püüta sekkuda ega sekkuta inimeste õigusesse avaldada arvamust ega piirata juurdepääsu seaduslikule sisule või menetluslikele tagatistele, sealhulgas õiguskaitsevahenditele.

Esmatähtis on läbipaistvam ja vastutustundlikum digitaalne ökosüsteem, mis võimaldab hinnata desinformatsioonikampaaniate levikut, haaret ja koordineeritust. EL toetab ajakirjanike, kodanikuühiskonna organisatsioonide ja teadlaste olulist tööd eluterve ja mitmekesise informuumi säilitamisel, eelkõige seoses faktikontrolliga.

⁷⁵ Ülevaade ELi meetmetest desinformatsiooni vastu võitlemiseks vt JOIN(2020) 8 final, lk 2.

⁷⁶ Pamment, J., „ELi roll desinformatsiooni vastu võitlemisel: uue desinformatsioonivastase võrgustiku loomine“, *Carnegie Endowment for International Peace Working Paper*, september 2020; kättesaadav aadressil: <https://carnegieendowment.org/2020/07/15/eu-s-role-in-fighting-disinformation-taking-back-initiative-pub-82286>.

⁷⁷ JOIN(2018) 36 final.

⁷⁸ Euroopa Komisjoni ja kõrge esindaja ühisteatis „Võitlus COVID-19 väärinfoga – faktid selgeks“ (JOIN(2020) 8 final).

4.1 ELi ja liikmesriikide suurem suutlikkus desinformatsioonivastases võitluses

Internetipõhiste ja -väliste mõjutusoperatsioonide korraldamine võib olla suhteliselt odav ja neil võivad pahatahtlike tegutsejate jaoks olla piiratud negatiivsed küljed, mis osaliselt selgitab nende levikut⁷⁹. Teavet võivad relvana kasutada ka välisjõud⁸⁰. Näiteks on välisjõud ja teatavad kolmandad riigid (eelkõige Venemaa⁸¹ ja Hiina⁸²) korraldanud COVID-19ga seotud sihistatud mõjutusoperatsioone ja desinformatsioonikampaaniaid ELis, selle naabruses ja kogu maailmas, püüdes õõnestada demokraatlikku arutelu, süvendada sotsiaalset polariseerumist ning parandada oma mainet. Kui välisjõud kasutavad oma huvides manipuleerivaid taktikaid, et eksitada ELi kodanikke, nõuab demokraatia ohustamine terviklikku ja kollektiivset reageerimist. Riigisiseste osalejate poolne desinformatsiooni levitamise oht on samuti suurenemas⁸³.

Desinformatsioonile tõhusa reageerimise eeltingimus on probleemide põhjalik mõistmine; seda nii üksikjuhtumite puhul, kui ka siis, kui see on osa laiemast mõjutusoperatsioonist või välissekkumisest. Desinformatsioon otsese valesisu jagamise teel on vaid üks kasutatav tehnika, teised hõlmavad **teabe moonutamist, sihtrühma eksitamist ja manipuleerivaid taktikaid**, nagu võltskontod ja tahtlik mõjutustegevus, et kunstlikult võimendada narratiive konkreetsetel poliitilistel teemadel ja kasutada ära lõhesid ühiskonnas.

Uus ohuolukord nõuab ELis **veelgi tihedamat koostööd** asjakohaste kodanikuühiskonna, akadeemiliste ringkondade ja erasektori sidusrühmade ning rahvusvaheliste partneritega. Ainult hübriidohte⁸⁴ käsitlevate olemasolevate teadmiste koondamisega eri sektorites (nt desinformatsioon, küberoperatsioonid ja valimistesse sekkumine) saab EL kujundada ohuolukorrast tervikliku arusaama, mida ta desinformatsioonile ja mõjutusoperatsioonidele tõhusaks reageerimiseks vajab. ELi julgeolekuliidu strateegias⁸⁵ pööratakse erilist tähelepanu hübriidkaalutluste süstemaatilisele integreerimisele poliitika kujundamisse, et käsitleda riiklike ja valitsusväliste osalejate poolsete selliste hübriidrünnakute suurenenud riski, mis ühendavad küberrünnakuid, elutähtsa taristu kahjustamist, desinformatsioonikampaaniaid ja poliitilise narratiivi radikaliseerumist.

⁷⁹ Näiteks NATO strateegilise teabevahetuse tippkeskuse aruanne, mis näitab, et sotsiaalmeedia manipuleerimise, sealhulgas võltskontode, tahtliku mõjutustegevuse jms ostmise ümber, mida on internetist madala hinnaga lihtne leida, on tekkinud omaette tööstusharu.

⁸⁰ Vt näiteks „Teabega manipuleerimine – väljakutse meie demokraatiale“, Prantsusmaa Euroopa ja välisasjade ministeerium ning Prantsusmaa kaitseministeerium.

⁸¹ www.EUvsDisinfo.eu on oma avalikku andmebaasi, kus on kokku üle 10 000 Kremli-meelse desinformatsioonijuhtumi, lisanud rohkem kui 500 COVID-19ga seotud Kremli-meelset desinformatsioonijuhtumit.

⁸² Euroopa välisteenistus on kirjeldanud välisriikide tegevust oma avalikus analüütilises aruandes: <https://euvsdisinfo.eu/eeas-special-report-update-short-assessment-of-narratives-and-disinformation-around-the-covid19-pandemic-updated-23-april-18-may/>

⁸³ Pamment, J., „ELi roll desinformatsiooni vastu võitlemisel: initsiatiivi tagasihaaramine“, *Carnegie Endowment for International Peace Working Paper*, juuli 2020; kättesaadav aadressil: <https://carnegieendowment.org/2020/07/15/eu-s-role-in-fighting-disinformation-taking-back-initiative-pub-82286>.

⁸⁴ Seni juhivad ELi-sisese olukorrateadlikkuse suurendamist hübriidohtudest INTCEN ja selle ELi hübriidohtude ühisüksus.

⁸⁵ COM(2020) 605 final.

Komisjon ja kõrge esindaja **tugevdavad koostööstruktuure** selles valdkonnas nii ELi sees kui ka suhetes rahvusvaheliste partneritega. Varajase hoiatamise süsteem jätkab koostööd rahvusvaheliste partneritega, nagu NATO ja G7, kuid vajaduse korral uuritakse ka võimalusi teha koostööd teiste asjaomaste organisatsioonidega, nagu Euroopa Liidu Küberturvalisuse Amet (ENISA), Euroopa digitaalmeedia vaatluskeskus (EDMO)⁸⁶ ja Europol.

Lisaks varajase hoiatamise süsteemile töötab Euroopa valimiskoostöö võrgustik osana oma terviklikust lähenemisviisist vabadele ja õiglastele valimistele Euroopas ka selle nimel, et töötada välja tõhus reageerimine desinformatsioonile, kui see on osa laiemast hübriidohust, toetades koostööd liikmesriikide vahel ja hõlbustades suhtlust selliste rahvusvaheliste üksustega nagu Euroopa Nõukogu ning OSCE demokraatlike institutsioonide ja inimõiguste büroo. Regulaarne koostöö ja osalemine desinformatsiooniga tegelevate asjaomaste struktuuride ühiskoosolekutel võimaldab nende ulatuslikke teadmisi kõige paremini ära kasutada, arendades multidistsiplinaarset reageerimist desinformatsioonile.

ELi institutsioonid tagavad, et nende desinformatsioonialast **sisekoordineerimist** tugevdakse, koostades selge juhendi meetmete võtmiseks, et koondada teadmised ja ressursid kiiresti, reageerides konkreetsetele olukordadele, näiteks enne Euroopa Parlamendi valimisi. See tugineks seoses COVID-19ga võetud lähenemisele, mille puhul keerulisematele probleemidele reageerimiseks on loodud tugevdatud koordineerimissüsteem. Liikmesriike kutsutakse üles rohkem investeerima asjakohastesse võrgustikesse ja tagama (ka riiklikul tasandil) nõuetekohase koordineerimise nende vahel, kes neid eri foorumitel esindavad, et tagada tõhus koostöö ning sidus ja terviklik reageerimine.

EL on pidevalt parandanud oma suutlikkust paljastada teabe mõjutusmeetodeid välisjõudude poolt ning on toimepanijaid avalikustanud. Pidevalt muutuv asjaolukorras peab EL siiski kasutama süstemaatilisemalt kõiki oma **vahendeid, et võidelda välissekkumiste ja mõjutusoperatsioonide vastu**, ning neid edasi arendama, sealhulgas **nõuda toimepanijalt kulude kandmist**,⁸⁷ austades täielikult põhiõigusi ja -vabadusi. Selle võimalikud viisid ulatuvad enimkasutatud tehnikate avalikust kindlakstegemisest (et muuta need kasutuskõlbmatuks) kuni karistuste määramiseni korduvate õigusrikkumiste eest. Reageerimisvahendeid tuleb edasi arendada. Komisjon ning kõrge esindaja / komisjoni asepresident uurivad asjakohaste vahendite väljatöötamise kontseptuaalseid ja õiguslikke aspekte, püüdes saavutada koostöötet pahatahtlikule kübertegevusele ELi ühise diplomaatilise reageerimise raamistikuga (küberdiplomaatia meetmete kogum)⁸⁸.

EL toetab jätkuvalt tööd, mille eesmärk on suurendada **vastupanuvõimet kolmandates riikides**, anda ühiskondadele ja demokraatlikele valitsustele vahendid väliste desinformatsiooniohtudele reageerimiseks ning suurendada teadlikkust Euroopa väärtustest

⁸⁶ EDMO loodi 2020. aasta oktoobris. See põhineb teadlastest, faktikontrollijatest ja muudest asjaomastest sidusrühmadest koosneva sõltumatu multidistsiplinaarse kogukonna töö, mille eesmärk on aidata suurendada vastupanuvõimet ja parandada arusaamist desinformatsioonist. Lisaks tugevdakse varajase hoiatamise süsteemi ja Euroopa valimiskoostöö võrgustiku vahelist koostööd, et nende kahe ulatuslikke teadmisi paremini ära kasutada.

⁸⁷ 74 % avalikule konsultatsioonile vastanutest pooldas kulude sissenõudmist riikidelt, kes viivad läbi organiseeritud desinformatsioonikampaaniaid. Kodanikuühiskonna organisatsioonid rõhutasid vajadust muuta sihipäraste karistuste kohaldamise võimalus usutavamaks ja sagedasemaks, suurendades seeläbi väliste mõjutusoperatsioonide kulusid ja takistades sekkumist.

⁸⁸ <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/06/19/cyber-diplomacy-toolbox>.

ja ELi toetatud projektidest, eelkõige Euroopa naabus- ja laienemiskiirkonnas. See hõlmab püüdlusi, mille eesmärk on tõhusamalt teavitada liidu poliitikast ja väärtustest, tugevdada meediakeskkonda, sealhulgas toetada meedia suuremat vabadust ja mitmekesisust, suurendada teadlikkust desinformatsioonist ja mõjutusoperatsioonidest ning tugevdada nendega seotud vastupanuvõimet.

Meetmed:

- *Töötada välja ELi vahendid välissekkumiste ja mõjutusoperatsioonide vastu võitlemiseks, sealhulgas uued vahendid, mis võimaldavad nõuda toimepanijatelt kulude kandmist ning tugevdada Euroopa välisteenistuse strateegilise teabevahetuse alast tegevust ja rakkerühmi*
- *Kehtestada uus juhend olemasolevate koostööstruktuuride tugevdamiseks desinformatsiooni vastu võitlemisel nii ELis kui ka rahvusvahelisel tasandil*
- *Töötada välja ühine raamistik ja metoodika süstemaatiliste tõendite kogumiseks välissekkumiste kohta ning pidada ohuolukorra regulaarse läbivaatamise eesmärgil struktureeritud dialoogi kodanikuühiskonna, erasektori osalejate ja muude asjaomaste sidusrühmadega*
- *Suurendada toetust kolmandate riikide asutuste, sõltumatu meedia ja kodanikuühiskonna suutlikkuse suurendamisele desinformatsiooni ja väliste mõjutusoperatsioonide tuvastamiseks ning neile reageerimiseks*

4.2 Internetiplatvormide suurem vastutus ja kohustused

Sotsiaalmeedia platvormidel vahetatav teave on muutunud uudiste tarbimise ja poliitilise arutelu seisukohast üha olulisemaks. Pahatahtlikud tegutsejad võivad aga kasutada internetiplatvormi vale ja eksitava sisu levitamiseks ja võimendamiseks ning neid on kritiseeritud läbipaistvuse puudumise pärast seoses algoritmide kasutamisega sisu levitamiseks internetis ja internetitegevusest saadud suure hulga isikuandmete alusel kasutajate sihtmärgiks valimisel.

Samuti saab manipuleerida selliste süsteemidega nagu järjestus- ja soovitusalgoritmid, mis hõlbustavad kodanike juurdepääsu asjakohasele teabele, eelkõige koordineeritud ja mitteautentsete toimingute abil, et hõlbustada desinformatsiooni laialdast levitamist internetiplatvormidel. Hoolikas kontroll platvormi poolt ning mõttekas läbipaistvus kasutajate ja teadlaste jaoks võib aidata selliseid ohte paremini mõista ja nendega tegeleda.

Need ja muud desinformatsiooniga seotud probleemid tehti kindlaks väärinfot käsitleva tegevusjuhendi⁸⁹ (millega platvormid ja muud sidusrühmad ühinesid vabatahtlikkuse alusel) hiljutise hindamise käigus. Komisjoni arvates on tõhusamaks desinformatsiooni vastu võitlemiseks vaja jõulisemat lähenemist, mis põhineb selgetel kohustustel ja mille suhtes kohaldatakse asjakohaseid seiremehhanisme.

Digiteenuste õigusaktis tehakse tekkivatele riskidele reageerimiseks ettepanek veebiriiumi regulatiivse järelevalve, aruandekohustuse ja läbipaistvuse horisontaalse raamistiku kohta. Selles tehakse ettepanek õigusnormide kohta, et tagada platvormide suurem vastutus sisu modereerimise osas ning seoses reklaami ja algoritmide protsessidega. Väga suured

⁸⁹ SWD(2020) 180 final.

platvormid on kohustatud hindama riske, mis nende süsteemidega kaasnevad – mitte ainult seoses ebaseadusliku sisu ja toodetega, vaid ka süsteemseid riske, mis on seotud avalike huvide ja põhiõiguste, rahvatervise ja julgeoleku kaitsega. Sellega seoses peavad väga suured platvormid töötama välja ka asjakohased riskijuhtimisvahendid ja võtma meetmeid, et kaitsta oma teenuste terviklikkust manipuleerimistehnikate kasutamise eest. Digiteenuste õigusakt pakub kasutajatele sisulisi võimalusi vaidlustada platvormide otsused sisu eemaldamise või märgistamise kohta.

Digiteenuste õigusaktiga kehtestatakse ka **kaasreguleerimise kaitsekord**⁹⁰ meetmete jaoks, mis lisatakse läbivaadatud ja tugevdatud *väärinfot käsitlevasse tegevusjuhendisse*. Selle kaasreguleerimispõhise lähenemisviisi alusel suunab komisjon jõupingutusi sihipärase meetmetega, mis käsitlevad desinformatsiooniga seotud küsimusi kolme samba kujul:

- komisjon annab paralleelselt digiteenuste õigusakti ettepanekut käsitlevate kaaseadusandlike arutelude alustamisega välja **suunised** selle kohta, kuidas platvormid ja muud asjaomased sidusrühmad peaksid täiustama oma meetmeid väärinfot käsitleva tegevusjuhendi hindamisel tuvastatud puuduste kõrvaldamiseks. Arvestades asjaomaste küsimuste tundlikkust, järgib komisjon **paljusid sidusrühmi hõlmavat lähenemisviisi**, mis kaasab lisaks platvormidele ka teisi sidusrühmi, nagu reklaamijad, meedia, kodanikuühiskond, faktikontrollijad ja akadeemilised ringkonnad;
- seejärel kutsub komisjon allakirjutanuid ja asjaomaseid sidusrühmi, sealhulgas koostöös ERGAga, üles **tegevusjuhendit vastavalt suunistele tugevdama**;
- komisjon loob ka **kindlama raamistiku tugevdatud tegevusjuhendi pidevaks järelevalveks**. See raamistik tugineb COVID-19ga seotud desinformatsiooni jälgimisel saadud kogemustele⁹¹.

Lisaks on kooskõlas Euroopa Andmekaitsekoostöökoostöö 2020. aasta septembri suunistega⁹² vaja tõhusamalt jõustada **isikuandmete kaitse üldmäärust**⁹³ internetiplatvormide ja muude desinformatsiooni levikut mõjutavate osalejate suhtes.

Komisjoni välja antud suuniste põhjal käsitletakse tugevdatud tegevusjuhendis järgmisi eesmärgi:

- **jälgida desinformatsiooni mõju ja platvormide poliitika tõhusust** uue metoodilise raamistiku alusel, mis sisaldab peamiste tulemusnäitajate kindlaksmääramise põhimõtteid. Sellega seoses peab olema kättesaadav õigeaegne teave platvormide poliitika kohta ja juurdepääs asjakohastele andmetele, et muu hulgas oleks võimalik mõõta edusamme peamiste tulemusnäitajate alusel;
- **tagada piisav nähtavus avalikku huvi pakkuva usaldusväärse teabe puhul**⁹⁴ ning säilitada seisukohtade mitmekesisus: töötades välja vastutusstandardid (ühiselt loodud

⁹⁰ Suur hulk vastanuid toetas võimalust järgida väärinfot käsitlevat tegevusjuhendit ja kombineerida seda mingis vormis reguleerimisega. Seda lähenemist toetasid eelkõige reguleerivad asutused, kodanikuühiskonna organisatsioonid ja akadeemilised ringkonnad.

⁹¹ JOIN(2020) 8 final.

⁹² https://edpb.europa.eu/our-work-tools/public-consultations-art-704/2020/guidelines-082020-targeting-social-media-users_en.

⁹³ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 27. aprilli 2016. aasta määrus (EL) 2016/679 füüsiliste isikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ja selliste andmete vaba liikumise ning direktiivi 95/46/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta (ELT L 119, 4.5.2016, lk 1).

võrdlusalused) soovitus- ja järjestussüsteemide jaoks ning andes kasutajatele juurdepääsu allikate usaldusväärsuse näitajatele;

- **vähendada sponsoreeritud infosisuga seotud desinformatsiooni tasustamist**, piirates koostöös reklaamijatega väära või eksitavat probleemipõhist reklaami internetiplatvormidel või kolmandate poolte veebisaitidel ning reklaamide paigutamist veebisaitidele, kus levitatakse desinformatsiooni⁹⁵;
- tõhustada faktikontrolli, **kehtestades läbipaistvad standardid ja menetlused faktikontrollijate ja platvormide vahelise avatud ja mittediskrimineeriva koostöö jaoks**, ning seda edendada⁹⁶;
- tugevdada internetiplatvormide pakutavate teenuste usaldusväärsust, töötades välja asjakohased **meetmed desinformatsioonikampaaniate kunstliku võimendamise piiramiseks**;
- tagada **andmete tõhus avalikustamine desinformatsiooni uurimise eesmärgil**, töötades välja raamistiku, mis on kooskõlas kohaldatavate regulatiivsete nõuetega ja põhineb kõigi asjaomaste (poliitilisest mõjust sõltumatute) sidusrühmade kaasamisel. Sellise raamistiku väljatöötamist võib toetada Euroopa digitaalmeedia vaatluskeskus. Komisjon märgib, et isikuandmete kaitse üldmäärus ei keela *a priori* ja üldiselt platvormidel jagada teadlastega isikuandmeid⁹⁷.

Meetmed:

- *Anda välja suunised väärinfot käsitleva tegevusjuhendi tugevdamiseks (2021. aasta kevad)*
- *Kutsuda kokku tegevusjuhendile allakirjutanud ja asjaomased sidusrühmad, et juhendit vastavalt suunistele tugevdada*
- *Luuva tegevusjuhendi järelevalve alaline raamistik*

4.3 Kodanike võimestamine teadlike otsuste tegemiseks

Igaühel on desinformatsiooni ja väärinfo vastu võitlemisel oma roll. Meediapädevus, sealhulgas kriitiline mõtlemine, aitab igas vanuses kodanikel orienteeruda uudistekeskonnas, teha kindlaks meedia eri liigid ja nende toimimine, mõista kriitiliselt

⁹⁴ COVID-19 kriisi ajal on internetiplatvormid edendanud täpset ja usaldusväärset teavet COVID-19 kohta WHO-lt, riiklikelt terviseametitelt ja sõltumatusest meediakanalitest. Nad on rakendanud uusi vahendeid, nagu infotahvlid, kaardid, hüplikaknad, geograafilised kaardid ja viidad, mis suunavad kasutajad otse usaldusväärsete teabeallikate juurde paljudes keeltes. Siiski on oluline, et kodanikel oleks alati juurdepääs paljudele allikatele.

⁹⁵ Ülemaailmse desinformatsiooni indeksi (*Global Disinformation Index*) hiljutise hinnangu kohaselt kulutati desinformatsiooniga seotud valdkondades internetireklaamile 235 miljonit USA dollarit aastas: <https://disinformationindex.org/>

⁹⁶ Lisaks meediale ja teistele asjaomastele osalejatele on faktikontrollijatel eriline roll usaldusväärsuse näitajate väljatöötamisel ja reklaamipaigutuse kontrollimisel.

⁹⁷ Vt sellega seoses ka „Andmekaitse kodanike võimestajana ja ELi valmistumine digiüleminekuks – isikuandmete kaitse üldmääruse kohaldamise kaks esimest aastat“, SWD(2020) 115 final, lk 27.

sotsialvõrgustikke ja teha teadlikke otsuseid⁹⁸. Meediapädevus aitab kodanikel teavet enne selle jagamist kontrollida, mõista, kes on selle taga, miks seda neile levitati ja kas see on usaldusväärne. Digikirjaoskus võimaldab inimestel osaleda internetikeskkonnas arukalt, turvaliselt ja eetilisel.

Desinformatsiooni ja vaenukõne kasutamise vastu võitlemine hariduse ja koolituse kaudu ning avatud poliitiliste arutelude edendamine on ühiskonnas ja demokraatlikes protsessides tõhusaks osalemiseks äärmiselt oluline ning digiõppe tegevuskava tähtis prioriteet⁹⁹. Üle 40 % noortest leiab, et koolis ei õpetata piisavalt kriitilist mõtlemist ega käsitleta piisavalt meedia ja demokraatiaga seotud küsimusi. Sellega seoses on kodanikuhariduse edendamine väga oluline tagamaks, et noortel on sotsiaalsed ja kodanikupädevused, et olla avatud, mõelda kriitiliselt ja osaleda täiel määral meie mitmekesises ühiskonnas. Selles kontekstis on akadeemiliste vabaduste tagamine kõrgharidusasutustes ka kogu ELi tasandil välja töötatud kõrghariduspoliitika keskmes.

Komisjon suurendab koostöös Euroopa digitaalmeedia vaatluskeskuse (EDMO) ja meediapädevuse eksperdirühmaga oma jõupingutusi **meediapädevuse tugevdamiseks** erinevatest vaatenurkadest ja toetab täiendavalt riiklikke meediapädevuse kampaaniaid. Läbivaadatud audiovisuaalmeedia teenuste direktiivis nõutakse, et liikmesriigid edendaksid meediapädevuse arendamist. Samuti kohustatakse videojagamisplatvorme looma tõhusad meediapädevuse vahendid ja suurendama kasutajate teadlikkust. Neid arendatakse edasi meedia ja audiovisuaalvaldkonna tegevuskava raames, mille kohaselt tuleb kodanikele anda vajalikud oskused, et nad mõistaksid täielikult mehhanisme, mis kujundavad kasutajate internetipõhist suhtlust, sealhulgas meediapädevuse vahendite ja liikmesriikidele antavate suuniste kaudu.

Komisjon toetab meediapädevuse projekte programmi „Loov Euroopa“ uue sektoriülese tegevussuuna raames. Meediapädevuse projekte toetatakse ka mitme muu noori ja koole kaasava programmi raames (nt programm „Erasmus+“ ja Euroopa solidaarsuskorpus). 2021. aastal on eTwinningu meetme (mis aitab koolidel, õpetajatel ja üliõpilastel kogu ELis uute tehnoloogiate kaudu koostööd teha) prioriteetne teema meediapädevus ja desinformatsioon. EDMO ja selle koordineeritav multidistsiplinaarne kogukond toetavad riiklikke meediapädevuse kampaaniaid, mille eesmärk on tugevdada kodanike (sealhulgas erivajadustega kodanike) suutlikkust hinnata veebiteabe kvaliteeti ja õigsust. Oma riiklike keskuste töö tulemusena teeb EDMO kindlaks konkreetsed lahendamist vajavad küsimused. Komisjon suurendab oma jõupingutusi ka järgmise Euroopa meediapädevuse nädala raames. Samuti teeb komisjon tihedat koostööd selliste rahvusvaheliste organisatsioonidega nagu UNESCO.

Lisaks töötab komisjon välja **ühised suunised õpetajatele ja haridustöötajatele**, et edendada digikirjaoskust ning võidelda desinformatsiooni vastu hariduse ja koolituse kaudu, nagu on sätestatud digiõppe tegevuskavas. Sellega seoses teeb ta koostööd paljude sidusrühmadega, sealhulgas kodanikuühiskonna, Euroopa tehnoloogiaettevõtete ja teenuseosutajatega, ringhäälinguorganisatsioonide, ajakirjanike, meediapädevuse eksperdirühma, EDMO, riiklike ametiasutuste, lapsevanemate, üliõpilaste ja noortega.

⁹⁸ 2021. aastaks ette nähtud ettepanek uue Euroopa digitaalse identiteedi kohta aitab lihtsustada ülesannete täitmist ja internetiteenustele juurdepääsu kogu Euroopas ning tagada inimestele parem kontroll oma andmete jagamise üle ja meelerahu selles suhtes, kuidas neid andmeid kasutatakse.

⁹⁹ COM(2020) 624 final.

Suunised toimivad paralleelselt uute algatustega, mille eesmärk on töötada välja uuenduslikud viisid desinformatsiooni vastu võitlemiseks, nagu EUvsDisinfo häkaton.

Komisjon toetab **ajakirjanike osalemist** meediapädevuse alases tegevuses, eelkõige „Tagasi kooli“ algatuste kaudu, mis annavad neile võimaluse arutada oma tööd ja meedia rolli kooliõpilastega.

Desinformatsiooni vastu võitlemise meetmete põhielement on **kodanikuühiskonna** toetamine (sealhulgas rahastamine). Komisjon toetab algatusi, mille eesmärk on aidata kodanikuühiskonna osalejatel avalikust arutelust osa võtta. Samuti aitab komisjon Euroopa tasandil tugevdada kodanikuühiskonna koostööd. Seda võidakse uuel rahastamisperioodil¹⁰⁰ toetada mitmest programmist, eelkõige kavandatud õiguste ja väärtuste programmist aastateks 2021–2027¹⁰¹.

Meetmed:

- *Toetada ELi eri programmide raames rakendatavaid uusi innovaatilisi projekte desinformatsiooni vastu võitlemiseks, mida juhivad eelkõige kodanikuühiskonna organisatsioonid ja kõrgharidusasutused ning kuhu on kaasatud ka ajakirjanikud*
- *Suurendada algatuste toetamist, rahastamist ja mitmekesistamist, sealhulgas kodanikuühiskonna organisatsioonide poolt, et edendada meediapädevust ja aidata kodanikel desinformatsiooni ELis ja väljaspool seda ära tunda*

5 KOKKUVÕTE

2019. aasta juulis kutsus president von der Leyen üles andma Euroopa demokraatiale uut hoogu, andes eurooplastele ja Euroopale suurema sõnaõiguse meie demokraatia toetamisel, kaitsmisel ja tugevdamisel.

See Euroopa demokraatia tegevuskava koos uue Euroopa õigusriigi mehhanismiga, uue strateegiaga põhiõiguste harta kohaldamise tugevdamiseks¹⁰² ning meetmepaketiga, mis on võetud võrdõiguslikkuse edendamiseks ja kaitsmiseks kogu ELis, on peamine liikumapanev jõud Euroopa demokraatiale uue hoo andmisel, et tulla toime digitaalajastu väljakutsetega ja saada sellest kasu. Demokraatiale pühendumine on olulisel kohal ka ELi välistegevuses ning tema töös läbirääkijariikide ja Euroopa naabruses asuvate riikidega.

Tegevuskavas esitatud meetmete järkjärguline rakendamine tagab, et Euroopal on tugevam demokraatlik alus meie ees seisvate enneolematute majandus-, kliima- ja tervisekriiside lahendamiseks, austades täielikult meie ühiseid põhimõtteid ja väärtusi. Komisjon vaatab tegevuskava rakendamise läbi 2023. aastal ehk aasta enne Euroopa Parlamendi valimisi, ning kaalub, kas on vaja võtta täiendavaid meetmeid.

Komisjon ootab huviga Euroopa Parlamendi ja nõukogu ning lisaks valitsusasutustele ka paljude riiklike, nii avaliku kui ka erasektori osalejate edasist kaasamist, kes on meie demokraatia vastupanuvõime tagamisel väga olulised.

¹⁰⁰ Sealhulgas programmi „Erasmus+“, Euroopa solidaarsuskorpuse ja programmi „MEDIA“ ettepanekute raames.

¹⁰¹ COM (2018) 383 final, 7.6.2018.

¹⁰² COM(2020) 711.