



KOMISJA
EUROPEJSKA

WYSOKI PRZEDSTAWICIEL UNII
DO SPRAW ZAGRANICZNYCH I
POLITYKI BEZPIECZEŃSTWA

Bruksela, dnia 10.6.2020 r.
JOIN(2020) 8 final

**WSPÓLNY KOMUNIKAT DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY
EUROPEJSKIEJ, RADY, EUROPEJSKIEGO KOMITETU SPOŁECZNO-
EKONOMICZNEGO I KOMITETU REGIONÓW**

Walka z dezinformacją wokół COVID-19 – dajemy dojść do głosu faktom

WPROWADZENIE

Pandemii COVID-19 („koronawirusa”) towarzyszyła bezprecedensowa „infodemia”, czyli epidemia informacyjna¹. Zalew informacji o wirusie², często fałszywych lub niedokładnych, rozpowszechnianych szybko za pośrednictwem mediów społecznościowych, może – według Światowej Organizacji Zdrowia (WHO) – wywołać dezorientację i brak zaufania oraz utrudniać skuteczną reakcję w zakresie zdrowia publicznego.

Ta infodemia podsyca najgłębsze ludzkie lęki. Środki izolacji zmusiły miliony ludzi do pozostania w domach, co przełożyło się na intensywne korzystanie z mediów społecznościowych, również w charakterze źródła informacji, choć platformy internetowe, weryfikatorzy informacji i użytkownicy mediów społecznościowych zgłaszają miliony fałszywych lub wprowadzających w błąd wpisów³. Z uwagi na niespotykany dotąd charakter wirusa luki w wiedzy idealnie sprzyjają rozpowszechnianiu nieprawdziwych lub wprowadzających w błąd treści.

Według Planu działania na rzecz zwalczania dezinformacji⁴ problem ten wymaga bardziej skoordynowanych działań, zgodnych z naszymi demokratycznymi wartościami, aby przeciwdziałać zagrożeniom dla otwartych społeczeństw. Nasze wspólne wartości i demokratyczne instytucje, w tym wolność wypowiedzi oraz wolne i pluralistyczne media, są kluczowymi elementami odporności naszych społeczeństw na wyzwania związane z pandemią COVID-19.

W odpowiedzi na wezwanie członków Rady Europejskiej⁵ i ministrów spraw zagranicznych UE⁶, a także na obawy Parlamentu Europejskiego, niniejszy wspólny komunikat koncentruje się na natychmiastowej reakcji na dezinformację wokół pandemii koronawirusa, uwzględniając podjęte już kroki i konkretne działania, które mogą zostać szybko wprowadzone w życie w oparciu o istniejące zasoby.

W komunikacie zwrócono również uwagę na obszary, w których kryzys uwypuklił istnienie bardziej podstawowych wyzwań, które zostaną poddane dalszej ocenie w miarę

¹ Termin ten został zastosowany i następująco opisany przez WHO: „infodemia to nadmierna ilość informacji na temat jakiegoś problemu, utrudniająca znalezienie rozwiązania. Może powodować wprowadzanie w błąd, dezinformację i powstawianie pogłosek podczas stanu zagrożenia zdrowia. Infodemia może utrudniać skuteczną reakcję w zakresie zdrowia publicznego i wywoływać dezorientację i brak zaufania wśród obywateli”: https://www.who.int/docs/default-source/coronaviruse/situation-reports/20200305-sitrep-45-covid-19.pdf?sfvrsn=ed2ba78b_4

² Codzienne monitorowanie mediów przez Komisję Europejską wskazuje, że każdego dnia pojawiają się setki tysięcy artykułów związanych z COVID-19 (https://ec.europa.eu/jrc/en/covid-19-media-surveillance?solrsort=ds_created%20desc) oraz miliony wzmianek na ten temat w mediach społecznościowych na całym świecie.

³ https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/corona_fighting_disinformation.pdf

⁴ JOIN(2018) 36 final z 5 grudnia 2018 r.

⁵ W dniu 26 marca 2020 r. członkowie Rady Europejskiej uzgodnili wspólne oświadczenie, w którym zobowiązują się do zdecydowanego zwalczania dezinformacji za pomocą przejrzystych, aktualnych i opierających się na faktach informacji na temat podejmowanych działań, dzięki czemu wzmocniona zostanie odporność społeczeństw. Komisja i Wysoki Przedstawiciel zostali wezwani do pełnego zaangażowania się w te działania i przekazywania Radzie stosownych informacji. <https://www.consilium.europa.eu/media/43076/26-vc-euco-statement-en.pdf>

⁶ W dniu 3 kwietnia 2020 r. ministrowie spraw zagranicznych UE wyrazili zaniepokojenie dezinformacją oraz informacjami wprowadzającymi w błąd. Uznali, że należy je dalej zwalczać z uwagi na ich negatywny wpływ na społeczeństwa, życie ludzkie i zdrowie publiczne. Podkreślili potrzebę zintensyfikowania wspólnych wysiłków w walce z dezinformacją poprzez ścisłą współpracę instytucji UE, państw członkowskich i mediów społecznościowych. <https://www.consilium.europa.eu/pl/meetings/fac/2020/04/03/>

rozwoju sytuacji i będą stanowić część szerszego podejścia do wzmacniania demokracji. Podejście to zostanie określone w europejskim planie działania na rzecz demokracji, jak zapowiedziano w wytycznych politycznych przewodniczącej Ursuli von der Leyen⁷. Celem planu będzie dalsze wzmacnianie działań UE na rzecz przeciwdziałania dezinformacji oraz dostosowanie się do zmieniających się zagrożeń i manipulacji, a także wspieranie wolnych i niezależnych mediów. Przygotowywany akt prawny o usługach cyfrowych⁸, regulujący usługi cyfrowe, jest częścią tego kompleksowego podejścia.

Dotychczasowe działania UE przeciwko dezinformacji

W 2018 r. Komisja Europejska i Wysoki Przedstawiciel przedstawili swoje podejście do przeciwdziałania dezinformacji.⁹ Fundamentem Planu działania na rzecz zwalczania dezinformacji są europejskie wartości i prawa podstawowe, w szczególności wolność wyrażania opinii. Określono w nim podejście obejmujące całe społeczeństwo, zakładające zacieśnioną współpracę między kluczowymi podmiotami, takimi jak organy publiczne, dziennikarze, badacze, weryfikatorzy informacji, platformy internetowe i społeczeństwo obywatelskie. Wykorzystano w nim doświadczenia zdobyte od 2015 r. w grupie zadaniowej ds. komunikacji strategicznej dotyczącej Wschodu (grupa zadaniowa East StratCom), powołanej w ramach Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych (ESDZ) w celu zwalczania kampanii dezinformacyjnych pochodzących z Rosji.¹⁰ Ważnym elementem planu działania z 2018 r. było wezwanie platform internetowych do wdrożenia samoregulacyjnego kodeksu postępowania w zakresie zwalczania dezinformacji, który uzgodniono w następstwie komunikatu Komisji z kwietnia 2018 r.¹¹ W marcu 2019 r. ustanowiono system wczesnego ostrzegania, aby zapewnić łączność między ekspertami w dziedzinie dezinformacji z instytucji UE i państw członkowskich oraz ułatwić rządów wymianę analiz i najlepszych praktyk, takich jak te dotyczące proaktywnych działań komunikacyjnych i skutecznej reakcji. Kolejnym kluczowym elementem planu działania była ściślejsza współpraca międzynarodowa, np. w ramach G-7 i Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego (NATO). Komisja Europejska i Parlament Europejski opracowały ponadto aktywną politykę komunikacyjną i politykę obalania mitów, obejmujące działania na szczeblu regionalnym i lokalnym.

1. NAJWAŻNIEJSZE WYZWANIA DOTYCZĄCE INFODEMII ZWIĄZANEJ Z COVID-19 ORAZ KOLEJNE KROKI, BY STAWIĆ IM CZOLĄ

Infodemia związana z COVID-19 wymagała szybkiej reakcji ze strony UE i jej państw członkowskich. Dezinformacja może mieć poważne konsekwencje: może skłaniać ludzi do ignorowania oficjalnych porad zdrowotnych i do podejmowania ryzykownych zachowań lub wywierać negatywny wpływ na nasze demokratyczne instytucje, społeczeństwa oraz na sytuację gospodarczą i finansową. Kryzys stworzył nowe zagrożenia dla obywateli, którzy padają nie tylko ofiarą ukierunkowanych kampanii

⁷ https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/political-guidelines-next-commission_pl.pdf

⁸ Konsultacje społeczne są w toku: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pl/ip_20_962

⁹ Plan działania na rzecz zwalczania dezinformacji z 2018 r. (JOIN(2018) 36 final z dnia 5 grudnia 2018 r.) opiera się na podejściu politycznym określonym w komunikacie Komisji „Zwalczanie dezinformacji w internecie: podejście europejskie” COM(2018) 236 final z dnia 26 kwietnia 2018 r.

¹⁰ Grupa zadaniowa opracowuje produkty i kampanie informacyjne ukierunkowane na lepsze wyjaśnianie polityki UE w krajach Partnerstwa Wschodniego (Armenia, Azerbejdżan, Białoruś, Gruzja, Mołdawia i Ukraina). Wspiera również szerszej zakrojone działania UE mające na celu wzmocnienie otoczenia dla mediów w regionie. Analizuje tendencje w zakresie dezinformacji i składa na ten temat sprawozdania, ujawnia i wyjaśnia narracje dezinformacyjne, a także zwiększa świadomość na temat mylnych informacji rozpowszechnianych przez Rosję i rosyjskie źródła.

¹¹ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/code-practice-disinformation>

dezinformacyjnych prowadzonych przez podmioty zagraniczne i krajowe, dążące do osłabienia naszych demokracji i wiarygodności UE oraz władz krajowych lub regionalnych, lecz mogą padać również ofiarą manipulacji lub praktyk przestępczych. Zwalczanie przepływu dezinformacji, wprowadzania w błąd i kierowanych z zagranicy działań w zakresie wywierania wpływu, również przez proaktywną i pozytywną komunikację, wymaga wzmacniających odporność obywateli działań z wykorzystaniem istniejących narzędzi UE, a także współpracy ze strony właściwych organów państw członkowskich, społeczeństwa obywatelskiego, platform mediów społecznościowych i na arenie międzynarodowej¹². Działania te muszą odbywać się z pełnym poszanowaniem wolności wypowiedzi oraz innych praw podstawowych i demokratycznych wartości.

Poniższy niewyczerpujący wykaz przykładów ilustruje złożoność sytuacji panującej podczas kryzysu związanego z COVID-19:

- Krążące informacje obejmują oszukańcze i wprowadzające w błąd informacje dotyczące opieki zdrowotnej, zawierające fałszywe twierdzenia (takie jak „mycie rąk nie pomaga” lub „koronawirus jest niebezpieczny tylko dla osób starszych”). Takie treści niekoniecznie są nielegalne, ale mogą bezpośrednio zagrażać życiu i poważnie podważać wysiłki na rzecz powstrzymania pandemii. Jedną z reakcji, jakie mogłyby przedsięwziąć kluczowe podmioty (np. organy publiczne, media, dziennikarze, platformy internetowe, weryfikatorzy informacji i społeczeństwo obywatelskie), jest udostępnianie i rozpowszechnianie wiarygodnych treści związanych ze zdrowiem. Inną jest zwiększanie zdolności obywateli do rozpoznawania takiej dezinformacji i reagowania na nią. Jeżeli takie zachowania są niezgodne z prawem, powinny być one przedmiotem reakcji właściwych organów zgodnie z obowiązującymi przepisami.
- Teorie spiskowe, które mogą zagrażać zdrowiu ludzkiemu i spójności naszych społeczeństw lub prowadzić do przemocy i wywołać niepokoje społeczne (na przykład teorie spiskowe i mity wokół instalacji 5G, które miałyby rozprzestrzeniać COVID-19, które doprowadziły do ataków na maszty, lub te obwiniające daną grupę etniczną lub wyznaniową za rozprzestrzenianie się choroby, między innymi niepokojący wzrost treści antysemitowskich związanych z COVID-19), wymagają większego zaangażowania całego społeczeństwa, w tym właściwych organów, mediów, dziennikarzy, weryfikatorów informacji, społeczeństwa obywatelskiego i platform internetowych, i podjęcia działań obejmujących m.in. szybkie obalanie tych mitów i teorii, depozycjonowanie stron oraz ewentualną likwidację kont użytkowników lub podejmowanie działań przeciw ich właścicielom.
- Nielegalne nawoływanie do nienawiści (np. w wyniku dezinformacji dotyczącej obwiniania określonej grupy etnicznej lub wyznaniowej za rozprzestrzenianie COVID-19, m.in. niepokojące mnożenie się związanych z COVID-19 treści rasistowskich i ksenofobicznych) podlega przepisom dotyczącym usuwania nielegalnych treści przez platformy internetowe i organy oraz działaniom podejmowanym przez właściwe organy na mocy przepisów karnych państw członkowskich, zgodnie z zaleceniem w sprawie działań na rzecz skutecznego zwalczania nielegalnych treści w internecie¹³.
- Oszustwa konsumenckie (na przykład sprzedaż „cudownych środków” o działaniu niepopartym oświadczeniami zdrowotnymi) są nielegalne i wymagają reakcji ze strony organów ochrony konsumentów i platform internetowych.

¹² Więcej faktów na temat reakcji UE na dezinformację można znaleźć na stronach internetowych: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/corona_fighting_disinformation.pdf
https://eeas.europa.eu/topics/countering-disinformation_en

¹³ Zalecenie Komisji z dnia 1 marca 2018 r. w sprawie działań na rzecz skutecznego zwalczania nielegalnych treści w internecie (C(2018) 1177 final).

- Cyberprzestępstwa (takie jak łamanie zabezpieczeń czy wyludzanie informacji wykorzystujące linki związane z COVID-19 w celu rozpowszechniania złośliwego oprogramowania) wymagają bezpośrednich działań ze strony organów ścigania, jak również kampanii informacyjnych skierowanych do obywateli¹⁴.
- Podmioty zagraniczne i niektóre państwa trzecie, w szczególności Rosja¹⁵ i Chiny¹⁶, angażują się w ukierunkowane działania w zakresie wywoływania wpływu i kampanie dezinformacyjne wokół COVID-19 w UE, jej sąsiedztwie i na całym świecie, dążąc do podważenia demokratycznej debaty i pogłębiania polaryzacji społecznej oraz poprawy własnego wizerunku w kontekście COVID-19.

W związku z powyższym jednym z wniosków wyciągniętych z tego kryzysu jest potrzeba wyraźnego rozróżnienia między różnymi formami fałszywych lub wprowadzających w błąd treści, które pojawiły się podczas infodemii, oraz odpowiednio wyważonej reakcji. W tym celu ważne jest przede wszystkim rozróżnienie treści niezgodnych z prawem i treści, które są szkodliwe, ale nie są nielegalne. Po drugie, ważne jest ustalenie, czy istnieje zamiar wprowadzenia w błąd lub wyrządzenia szkody publicznej, czy też osiągnięcia korzyści ekonomicznych. Jeżeli nie ma takiego zamiaru, na przykład gdy obywatele nieświadomie i w dobrej wierze przekazują przyjaciołom i rodzinie fałszywe informacje, dane treści można uznać za informacje wprowadzające w błąd; natomiast, jak określono w komunikacie Komisji z kwietnia 2018 r.¹⁷, obecność takiego zamiaru kwalifikowałaby te treści jako dezinformację.

Działania w zakresie wywoływania wpływu podejmowane przez podmioty z państw trzecich mogą stosować szereg środków, w tym wyżej wymienione techniki, w różnych kombinacjach. W tym rozumieniu dezinformacja może stanowić część działań w zakresie wywoływania wpływu; często stosowane są inne działania i taktyki manipulacji¹⁸, takie jak nagłaśnianie w drodze zachowań manipulacyjnych, skoordynowane wykorzystywanie fałszywych lub nieautentycznych kont użytkownika, zautomatyzowanych botów i innych sposobów na sztuczne zwiększenie popularności treści. Taka koordynacja wskazuje na zamiar wykorzystania fałszywych lub wprowadzających w błąd informacji w celu wyrządzenia szkody.

Konieczna jest wyważona reakcja ze strony wszystkich grup społecznych, w zależności od stopnia szkody, zamiaru, formy rozpowszechniania, zaangażowanych podmiotów i ich pochodzenia. W związku z tym informacjom wprowadzającym w błąd można zaradzić przez dobrze ukierunkowane sprostowania i obalanie mitów oraz inicjatywy na rzecz umiejętności korzystania z mediów; z drugiej strony dezinformacji należy przeciwdziałać za pomocą innych środków, w tym działań podejmowanych przez rządy, jak stwierdzono między innymi w Planie działania na rzecz zwalczania dezinformacji. Platformy

¹⁴ Choć dezinformacja sama w sobie nie ma charakteru przestępczego, niektóre z jej aspektów mogą stanowić przestępstwo. Europol utworzył stronę internetową poświęconą COVID-19, aby pomóc chronić się obywatelom i przedsiębiorstwom: <https://www.europol.europa.eu/staying-safe-during-covid-19-what-you-need-to-know>

¹⁵ Publicznie dostępna baza danych na stronie www.EUvsDisinfo.eu zawiera ponad 500 zidentyfikowanych przykładów dezinformacji prokremlowskiej, a ESDZ w publicznych sprawozdaniach analitycznych opisała działania państw trzecich.

¹⁶ Zob. np.: <https://euvsdisinfo.eu/eeas-special-report-update-short-assessment-of-narratives-and-disinformation-around-the-covid19-pandemic-updated-23-april-18-may/>

¹⁷ Zob. przypis 9.

¹⁸ Konkluzje Rady w sprawie dodatkowych wysiłków na rzecz zwiększenia odporności i zwalczania zagrożeń hybrydowych (dokument 14972/19, z dnia 10 grudnia 2019 r.).

internetowe muszą ograniczać skoordynowane manipulacyjne zachowania i zwiększać przejrzystość wokół działań w zakresie wywoływania szkodliwego wpływu.

Wszystkie powyższe środki zaradcze powinny być wdrażane z pełnym poszanowaniem praw podstawowych, w szczególności wolności wypowiedzi.

Doświadczenia wyniesione z kryzysu związanego z COVID-19 pokazały, że unijna polityka publiczna mogłaby skorzystać na bardziej skoordynowanej i szybszej reakcji. Odpowiedzialne i skuteczne podejście do stawiania czoła tym wyzwaniom wymaga dogłębnego zrozumienia problemu i dowodów jego skutków. W miarę rozwoju kryzysu związanego z COVID-19 UE musi dalej rozwijać działania mające na celu wyeliminowanie ujawnionych niedociągnięć oraz lepiej rozumieć i przewidywać nadchodzące wyzwania. Na przykład dezinformacja i wprowadzanie w błąd na temat ewentualnej szczepionki przeciwko COVID-19 są nadal powszechnymi zjawiskami, co prawdopodobnie utrudni wprowadzanie szczepionek, kiedy będą dostępne. Koordynacja i współpraca z podmiotami zarówno na szczeblu UE, jak i na szczeblu światowym, wraz z WHO i platformami internetowymi, będą miały zasadnicze znaczenie dla monitorowania i skutecznego reagowania na te wyzwania.

W oparciu o doświadczenia zdobyte do tej pory w zakresie zwalczania dezinformacji związanej z COVID-19, UE może podjąć dalsze konkretne i krótkoterminowe działania, aby pomóc wzmocnić pozycję obywateli, zacieśniając współpracę w ramach UE i z partnerami na całym świecie. Wszystkie instytucje UE muszą współdziałać i uzupełniać działania państw członkowskich, wnosząc wartość dodaną, taką jak zdolność analityczna i dostęp do platform internetowych.

Działania te powinny również stanowić wkład w przyszłe prace UE nad dezinformacją, w szczególności w przyszłą ocenę kodeksu praktyk i europejski plan działania na rzecz demokracji. Aspekt problemu związany z bezpieczeństwem powinien również znaleźć odzwierciedlenie w nowej strategii na rzecz bezpieczeństwa UE.

2. WZMOCNIENIE KOMUNIKACJI STRATEGICZNEJ W UE I POZA NIĄ

Od początku kryzysu związanego z COVID-19 kluczowe znaczenie dla ochrony zdrowia obywateli ma jasna i łatwo dostępna komunikacja oraz rzetelne informacje. Rolę w tym zakresie odegrały nie tylko krajowe kanały informacji, ale też UE, za pośrednictwem swoich instytucji, środowisk opiniotwórczych i sieci w państwach członkowskich, państwach sąsiadujących i poza nimi. Rola UE polegała na skutecznych proaktywnych działaniach komunikacyjnych, mających na celu propagowanie w sposób możliwy do zweryfikowania wiarygodnych informacji na temat zdrowia¹⁹, informowaniu obywateli i partnerów z państw trzecich o działaniach UE na rzecz zwalczania kryzysu²⁰, a także podnoszeniu świadomości na temat zagrożeń związanych z dezinformacją. W marcu 2020 r. Komisja uruchomiła specjalną stronę internetową zawierającą informacje na temat fałszywych twierdzeń dotyczących COVID-19, propagującą treści, które są wiarygodne i pomagają w oddzieleniu faktów od fikcji, na przykład w celu przeciwdziałania narracji na temat braku solidarności w UE²¹.

Podobnie jak sama pandemia, infodemia wokół COVID-19 stanowi wyzwanie globalne. Od początku kryzysu Komisja i Wysoki Przedstawiciel oraz państwa członkowskie ściśle

¹⁹ Między innymi treści pochodzące z Europejskiego Centrum ds. Zapobiegania i Kontroli Chorób: <https://www.ecdc.europa.eu/en>

²⁰ https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response_pl

²¹ https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/fighting-disinformation_pl

współpracują na forach międzynarodowych, takich jak G-7 (zwłaszcza w ramach mechanizmu szybkiego reagowania) czy NATO. ESDZ zintensyfikowała również działania mające na celu zwalczanie kierowanych z zagranicy działań w zakresie wywierania wpływu, publikując regularne sprawozdania zawierające analizę otoczenia informacyjnego w tym zakresie oraz dzieląc się wynikami tych analiz ze społeczeństwem obywatelskim, mediami i społecznościami ekspertów²². Unijny system wczesnego ostrzegania został wykorzystany do wymiany informacji i analiz w celu uzyskania kompleksowego obrazu otoczenia informacyjnego wokół COVID-19. Europol sporządził specjalne sprawozdanie²³ i systematycznie monitoruje skutki pandemii COVID-19 w dziedzinie cyberprzestępczości, dostarczając zaktualizowane obrazy zagrożeń i oceny potencjalnych dalszych zmian w tym obszarze przestępczości. W szerszym ujęciu UE podjęła działania w celu zwalczania wprowadzających w błąd narracji, takich jak rzekomy brak wsparcia UE dla partnerów, prowadząc ukierunkowane kampanie informacyjne na całym świecie. Były one również prowadzone w ścisłej współpracy z WHO. Biorąc pod uwagę ryzyko i zagrożenia związane z kierowanymi z zagranicy działaniami w zakresie wywierania wpływu, oraz pomimo działań podejmowanych od początku kryzysu, nadal istnieje potrzeba dalszej poprawy zdolności UE do dostarczania aktualnych, konsekwentnych, spójnych i widocznych informacji dla odbiorców zewnętrznych na całym świecie, ze szczególnym naciskiem na bezpośrednie sąsiedztwo UE, kraje Afryki, Azji i Ameryki Łacińskiej.

Działania

- Komisja i Wysoki Przedstawiciel:
 - Będą nadal angażować się we wzmacnianie zdolności Unii Europejskiej w dziedzinie komunikacji strategicznej, zgodnie z Planem działania na rzecz zwalczania dezinformacji, wzmacniając współpracę i koordynację z państwami członkowskimi.
 - Będą zwiększać wykorzystanie istniejących mechanizmów w celu ułatwienia konkretnej współpracy z państwami członkowskimi i partnerami międzynarodowymi w dziedzinie komunikacji strategicznej, w tym za pośrednictwem kanałów współpracy Komisji z państwami członkowskimi oraz grup zadaniowych ESDZ ds. komunikacji strategicznej.
 - Utworzona zostanie specjalna sekcja systemu wczesnego ostrzegania w celu ułatwienia wymiany odpowiednich materiałów informacyjnych na temat COVID-19 między państwami członkowskimi UE i odpowiednimi instytucjami UE.
 - Będą nadal intensyfikować komunikację strategiczną i podnosić zdolności delegatur Unii w zakresie dyplomacji publicznej, w ścisłej współpracy z siecią dyplomatyczną państw członkowskich UE, z rządami państw trzecich i społeczeństwem obywatelskim.
- Przedstawicielstwa Komisji w państwach członkowskich będą odgrywać bardziej aktywną rolę w krajowych debatach, dostarczając informacji opartych na faktach i dostosowanych do sytuacji lokalnej, w szczególności w mediach społecznościowych.

²² <https://euvsdisinfo.eu/eeas-special-report-update-short-assessment-of-narratives-and-disinformation-around-the-covid19-pandemic-updated-23-april-18-may/>

²³ <https://www.europol.europa.eu/publications-documents/catching-virus-cybercrime-disinformation-and-covid-19-pandemic>

3. LEPSZA WSPÓLPRACA W RAMACH UE

Walka z dezinformacją, wprowadzaniem w błąd i kierowanymi z zagranicy działaniami w zakresie wywierania wpływu podczas kryzysu związanego z COVID-19 dowiodła, że współpraca między instytucjami UE a państwami członkowskimi ma zasadnicze znaczenie dla zapewnienia spójności przekazu i konsekwencji działań. Należy podjąć dalsze działania w celu usprawnienia i wzmocnienia zdolności^{24,25}, poprawy analizy ryzyka i dalszego rozwijania regularnej sprawozdawczości. Współpraca wewnątrz UE musi również obejmować platformy internetowe i inne kluczowe zainteresowane strony, np. właściwe organy krajowe, badaczy i weryfikatorów informacji.

Ważnym krokiem w kierunku zapewnienia komplementarności wszystkich inicjatyw jest zwiększenie świadomości wśród państw członkowskich na temat dostępnych instrumentów; kryzys pokazał, że nie zawsze dysponują one taką wiedzą. Podejmowano próby lepszej koordynacji między różnymi podmiotami, na przykład poprzez wzajemne odniesienia między różnymi stronami internetowymi poświęconymi dezinformacji w związku z COVID-19, ale pozostają one niewystarczające w porównaniu z potrzebami.

Działania

- Komisja proponuje innym instytucjom ustanowienie i przetestowanie mechanizmów²⁶ w celu poprawy koordynacji komunikacji dotyczącej dezinformacji wokół COVID-19 w ramach istniejących struktur oraz w celu wymiany ocen i analiz.
- Państwa członkowskie powinny w większym stopniu wykorzystywać system wczesnego ostrzegania i inne właściwe środki w celu wzmocnienia współpracy z instytucjami UE oraz między sobą, w szczególności w zakresie oceny otoczenia informacyjnego i orientacji sytuacyjnej.
- W oparciu o doświadczenia zdobyte w ramach europejskiej sieci współpracy ds. wyborów Komisja będzie ułatwiać wymianę najlepszych praktyk w konkretnych kwestiach związanych z dezinformacją, takich jak indywidualne dobieranie reklam (tzw. mikrotargetowanie).

4. WSPÓLPRACA Z PAŃSTWAMI TRZECIMI I PARTNERAMI MIĘDZYNARODOWYMI

Celem dezinformacji i kierowanych z zagranicy działań w zakresie wywierania wpływu związanych z COVID-19 nie są wyłącznie UE czy poszczególne państwa członkowskie. Są one ukierunkowane na państwa trzecie, ramy współpracy międzynarodowej i ogólnie na multilateralizm²⁷.

Biorąc pod uwagę ryzyko i zagrożenia związane z kampaniami dezinformacyjnymi, UE zaczęła dostarczać odbiorcom na całym świecie, a zwłaszcza w bezpośrednim sąsiedztwie UE, na Bałkanach Zachodnich i w Afryce, aktualnych, konsekwentnych, spójnych i widocznych informacji. Na przykład, aby zwalczać narracje o braku wsparcia UE dla

²⁴ Takie jak działania w ramach Grupy Roboczej Rady ds. Informacji, systemu wczesnego ostrzegania, zintegrowanych uzgodnień UE dotyczących reagowania na szczeblu politycznym w sytuacjach kryzysowych (IPCR), Komitetu ds. Bezpieczeństwa Zdrowia czy działania w ramach sieci ds. komunikacji kryzysowej.

²⁵ Zob. również rezolucję Parlamentu Europejskiego z dnia 17 kwietnia 2020 r. w sprawie skoordynowanych działań UE na rzecz walki z pandemią COVID-19 i jej skutkami, wzywającą również do podjęcia przez UE działań przeciwko dezinformacji w związku z COVID-19 (P9 TA-PROV(2020)0054).

²⁶ Takich jak regularne grupy kontaktowe /cotygodniowe wideokonferencje.

²⁷ Zob. na przykład sprawozdania specjalne ESDZ na stronie EUvsDisinfo (<https://euvsdisinfo.eu/>).

państw trzecich, przeprowadzono kampanie informacyjne w wielu krajach, w tym w krajach objętych europejską polityką sąsiedztwa. Komisja i ESDZ również ściśle współpracują z WHO i innymi partnerami międzynarodowymi, aby zapewnić jak największą widoczność dostarczaniu unijnej pomocy związanej z COVID-19 i jej pozytywnemu wpływowi w terenie, w tym za pośrednictwem „Drużyny Europy”.

W ramach istniejących instrumentów polityki zagranicznej przesunięto już ponadto fundusze na wsparcie instytucji rządowych i samorządowych na szczeblu regionalnym w radzeniu sobie z kryzysem i podjęto działania w celu obalania dezinformacji, która może podsycać dalsze napięcia i konflikty, na obszarach dotkniętych konfliktami i kryzysem, w tym w Sahelu, regionie Wielkich Jezior, Rogu Afryki, na Bliskim Wschodzie i w Ameryce Łacińskiej. Ponadto w ramach Europejskiego Instrumentu na rzecz Wspierania Demokracji i Praw Człowieka finansowane są projekty mające na celu wspieranie dziennikarzy, propagowana jest weryfikacja informacji i zwalczanie dezinformacji związanej z COVID-19.

Współpraca w ramach mechanizmu szybkiego reagowania państw G-7, z NATO i innymi państwami doprowadziła do zintensyfikowania wymiany informacji i działań oraz najlepszych praktyk. Umożliwiła ona szybszą wymianę informacji i otworzyła możliwości prowadzenia dalszych wspólnych działań w przyszłości.

Działania

- Komisja i Wysoki Przedstawiciel będą, w ramach swoich obowiązków:
 - Współpracować z WHO w celu wzmocnienia jej nadzoru epidemiologicznego poprzez skuteczne monitorowanie mediów, oraz promowania wykrywania wprowadzających w błąd i szkodliwych narracji, jak i reakcji na nie.
 - Wspierać, w skali światowej, współpracę i wymianę najlepszych praktyk w zakresie zwalczania dezinformacji i kierowanych z zagranicy działań w zakresie wywierania wpływu, w ramach konkretnych działań w zakresie współpracy i programów wsparcia²⁸, w oparciu o istniejące programy dyplomacji publicznej²⁹ i działania podnoszące świadomość.
 - Intensyfikować wymianę informacji z właściwymi partnerami społeczeństwa obywatelskiego i sektora prywatnego w państwach trzecich w zakresie orientacji sytuacyjnej i rozwoju zagrożeń, m.in. organizując konsultacje, konferencje i wydarzenia o charakterze publicznym³⁰.
 - Zacieśniać istniejące partnerstwa, w tym z G-7 i z NATO, oraz rozszerzać współpracę z ONZ i organizacjami regionalnymi, w tym OBWE, Radą Europy i Unią Afrykańską.
- W ramach pakietu działań „Drużyny Europy”, służących wspieraniu partnerów w radzeniu sobie ze skutkami pandemii, promować dostęp do wiarygodnych informacji, zwalczać dezinformację, współpracować z dziennikarzami i mediami oraz wspierać – za pośrednictwem delegatur UE i misji dyplomatycznych państw

²⁸ Zob. np. wydarzenie „Disinfo Alert” zorganizowane w Tbilisi w 2019 r.: <https://euvsdisinfo.eu/georgia/>

²⁹ Działania te już wspierają społeczeństwo obywatelskie w ramach ukierunkowanych działań na rzecz zwalczania dezinformacji w państwach trzecich, takich jak Rosja, Brazylia czy Indonezja.

³⁰ Więcej informacji na temat wydarzenia „Disinfo Horizon” można znaleźć pod adresem: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/SPEECH_20_160
<https://euvsdisinfo.eu/disinformation-aims-at-undermining-democracy/>

członkowskich w terenie – inicjatywy mające na celu zwalczanie dezinformacji i wprowadzania w błąd w państwach trzecich^{31 32}.

5. WIĘKSZA PRZEJRZYSTOŚĆ PLATFORM INTERNETOWYCH W ZAKRESIE DEZINFORMACJI I DZIAŁAŃ W ZAKRESIE WYWIERANIA WPLYWU

Współpraca z platformami mediów społecznościowych jest kluczowym elementem zarówno kompleksowej oceny wyzwań, jak i skutecznego reagowania na infodemię. Od początku kryzysu Komisja podkreślała, iż konieczne jest zapewnienie przez platformy internetowe pełnej realizacji ich zobowiązań wynikających z kodeksu praktyk. Reakcje platform na to wyzwanie były ściśle monitorowane, mimo że trudno jest wiarygodnie ocenić terminowość, kompletność i wpływ ich działań³³.

Platformy internetowe³⁴ powiadomiły, że dokonały dostosowań swoich zasad w celu przeciwdziałania zagrożeniom dezinformacyjnym wokół COVID-19. Propagowały one dokładne i wiarygodne informacje na temat COVID-19 pochodzące z WHO, krajowych organów ds. zdrowia i profesjonalnych mediów³⁵. Zdeprecjonowały informacje, które zostały zweryfikowane jako fałszywe lub wprowadzające w błąd oraz ograniczyły treści reklamowe, które promują fałszywe produkty i usługi. Zgodnie ze swoimi normami społecznościowymi platformy usunęły treści, które mogłyby zaszkodzić zdrowiu obywateli lub wpłynąć na bezpieczeństwo publiczne³⁶.

Weryfikatorzy informacji, naukowcy i organizacje społeczeństwa obywatelskiego mają do odegrania kluczową rolę, ale platformy nie dały im wystarczająco mocnej pozycji podczas obecnego kryzysu w dziedzinie zdrowia publicznego, na przykład udostępniając większą ilość danych lub odpowiednio eksponując weryfikację informacji w odniesieniu do usług platform we wszystkich państwach członkowskich. Istnieje zatem potrzeba dodatkowych wysiłków i wymiany informacji przez platformy mediów społecznościowych, a także zwiększenia przejrzystości i rozliczalności³⁷. Wskazuje to na potrzebę egzekwowania i wzmocnienia polityki, którą platformy zobowiązały się wdrożyć zgodnie z kodeksem praktyk.

5.1. ZWIĘKSZENIE ROLI PLATFORM INTERNETOWYCH W DOBIE KRYZYSU

Platformy internetowe powinny zintensyfikować swoje działania na rzecz zwalczania zagrożeń wywołanych przez kryzys. Czerpiąc inspirację z doświadczeń zdobytych w związku z monitorowaniem kodeksu postępowania przed wyborami europejskimi w 2019 r., Komisja zamierza ustanowić sprawny program monitorowania i sprawozdawczości w ramach kodeksu, skoncentrowany na zjawiskach dezinformacji

³¹ Zob. również wspólny komunikat do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów – Komunikat w sprawie światowej reakcji UE na COVID-19 (JOIN/2020/11 final).

³² Na przykład w krajach afrykańskich dotkniętych konfliktami, takich jak Republika Środkowoafrykańska czy Kongo.

³³ Jest również faktem, że niektóre platformy internetowe wykorzystywane do rozpowszechniania wprowadzających w błąd informacji nie są platformami objętymi kodeksem praktyk (np. WhatsApp lub TikTok).

³⁴ W szczególności Google, Facebook, Twitter i Microsoft.

³⁵ W związku z tym platformy uruchomiły nowe narzędzia, takie jak tablice informacyjne, karty, wyskakujące okienka, mapy i komunikaty, które przekierowują użytkowników bezpośrednio do wiarygodnych źródeł informacji w wielu językach.

³⁶ Np. fałszywe twierdzenie, że picie środka wybielającego leczy wirusa.

³⁷ Jak zilustrowano na przykład na stronie Brookings: <https://www.brookings.edu/techstream/encrypted-messaging-apps-are-the-future-of-propaganda/>

i wprowadzania w błąd w związku z COVID-19. Powinien on zostać rozszerzony na platformy, które nie są obecnie sygnatariuszami kodeksu praktyk³⁸. Komisja, z pomocą europejskiej grupy regulatorów audiowizualnych usług medialnych (ERGA)³⁹, mogłaby następnie ocenić wpływ polityki platform na rozpowszechnianie dezinformacji i wprowadzania w błąd w związku z COVID-19. Zapewniłoby to również istotne informacje na potrzeby wspierania działań łagodzących mających ograniczać szkody. Zostanie to również uwzględnione w przyszłych pracach UE, w szczególności w europejskim planie działania na rzecz demokracji i w akcie prawnym o usługach cyfrowych.

Działania

Platformy zostaną poproszone o składanie comiesięcznych sprawozdań na temat swojej polityki i działań mających na celu zwalczanie dezinformacji związanej z COVID-19, zawierających następujące elementy:

- *Inicjatywy mające na celu propagowanie wiarygodnych treści na szczeblu UE i państw członkowskich*⁴⁰. Platformy powinny dostarczać danych na temat działań podejmowanych w celu promowania informacji pochodzących od krajowych i międzynarodowych agencji zdrowia, organów krajowych i unijnych, jak również mediów branżowych.
- *Inicjatywy i narzędzia służące podnoszeniu świadomości użytkowników*. Platformy powinny dostarczać danych na temat wdrażania ich strategii w celu informowania użytkowników w przypadku kontaktu z dezinformacją.
- *Zachowania manipulacyjne*. Platformy powinny informować o wszelkich przypadkach manipulacji w mediach społecznościowych i działaniach w zakresie wywoływania szkodliwego wpływu lub skoordynowanych fałszywych aktywnościach wykrytych w ramach świadczonych przez nie usług. Platformy powinny również współpracować z państwami członkowskimi i instytucjami UE w celu ułatwienia oceny i identyfikacji źródeł kampanii dezinformacyjnych i działań w zakresie wywoływania wpływu.
- *Dane dotyczące przepływów treści reklamowych związanych z dezinformacją wokół COVID-19*⁴¹. Sygnatariusze kodeksu powinni przedstawić, tam, gdzie to możliwe, dane dotyczące świadczonych przez nie usług – w podziale na państwa członkowskie – dotyczące strategii podjętych w celu ograniczenia emisji reklam związanych z dezinformacją wokół COVID-19. Platformy i operatorzy sieci reklamowych powinni również przekazywać takie dane na temat strategii mających na celu ograniczenie umieszczania reklam na stronach internetowych osób trzecich

³⁸ W szczególności platformy o dużej widoczności podczas kryzysu związanego z COVID-19, takie jak WhatsApp czy TikTok.

³⁹ W odpowiedzi na kryzys ERGA rozszerzyła ostatnio mandat swojej podgrupy ds. dezinformacji o ocenę tego, w jaki sposób platformy reagują na wyzwania wynikające z tej nadzwyczajnej sytuacji. W ramach oceny szczególny nacisk zostanie położony na działania platform mające na celu identyfikację, kontrolę i zapobieganie rozprzestrzenianiu fałszywych, wprowadzających w błąd lub nieprawidłowych informacji na temat leczenia i choroby jako takiej, sposobu jej rozprzestrzeniania oraz środków podejmowanych przez rządy i krajowe organy regulacyjne, zob.: <https://erga-online.eu>

⁴⁰ Niektóre zainteresowane strony, takie jak Inicjatywa na rzecz zaufania w dziennikarstwie (Journalism Trust Initiative), opracowały wskaźniki wiarygodności dotyczące źródeł informacji.

⁴¹ Zob. np. sprawozdania GDI <https://disinformationindex.org/2020/05/why-is-tech-not-defunding-covid-19-disinfo-sites/>

wykorzystujących dezinformacje dotyczące COVID-19 w celu przyciągnięcia przychodów z reklam⁴².

Komisja będzie zdecydowanie zachęcać inne zainteresowane strony, które nie podpisały jeszcze kodeksu, do uczestnictwa w wyżej wymienionym programie monitorowania na zasadzie dobrowolności.

5.2. WSPARCIE DLA WERYFIKATORÓW INFORMACJI I NAUKOWCÓW

Weryfikacja informacji ma zasadnicze znaczenie dla wszystkich, aby zapewnić dostęp do wiarygodnych informacji i odmiennych poglądów. Kryzys związany z COVID-19 uwypuklił potrzebę dostarczania przez platformy internetowe większej ilości danych na temat charakteru, zakresu i skutków dezinformacji oraz potrzebę porównywania i oceny skuteczności podjętych działań. Europejskie Obserwatorium Mediów Cyfrowych (EDMO) zostało niedawno uruchomione, aby wspierać utworzenie transgranicznej i wielodyscyplinarnej wspólnoty niezależnych weryfikatorów informacji i pracowników naukowych, która będzie współpracować z odpowiednimi zainteresowanymi stronami w celu wykrywania, analizowania i ujawniania potencjalnych zagrożeń związanych z dezinformacją, w tym w zakresie COVID-19. W związku z tym lepszy dostęp do zagregowanych zbiorów danych związanych z COVID-19, zagwarantowany przez platformy, ma zasadnicze znaczenie dla celów badawczych i lepszego zrozumienia zagrożeń i tendencji związanych z dezinformacją. Ponadto istnieje zapotrzebowanie na specjalną infrastrukturę badawczą w zakresie wykrywania, analizowania i ujawniania dezinformacji i kierowanych z zagranicy działań w zakresie wywierania wpływu na całym terytorium UE. Wszystkie te działania powinny być prowadzone zgodnie z mającymi zastosowanie ramami regulacyjnymi, w tym w zakresie ochrony danych.

Działania

- Komisja wzywa platformy do rozszerzenia i zintensyfikowania współpracy z weryfikatorami informacji oraz do aktywnego udostępniania organizacjom we wszystkich państwach członkowskich UE, a także w jej krajach sąsiadujących, dostępu do swoich programów weryfikacji informacji we wszystkich językach.
- Komisja będzie wspierać weryfikowanie informacji i działania badawcze⁴³, również za pośrednictwem nowo utworzonego Europejskiego Obserwatorium Mediów Cyfrowych (EDMO)⁴⁴.⁴⁵ Będzie ono wspierać infrastrukturą

⁴² W tym celu platformy powinny rozważyć wykorzystanie wskaźników wiarygodności opracowanych przez niezależnych weryfikatorów informacji/badaczy lub inne zainteresowane strony (np. GDI, Newsguard).

⁴³ Takie jak projekt „Pomoc w nagłych przypadkach zagrożenia zdrowia w systemach wzajemnie połączonych” [Health Emergency Response in Interconnected Systems (HERoS)], mający na celu opracowanie nowej metody wyszukiwania informacji w mediach społecznościowych w odniesieniu do pogłosek i informacji wprowadzających w błąd związanych z COVID-19 (więcej informacji: <https://cordis.europa.eu/project/id/101003606>). Ponadto w ramach programu „Horyzont 2020” prowadzone są – przez środowiska akademickie, organizacje badawcze, praktyków i prywatne przedsiębiorstwa – działania, by zapobiegać szerzeniu się informacji wprowadzających w błąd, rozwijać zdolność nad zakresiem weryfikacji informacji oraz odpowiedzialności w internecie, a także prowadzić badania nad znaczeniem silnego i niezależnego krajobrazu medialnego.

⁴⁴ <https://edmo.eu/>

⁴⁵ W czerwcu 2020 r. rozpocznie się drugi etap EDMO, aby utworzyć krajowe/regionalne centra badań nad dezinformacją. W 2021 r. w ramach programu „Cyfrowa Europa” zostanie zapewnione dalsze finansowanie, aby zapewnić obecność krajowych/regionalnych centrów w całej UE. W ramach przyszłego programu „Cyfrowa Europa” dążyć się będzie do zapewnienia EDMO pełnego zasięgu geograficznego. W międzyczasie Komisja będzie dążyć do synergii z finansowaniem oferowanym przez

technologiczną obejmującą narzędzia i usługi⁴⁶ niezależną wielodyscyplinarną społeczność współpracującą w temacie dezinformacji w zakresie COVID-19. EDMO może również pomóc organom publicznym w prowadzeniu badań i ustanowieniu odpowiedniej łączności z systemem wczesnego ostrzegania.

- Komisja zachęca platformy do uzgodnienia z EDMO ram dostępu dla naukowców akademickich do przydatnych danych na platformach, zapewniającego ochronę prywatności naukowcom akademickim w celu lepszego wykrywania i analizy dezinformacji.
- Komisja rozważy otwarcie oprogramowania w przypadku niektórych narzędzi opracowanych, by wykrywać wprowadzające w błąd narracje i niewiarygodne źródła internetowe, w celu udostępnienia ich społeczności zajmującej się weryfikacją informacji.

6. ZAPEWNIENIE WOLNOŚCI WYPOWIEDZI I PLURALISTYCZNEJ DEBATY DEMOKRATYCZNEJ

Obecny kryzys związany z COVID-19 uwidoczniał ryzyko wykorzystania niektórych środków opracowanych w celu rozwiązania problemu infodemii jako pretekstu do podważania podstawowych praw i wolności lub nadużywania ich w celach politycznych w Unii Europejskiej i poza nią. W związku z tym należy zachować czujność i zapewnić pełne poszanowanie naszych praw podstawowych i wspólnych wartości, wokół których powinna się koncentrować nasza reakcja na COVID-19. W tym kontekście kluczowe znaczenie dla walki z dezinformacją i informowania obywateli mają wolne i pluralistyczne media.

Wolność wypowiedzi i prawo mediów i społeczeństwa obywatelskiego do nadzorowania działań państwa są w czasie obecnego kryzysu ważniejsze niż kiedykolwiek: rozliczalność organów publicznych nie może być mniejsza tylko dlatego, że działają one w ramach nadzwyczajnych uprawnień. Organy publiczne muszą zapewnić przejrzystość swoich działań, co przyczynia się do budowania zaufania obywateli i umożliwia kontrolę procesu podejmowania decyzji. Swobodny przepływ informacji przyczynia się do ochrony życia i zdrowia oraz sprzyja społecznym, gospodarczym, politycznym i innym debatom, jak i podejmowaniu decyzji, oraz promuje je⁴⁷. Demokracja pokazuje swą prawdziwą siłę i wartość w czasach kryzysu.

Podczas kryzysu sygnalizowano problemy związane z wolnością wypowiedzi⁴⁸, w tym zgłoszenia, że dziennikarzom, organizacjom społeczeństwa obywatelskiego czy nauczycielom akademickim ograniczono dostęp do informacji, że dostęp ten był niepotrzebnie opóźniany, że bezpieczeństwo dziennikarzy było w większym stopniu zagrożone, że byli m.in. narażeni na groźby i zastraszanie, lub że zostali niesłusznie oskarżeni o rozpowszechnianie dezinformacji.

Parlament Europejski, uruchamiając zaproszenia do składania wniosków w lecie 2020 r. w celu wsparcia badań nad dezinformacją związaną z COVID-19.

⁴⁶ W tym oferując dostęp do publicznych baz danych, repozytoriów artykułów o zweryfikowanych informacjach i mechanizmów dostępu do platform zgodny z zasadą poszanowania prywatności w celu ułatwienia wykrywania, analizowania i ujawniania dezinformacji.

⁴⁷ „Disease pandemics and the freedom of opinion and expression”, sprawozdanie specjalnego sprawozdawcy ONZ ds. działań na rzecz prawa do wolności opinii i wypowiedzi, David Kaye, kwiecień 2020 r.

⁴⁸ Przypadki udokumentowano na Platformie Rady Europy na rzecz Ochrony Dziennikarstwa i Bezpieczeństwa Dziennikarzy oraz współfinansowanej przez UE platformie mapowania wolności mediów, <https://mappingmediafreedom.org/>

Od początku kryzysu Komisja ściśle monitoruje środki nadzwyczajne wprowadzane przez państwa członkowskie oraz ich spójność z Traktatem i z prawem UE, a w szczególności z Kartą praw podstawowych. W kilku państwach członkowskich istniały już przepisy, w tym przepisy o charakterze karnym, związane z dezinformacją, a jedno państwo członkowskie wprowadziło konkretny nowy przepis dotyczący karania rozprzestrzeniania dezinformacji w trakcie stanu nadzwyczajnego⁴⁹. Przepisy, które definiują te przestępstwa w zbyt ogólny sposób i zawierają nieproporcjonalne sankcje, mogą ograniczać gotowość źródeł dziennikarskich do rozmowy z dziennikarzami, a także prowadzić do autocenzury⁵⁰, co rodzi szczególne obawy co do wolności słowa.

Komisja współfinansowała, przy wsparciu Parlamentu Europejskiego, szereg projektów mających na celu określenie zagrożeń i ryzyka dla wolności i pluralizmu mediów, wspieranie dziennikarstwa śledczego oraz udzielanie pomocy dziennikarzom w potrzebie⁵¹.

Kryzys związany z COVID-19 pokazał, jak ważna jest rola wolnych i niezależnych mediów w dostarczaniu obywatelom wiarygodnych i sprawdzonych informacji, przyczyniających się do ratowania życia. Kryzys pogłębił jednak i tak już trudną sytuację gospodarczą sektora z powodu dramatycznego spadku dochodów z reklam, pomimo rosnącej liczby odbiorców⁵². Sytuacja jest szczególnie trudna dla słabszych uczestników rynku oraz mediów lokalnych i regionalnych. Wynikiem tego jest osłabienie całych ekosystemów medialnych w UE i ich różnorodności. Opracowany przez Komisję pakiet naprawczy na rzecz odbudowy pomógłby rozwiązać problem bezpośredniego zapotrzebowania na płynność poprzez wsparcie wypłacalności i finansowanie w ramach polityki spójności, przy jednoczesnym wzmocnieniu inwestycji cyfrowych i odporności sektora za pośrednictwem programów „InvestEU” „Kreatywna Europa” i „Horyzont Europa”.

Kryzys związany z COVID-19 również znacznie pogłębił podobne wyzwania na całym świecie, w tym wyzwania stojące przed niezależnymi mediami będącymi ochroną dla demokracji i praw człowieka. UE będzie monitorować rozwój sytuacji zgodnie z Planem działania dotyczącym praw człowieka i demokracji na lata 2020–2024⁵³. Będzie zwracać szczególną uwagę na sytuację we wschodnim i południowym sąsiedztwie oraz na Bałkanach Zachodnich.

Wszystko to budzi wątpliwości co do tego, czy media i społeczeństwo obywatelskie będą w stanie w pełni odgrywać swoją rolę w przeciwdziałaniu dezinformacji i wprowadzaniu w błąd.

UE musi zintensyfikować wsparcie polityczne i praktyczne dla niezależnych mediów i dziennikarzy w UE i na całym świecie, a także pomóc organizacjom społeczeństwa obywatelskiego w ich wysiłkach na rzecz monitorowania ograniczeń w zakresie wolności słowa i przestrzeni społeczeństwa obywatelskiego oraz donoszenia o takich przypadkach.

⁴⁹ Zmiana sekcji 337 węgierskiego kodeksu karnego.

⁵⁰ Komisja jasno stwierdziła, że demokracja nie może funkcjonować bez wolnych i niezależnych mediów, a poszanowanie wolności słowa i pewność prawa mają w tym czasie zasadnicze znaczenie.

⁵¹ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pl/STATEMENT_20_567

⁵² <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/media-freedom-projects>

⁵³ Według wstępnych szacunków spadek może wynieść równowartość 80 % przychodów dla wydawców wiadomości w zależności od kraju. Oczekuje się, że najbardziej dotknięci zostaną mali lokalni wydawcy. <http://www.newsmediaeurope.eu/news/covid-19-and-the-news-media-journalism-always-comes-at-a-cost/>

⁵³ JOIN(2020)5 z dnia 23 marca 2020 r.

Działania

- Komisja będzie nadal ściśle monitorować wpływ środków nadzwyczajnych na prawo i wartości UE do czasu wycofania wszystkich środków i będzie nadal współpracowała z państwami członkowskimi na temat określonych kwestii. Monitorowanie to zostanie wykorzystane w zbliżającym się rocznym sprawozdaniu na temat praworządności, które zostanie opublikowane w trzecim kwartale 2020 r.⁵⁴, oraz w przyszłej strategii dotyczącej skutecznego stosowania Karty praw podstawowych w Unii Europejskiej i europejskiego planu działania na rzecz demokracji.
- Komisja wzywa państwa członkowskie do zintensyfikowania wysiłków w czasach kryzysu, aby zagwarantować, że dziennikarze będą mogli bezpiecznie pracować⁵⁵ w odpowiednich warunkach i uznaje media informacyjne za podstawową usługę.
- Komisja zwraca się do Parlamentu i Rady o pilne przyjęcie kompleksowego pakietu naprawczego, który pomógłby w naprawie i wzmocnieniu odporności sektora mediów w walce z dezinformacją związaną z COVID-19. Państwa członkowskie powinny jak najlepiej wykorzystać ten pakiet i działania, które UE podejmuje w obszarze gospodarki w odpowiedzi na pandemię COVID-19⁵⁶ w celu wsparcia mediów, które poważnie ucierpiały w wyniku kryzysu, przy jednoczesnym poszanowaniu ich niezależności. Wszystkie podmioty UE powinny dążyć do wspierania mediów w ramach odnowy gospodarki.
- Aby wesprzeć te wysiłki, Komisja będzie nadal współfinansowała niezależne projekty w zakresie dziennikarstwa, wolności i pluralizmu mediów oraz ułatwiała dostęp do finansowania i możliwości finansowania dla sektora mediów⁵⁷.
- Do końca tego roku Komisja zaproponuje działania mające na celu wzmocnienie wolności i pluralizmu mediów w Unii Europejskiej w ramach europejskiego planu działania na rzecz demokracji oraz przedstawi plan działania w dziedzinie sektora audiowizualnego i mediów, który będzie miał na celu dalsze wspieranie transformacji cyfrowej i konkurencyjności tych sektorów oraz stymulowanie dostępu do treści i pluralizmu mediów.
- Komisja i Wysoki Przedstawiciel:
 - Uruchomią ukierunkowane działania w ramach programów dyplomacji publicznej w krajach na całym świecie w celu wspierania podmiotów społeczeństwa obywatelskiego w dostarczaniu wiarygodnych informacji⁵⁸.
 - Będą dalej zacieśniać współpracę z organizacjami społeczeństwa obywatelskiego, dziennikarzami i niezależnymi mediami w państwach trzecich poprzez pomoc regionalną i wsparcie dwustronne służące zwalczaniu dezinformacji i propagowaniu weryfikacji informacji.
 - Większym wsparciem zostanie objęte monitorowanie przypadków naruszania wolności prasy, zaangażowanie na rzecz bezpieczniejszego otoczenia dla mediów i ochrony dziennikarzy, w tym poprzez udzielanie pomocy za

⁵⁴ Media i społeczeństwo obywatelskie napotykały nowe przeszkody w wypełnianiu swej roli w demokratycznej debacie podczas tego kryzysu. W swoim rocznym sprawozdaniu na temat praworządności Komisja dokładnie przeanalizuje sytuację we wszystkich państwach członkowskich.

⁵⁵ Zgodnie z wytycznymi Rady Europy w sprawie ochrony wolności wypowiedzi i informacji w czasach kryzysu – <https://www.coe.int/en/web/freedom-expression/freedom-of-expression-and-information-in-times-of-crisis> Należy również opracować reakcję na ostrzeżenia wydawane przez Radę Europy w ramach Platformy na rzecz Ochrony Dziennikarstwa i Bezpieczeństwa Dziennikarzy.

⁵⁶ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pl/ip_20_459

⁵⁷ Na przykład dostępny jest system poręczeń na rzecz sektora kultury i sektora kreatywnego w celu wsparcia potrzeb finansowych sektora mediów.

⁵⁸ Np. podcasty, wsparcie weryfikacji informacji lub webinaria.

7. WZMACNIANIE POZYCJI OBYWATELI I ZWIĘKSZANIE ICH ŚWIADOMOŚCI

Od momentu ogłoszenia światowej pandemii popyt na opinie badaczy, naukowców i ekspertów w dziedzinie zdrowia publicznego jest większy niż kiedykolwiek. Wnioski wyciągnięte z kryzysu wywołanego COVID-19 pokazują, że ważne jest, by propagować informacje pochodzące z wiarygodnych źródeł i aby decyzje były podejmowane na podstawie opinii naukowców i pracowników służby zdrowia, oraz że kluczowe znaczenie ma również prowadzenie demokratycznej debaty. Pokazują one wyzwanie, jakim jest radzenie sobie ze zmieniającym się otoczeniem internetowym⁵⁹. Wzmocnienie pozycji obywateli, aby potrafili krytycznie analizować informacje w internecie, jest kluczem do rozwiązania problemu dezinformacji.

Odpowiedź na te wyzwania jest łatwiejsza, jeśli społeczeństwo jest świadome zagrożeń związanych z dezinformacją i wprowadzaniem w błąd. Szczególną uwagę należy poświęcić słabszym grupom, na przykład osobom młodym i dzieciom, które są narażone na większe ryzyko wprowadzenia w błąd, a w konsekwencji narażają się na bardziej niebezpieczne sytuacje. Oznacza to promowanie umiejętności korzystania z mediów i informacji, w tym myślenia krytycznego, zdolności do identyfikowania dezinformacji, umiejętności cyfrowych oraz wspieranie wzmocnienia pozycji obywateli jako takich⁶⁰. Wiele już zrobiono w tym względzie, ale potrzebne są dalsze działania mające na celu określenie synergii, potencjału współpracy i wymiany informacji na temat środków wzmocnienia odporności w celu ograniczenia wpływu dezinformacji. Ważne jest również, aby obywatele mieli dostęp do odpowiednich zasobów w ich własnym języku.

Działania

- Komisja, Rada, Wysoki Przedstawiciel i Parlament Europejski będą wymieniać się najlepszymi praktykami w zakresie środków wzmocnienia odporności, w szczególności w odniesieniu do wniosków wyciągniętych podczas kryzysu związanego z COVID-19.
- W zaktualizowanym Planie działania w dziedzinie edukacji cyfrowej, który ma zostać przyjęty w późniejszym terminie w 2020 r., zaproponowane zostaną środki, które pomogą zwalczać dezinformację, natomiast Erasmus+ i „Europejski Korpus Solidarności” zapewniają możliwości finansowania projektów w tym zakresie. Komisja będzie wspierać rozwój krytycznego myślenia użytkowników mediów społecznościowych za pomocą projektów działania przygotowawczego „Powszechna umiejętność korzystania z mediów”⁶¹ oraz poprzez europejską sieć centrów bezpieczniejszego internetu.
- Komisja zamierza zaproponować, w tym w ramach najbliższego planu działania w dziedzinie sektora audiowizualnego i mediów, działania służące podniesieniu

⁵⁹ Takie jak konieczność rozwiązywania problemu szybko pojawiających się i znikających fałszywych pojedynczych stron internetowych, przez co bardzo trudno jest zatrzymać oszustów stale zmieniających tożsamość cyfrową oraz stworzenia czarnych list i informowania konsumentów i platform.

⁶⁰ Na przykład za pośrednictwem projektów z zakresu umiejętności korzystania z mediów, wspierania organizacji społeczeństwa obywatelskiego pomagających obywatelom i poprzez dostęp do narzędzi weryfikacji dostępu do treści.

⁶¹ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/2018-2019-call-proposals-preparatory-action-media-literacy-all>. W II kwartale 2020 r. planowane jest opublikowanie ostatniego zaproszenia do składania wniosków w ramach tego działania przygotowawczego (2018–2020).

świadomości i krytycznego myślenia wśród różnych grup, w szczególności młodych ludzi, w oparciu o potencjał mediów społecznościowych i influencerów. Plan działania będzie opierać się na zmienionej dyrektywie o audiowizualnych usługach medialnych, która wymaga od platform udostępniania plików wideo zapewnienia skutecznych środków i narzędzi w zakresie umiejętności korzystania z mediów.

- Instytucje UE powinny w skoordynowany sposób przedstawiać materiały służące szerzeniu wiedzy na temat rodzaju dezinformacji, powodowanych przez nią zagrożeń dla demokratycznego charakteru naszych społeczeństw oraz dostępnych narzędzi wykrywania dezinformacji i reagowania na nią, dzielić się nimi przez odpowiednie sieci i narzędzia zaangażowania obywateli, aby dotrzeć do różnych grup we wszystkich państwach członkowskich i w krajach partnerskich.

8. OCHRONA ZDROWIA PUBLICZNEGO I PRAW KONSUMENTÓW

Szczególną cechą kryzysu związanego z COVID-19 jest manipulacja skierowana do konsumentów. Manipulacje, wprowadzające w błąd techniki marketingowe, oszustwa i scam wykorzystują obawy w celu sprzedaży zbędnych, nieskutecznych i potencjalnie niebezpiecznych produktów w ramach fałszywych oświadczeń zdrowotnych lub aby zwabić konsumentów i skłonić ich do zakupu produktów po wygórowanych cenach. Chociaż ten rodzaj treści może zawierać dezinformację, jeżeli narusza on dorobek prawny w dziedzinie ochrony konsumentów, jest on niezgodny z prawem i wymaga innej reakcji, zgodnie z przepisami dotyczącymi ochrony konsumentów i przez właściwe organy⁶².

W następstwie apelu Komisji platformy internetowe⁶³ usunęły miliony wprowadzających w błąd reklam dotyczących produktów nielegalnych lub niebezpiecznych⁶⁴. Komisja koordynowała kontrolę („akcja kontrolna UE”) stron internetowych, aby dowiedzieć się, w jaki sposób konsumenci w UE są narażeni na treści promujące fałszywe twierdzenia o pandemii lub reklamy produktów rzekomo zapobiegające zarażeniu się koronawirusem. Akcja kontrolna UE – przeprowadzona przez sieć współpracy w zakresie ochrony konsumenta (CPC) – objęła zarówno ogólną kontrolę platform internetowych, jak i dogłębną analizę konkretnych reklam i stron internetowych związanych z produktami, na które z powodu pandemii jest duży popyt. W rezultacie platformy usunęły lub zablokowały miliony wprowadzających w błąd reklam lub ofert.

Sieć współpracy w zakresie ochrony konsumenta organów krajowych współpracowała z Komisją w celu skoordynowanego zwalczania tych praktyk. Komisja wezwała główne platformy internetowe⁶⁵ do współpracy z urzędami ochrony konsumentów i do podjęcia

⁶² Komisja Europejska wezwała również władze państw członkowskich do wzmocnienia ich czujności i dostosowania ich działań kontrolnych w odniesieniu do sprzedaży online oraz reklamy żywności i suplementów diety związanych z COVID-19 (https://ec.europa.eu/food/safety/official_controls/eu-co-ordinated-control-plans/covid-19_en), a Europejski Urząd ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych (OLAF) również wszczął dochodzenia https://ec.europa.eu/anti-fraud/media-corner/news/13-05-2020/inquiry-fake-covid-19-products-progresses_en.

⁶³ Platformy, które odpowiedziały na apel Komisji, to: Allegro, Amazon, Alibaba/Aliexpress, CDDiscount, Ebay, Facebook (tj. Facebook, Facebook Marketplace i Instagram), Microsoft/Bing, Google (tj. Google ads i YouTube), Rakuten, Wish i Verizon Media/Yahoo.

⁶⁴ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pl/ip_20_938

⁶⁵ Tj. platformy handlowe, wyszukiwarki i media społecznościowe.

aktywnych działań w celu przeciwdziałania oszustwom⁶⁶. Współpraca z głównymi platformami internetowymi przynosi efekty⁶⁷, ale trzeba ją kontynuować, zwłaszcza działania na mocy przyszłego aktu prawnego o usługach cyfrowych.

Nieuczciwi przedsiębiorcy są jednak w stanie ominąć kontrolę platform, aby wykorzystać podatność konsumentów, obejść kontrole algorytmiczne, m.in. tworząc nowe strony internetowe. Takie praktyki są również stosowane na niezależnych stronach internetowych, które przyciągają konsumentów za pośrednictwem wyświetlanych reklam, np. na portalach społecznościowych i portalach aplikacji webmail lub w sponsorowanych rankingach w wyszukiwarkach. W związku z tym krajowe urzędy ochrony konsumentów utrzymują wysoki stopień zagrożenia i będą nadal współpracować z Komisją w celu ochrony konsumentów w internecie⁶⁸.

Komisja zintensyfikuje współpracę i wymianę informacji z platformami i organami branżowymi zajmującymi się regulacją sektora reklamy z myślą o opracowaniu automatycznych narzędzi do wyszukiwania wprowadzających w błąd reklam. Do czasu zakończenia kryzysu platformy powinny składać regularne sprawozdania na temat skuteczności wprowadzanych przez nie środków i pojawiania się nowych tendencji.

Wiele nieuczciwych stron internetowych znajduje się pod nazwami domen wykorzystujących powiązane z COVID-19 słowa kluczowe, takie jak „korona”, „maska” lub „szczepionka”⁶⁹. Te strony internetowe są szczególnie szkodliwe, jeśli są fałszywie przedstawiane jako legalne lub rządowe. Komisja podjęła współpracę z branżą nazw domen w celu wymiany i promowania dobrych praktyk, aby zapobiegać spekulacjom i nadużyciom w stosowaniu nazw domen⁷⁰, a także uzgodniła podobne środki z EURid, operatorem domeny „.eu”⁷¹.

Działania

- Wsparcie krajowych organów ds. ochrony konsumentów w ramach sieci współpracy w zakresie ochrony konsumenta będzie obejmować finansowanie ich zdolności do sprawnego monitorowania rynków. W dłuższej perspektywie Komisja będzie dążyć do zapewnienia wspólnego zestawu narzędzi, takich jak obserwatorium kryminalistyczne dla rynków cyfrowych, wyposażone w konkretne

⁶⁶ Np. poprzez wykrywanie produktów, na które jest duży popyt, wprowadzanych do obrotu w sposób wprowadzający w błąd w celu uzyskania nienależnych korzyści oraz za pomocą zautomatyzowanych środków do proaktywnego usuwania wprowadzających w błąd reklam i „cudownych środków” zawierających niezgodne z prawem oświadczenia zdrowotne.

⁶⁷ Na przykład Google zablokował lub usunął ze swoich stron na całym świecie ponad 80 mln reklam związanych z COVID-19, eBay zablokował lub usunął ze swego światowego rynku ponad 17 mln ofert naruszających unijne przepisy dotyczące konsumentów.

⁶⁸ Komisja wydała wytyczne mające pomóc konsumentom w identyfikowaniu i unikaniu potencjalnych oszustw związanych z COVID-19 podczas zakupów przez internet: https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/consumers/enforcement-consumer-protection/scams-related-covid-19_pl

⁶⁹ Komisja ściśle współpracuje z Europolem i z rejestratorami w celu ułatwienia wymiany informacji umożliwiających szybkie wykrywanie, zgłaszanie i usuwanie stron internetowych powiązanych z COVID-19 wykorzystywanych do celów przestępczych: https://www.europol.europa.eu/sites/default/files/documents/catching_the_virus_cybercrime_disinformation_and_the_covid-19_pandemic_0.pdf

⁷⁰ Obejmują one środki mające na celu sprawdzenie dokładności i ważności danych zarejestrowanych przez rejestrujących w odniesieniu do nazw domen zawierających słowa kluczowe powiązane z COVID-19 oraz zgłaszanie podejrzanych rejestracji właściwym organom, takim jak agencje ochrony konsumentów i organy ścigania. Zob. również: <https://www.icann.org/news/blog/keeping-the-dns-secure-during-the-coronavirus-pandemic>

⁷¹ <https://eurid.eu/en/news/doteu-covid19-measures/>

narzędzia do prowadzenia dochodzeń online i monitorowania problematycznych praktyk związanych z COVID-19⁷².

- Zacieśniona zostanie międzynarodowa współpraca i wymiana doświadczeń (np. międzynarodowa sieć organów egzekwujących prawo ochrony konsumentów) w celu promowania podejścia UE do wprowadzania w błąd konsumentów w kontekście COVID-19⁷³.

WNIOSKI

UE podjęła działania w odpowiedzi na zagrożenia wynikające z dezinformacji, wprowadzania w błąd i kierowanych z zagranicy działań w zakresie wywierania wpływu podczas kryzysu wywołanego COVID-19. Skala potencjalnego wpływu na zdrowie obywateli i stabilność naszych społeczeństw oraz luki ujawnione przez pandemię wymagają jednak dalszych wysiłków na rzecz zintensyfikowania tych działań. Kryzys związany z COVID-19 wystawił na próbę UE i jej demokratyczne społeczeństwa, ukazując, jak radzą sobie one z wyzwaniem, jakim jest dezinformacja. W oparciu o zidentyfikowane wyzwania, dotychczasowe doświadczenia i proponowane rozwiązania krótkoterminowe, społeczeństwa UE i ich demokratyczny nadzór mogą w dłuższej perspektywie stać się silniejsze i bardziej odporne oraz lepiej przygotowane na przyszłe wyzwania.

Komisja i Wysoki Przedstawiciel szybko wprowadzą w życie działania zaproponowane w niniejszym komunikacie, przygotowując podstawę pod długoterminowe podejście w ramach europejskiego planu działania na rzecz demokracji, który powinien zostać przedstawiony pod koniec roku, jak również pod przyszły akt prawny o usługach cyfrowych.

⁷² Komisja będzie koordynować współpracę między siecią współpracy w zakresie ochrony konsumenta i rejestrami domen internetowych oraz dostawcami usług płatniczych w celu skutecznego zwalczania oszustw konsumenckich.

⁷³ OECD opracowała wytyczne dotyczące tego, jak identyfikować oszustwa, czerpiąc inspirację ze wspólnego stanowiska sieci współpracy w dziedzinie ochrony konsumenta, w którym wskazano najbardziej powszechne oszustwa związane z COVID-19 podane do wiadomości publicznej w marcu <http://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/protecting-online-consumers-during-the-covid-19-crisis-2ce7353c/> https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/consumers/enforcement-consumer-protection/scams-related-covid-19_pl