

V Bruseli 4. decembra 2020
(OR. en)

13678/20

DISINFO 44
AG 68
FREMP 139
PE 95
HYBRID 42
AUDIO 55
DIGIT 147
SOC 784

SPRIEVODNÁ POZNÁMKA

Od: Martine DEPREZOVÁ, riaditeľka, v zastúpení generálnej tajomníčky Európskej komisie

Komu: Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, generálny tajomník Rady Európskej únie

Č. dok. Kom.: COM(2020) 790 final

Predmet: OZNÁMENIE KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU, RADE, EURÓPSKEMU HOSPODÁRSKEMU A SOCIÁLNEMU VÝBORU A VÝBORU REGIÓNOV o akčnom pláne pre európsku demokraciu

Delegáciám v prílohe zasielame dokument COM(2020) 790 final.

Príloha: COM(2020) 790 final



V Bruseli 3. 12. 2020
COM(2020) 790 final

**OZNÁMENIE KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU, RADE, EURÓPSKEMU
HOSPODÁRSKEMU A SOCIÁLNEMU VÝBORU A VÝBORU REGIÓNOV**

o akčnom pláne pre európsku demokraciu

„V Európskej únii nejde len o politiky a politické strany, pravidlá, nariadenia, trhy alebo meny. V konečnom dôsledku – a predovšetkým – v nej ide o ľudí a ich aspirácie. Ide v nej o ľudí, ktorí držia spolu. Za slobodu, za hodnoty, jednoducho za lepšiu budúcnosť.“

Predsedníčka Komisie von der Leyenová, 27. novembra 2019

1 ÚVOD

Demokracia, právny štát a základné práva predstavujú základy, na ktorých je vybudovaná Európska únia. Demokracia je ústrednou európskou hodnotou a predpokladom členstva v EÚ. Občania EÚ považujú demokraciu, ľudské práva a zásady právneho štátu za svoje najdôležitejšie aktívum¹.

Demokracia umožňuje občanom formovať právne predpisy a verejné politiky na európskej, národnej, regionálnej a miestnej úrovni. Vyžaduje si záruky, systémy brzd a protiváh a inštitúcie, ktoré plnia svoje úlohy a dodržiavajú pravidlá pluralitnej demokratickej diskusie. Na to, aby mala účasť zmysel, musia mať občania možnosť vytvárať si vlastné úsudky – mali by mať možnosť robiť volebné rozhodnutia vo verejnom priestore, kde je možné slobodne vyjadrovať pluralitu názorov a kde môžu slobodné médiá, akademická obec a občianska spoločnosť zohrávať svoju úlohu pri podnecovaní otvorenej diskusie bez škodlivého zasahovania, či už od domácich alebo zahraničných aktérov. Demokracia môže prekvitať len v prostredí, kde sa v súlade s Chartou základných práv dodržiava a presadzuje sloboda informácií a sloboda prejavu, čo umožňuje každému vyjadrovať svoje názory bez ohľadu na to, či sú kritické voči vládam a osobám ktoré sú pri moci.

Demokraciu nemožno považovať za samozrejmosť – treba ju aktívne podporovať a obhajovať. Z nedávnych udalostí vyplýva, že došlo k opätovnému vzniku populárnej angažovanosti v politike a k zvýšenej účasti vo voľbách, ale demokracia v EÚ, jej členských štátoch a na mnohých miestach na celom svete čelí viacerým výzvam: rastúcemu extrémizmu a polarizácii, ako aj vnímanej vzdialenosti medzi ľuďmi a ich volenými zástupcami². Naše demokratické systémy a inštitúcie sú v posledných rokoch čoraz viac vystavované útokom³. Je ohrozená integrita volieb, zhoršilo sa prostredie, v ktorom pôsobia novinári a občianska spoločnosť, a bolo zaznamenané koordinované úsilie o šírenie nepravdivých a zavádzajúcich informácií a manipuláciu voličov, a to aj zahraničnými aktérmi. Samotné slobody, ktoré sa snažíme obhajovať, ako napríklad sloboda prejavu, sa v niektorých prípadoch využívajú na klamanie a manipuláciu. V dôsledku pandémie COVID-19 vystúpili do popredia tieto výzvy: mimoriadne núdzové opatrenia prijaté na riešenie tejto bezprecedentnej krízy v oblasti verejného zdravia ovplyvnili politický proces a na niektorých miestach vyvolali obavy týkajúce sa vplyvu na demokraciu⁴.

¹ Osobitný prieskum Eurobarometra č. 479 o budúcnosti Európy (október – november 2018). Predstavuje to názor 34 % respondentov, v porovnaní s jej postavením ako hospodárskou, priemyselnou a obchodnou veľmocou (31 %) a životnou úrovňou občanov EÚ (25 %).

² Pozri napríklad správu *Global State of Democracy 2019* (Správa o stave demokracie na svete za rok 2019) (2019) Medzinárodný inštitút pre demokraciu a volebnú pomoc (*International Institute for Democracy and Electoral Assistance*).

³ Politické usmernenia predsedníčky von der Leyenovej, https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/political-guidelines-next-commission_sk.pdf.

⁴ Benátska komisia (2020), *Interim report on the measures taken in the EU Member States as a result of the COVID-19 crisis and their impact on democracy, the rule of law and fundamental rights* (Predbežná správa o opatreniach prijatých v členských štátoch EÚ v dôsledku krízy spôsobenej ochorením COVID-19 a ich vplyve na demokraciu, právny štát a základné práva) (prijatá 8. októbra 2020).

Cieľom tohto akčného plánu pre európsku demokraciu je posilniť odolnosť demokracií EÚ voči výzvam a zamerať sa na oblasti, v ktorých sú naše systémy a občania najzraniteľnejší. Táto práca sa musí urobiť na úrovni EÚ a na národnej úrovni pri plnom rešpektovaní základných práv a slobôd zakotvených v zmluvách a Charte základných práv, ako aj vo vnútroštátnych a medzinárodných pravidlách v oblasti ľudských práv.

EÚ sa nezaobrá len ochranou demokracie na svojom území, ale zároveň aj tým, ako sa stupňuje tlak na demokraciu, zásady právneho štátu a ľudské práva na celom svete, EÚ aktívne pracuje na ochrane, podnecovaní a podpore demokracií na celom svete⁵. Výzvy spojené s uplatňovaním demokracie sa týkajú celého sveta a demokracie na svete majú spoločný záujem spolupracovať na ich riešení. Na úrovni EÚ si to vyžaduje koherentný prístup medzi vnútornými a vonkajšími činnosťami. Spôsob, akým pestujeme a upevňujeme naše demokratické základy v Únii a členských štátoch, má výrazný vplyv na silu našej vonkajšej činnosti. Komisia týmto akčným plánom navrhuje reakciu zameranú na práva a slobody jednotlivcov, transparentnosť a zodpovednosť, čo by mohlo slúžiť aj ako príklad toho, ako pristupovať k týmto globálnym výzvam v oblasti demokracie, a ako základ pre budovanie partnerstva s podobne zmýšľajúcimi demokraciami.

Digitálna transformácia našich demokracií

Digitálna revolúcia od základov zmenila demokratickú politiku. Politické kampane sa v súčasnosti vedú nielen osobne, na bilbordoch, rádiových vlnách a televíznych obrazovkách, ale aj online. Politickým aktérom to poskytuje nové príležitosti na oslovenie voličov. Prináša to takisto nové príležitosti pre občiansku angažovanosť, čo niektorým skupinám, najmä mladým ľuďom, uľahčuje prístup k informáciám a účasť na verejnom živote a demokratickej diskusii.

Rýchly rast online kampaní a online platforiem však takisto spôsobil vznik nových zraniteľných miest a sťažil zachovávanie integrity volieb, zabezpečovanie slobodných a pluralitných médií a ochranu demokratického procesu pred dezinformáciami a inými formami manipulácie. Digitalizácia umožnila nové spôsoby financovania politických aktérov z nekontrolovaných zdrojov, kybernetické útoky sa môžu zameriavať na kritickú volebnú infraštruktúru, novinári čelia online obťažovaniu a nenávisťným prejavom a nepravdivé informácie a polarizujúce správy sa rýchlo šíria prostredníctvom sociálnych médií, a to aj prostredníctvom koordinovaných dezinformačných kampaní. Vplyv niektorých z týchto krokov zosilňuje používanie nepriehľadných algoritmov kontrolovaných všeobecne používanými komunikačnými platformami.

Digitálna transformácia ohrozuje naše európske demokratické kultúry v celej ich rozmanitosti. Existujúce záruky na zabezpečenie transparentnosti a rovnocennosti zdrojov a vysielacieho času počas volebných kampaní nie sú prispôbené digitálnemu prostrediu. Účinnosť online nástrojov používaných v rámci kampaní sa ešte viac zvýšila v dôsledku prepájania osobných údajov a umelej inteligencie s psychologickým profilovaním a komplexnými technikami mikrocíelenia⁶. Niektoré z týchto nástrojov, ako je spracúvanie osobných údajov, upravujú právne predpisy EÚ. Iné sa však v súčasnosti riadia najmä podmienkami poskytovania služieb stanovenými firmami a môžu tiež obísť národnú alebo

⁵ Spoločné oznámenie Európskemu parlamentu a Rade – *Akčný plán EÚ pre ľudské práva a demokraciu na roky 2020 – 2024* (JOIN/2020/5 final, 25. marca 2020), v ktorom sa opätovne potvrdzuje záväzok EÚ podporovať a chrániť demokraciu na celom svete.

⁶ Európska komisia, Spoločné výskumné centrum (2020), *Technology and democracy: understanding the influence of online technologies on political behaviour and decision-making* (Technológia a demokracia: pochopenie vplyvu online technológií na politické správanie a rozhodovanie).

regionálnu reguláciu tým, že sa uvádzajú do prevádzky z miesta mimo volebnej jurisdikcie. Obavy týkajúce sa transparentnosti a zodpovednosti online platforiem znásobujú problém presadzovania pravidiel. Online platformy môžu vykonávať činnosti súvisiace s médiami a pôsobiť ako strážcovia online spravodajstva, pričom nepodliehajú rovnakým vnútroštátnym pravidlám a odborným štandardom.

Posilňovanie demokratickej odolnosti

Tento akčný plán je určený inštitúciám EÚ, vládam a parlamentom členských štátov – ktoré nesú hlavnú zodpovednosť za zabezpečovanie riadneho fungovania demokracie – ako aj iným vnútroštátnym orgánom, politickým stranám, médiám, občianskej spoločnosti a online platformám. Plne sa v ňom rešpektujú národné právomoci a stanovuje sa v ňom posilnený rámec politiky EÚ a osobitné opatrenia s cieľom:

- podporovať slobodné a spravodlivé voľby a silnú demokratickú účasť,
- podporovať slobodné a nezávislé médiá a
- bojovať proti dezinformáciám.

Zdravá demokracia sa opiera o angažovanosť občanov a aktívnu občiansku spoločnosť – nielen v čase volieb, ale neustále. Angažovaní a informovaní občania so silným postavením sú najlepšou zárukou odolnosti našich demokracií. V celom akčnom pláne sa kladie veľký dôraz na posilnenie postavenia občanov a občianskej spoločnosti v boji proti hrozbám⁷.

2 OCHRANA INTEGRITY VOLIEB A PODPORA DEMOKRATICKEJ ÚČASTI

Vysoká účasť voličov na nedávnych voľbách v celej EÚ dáva najavo, že občania si zachovávajú dôveru v silu volebnej schránky ako nástroja na vyjadrenie svojho názoru a vyvodenie zodpovednosti svojich zástupcov. Sociálne médiá sú zároveň jedným z kanálov vhodných pre pokusy o manipuláciu verejnej mienky, odrádzanie od účasti na voľbách a sponchybnosť integrity volebných procesov. Boli zdokumentované aj pokusy o zasahovanie zo zahraničia⁸.

Udržiavanie demokracie si vyžaduje rozhodnejšie opatrenia na ochranu volebných procesov, zachovanie otvorenej demokratickej diskusie a aktualizáciu záruk vzhľadom na novú digitálnu realitu. Demokracia pozostáva z veľkého množstva participatívnych postupov, občianskej angažovanosti a dodržiavani demokratických noriem a zásad právneho štátu, ktoré sa uplatňujú počas celého volebného cyklu.

⁷ Akčný plán čerpá z verejných konzultácií, v ktorých sa preukázalo všeobecné uznanie rizík zasahovania do demokracie v EÚ a potreba online aj offline cieľených opatrení. Správa je dostupná na adrese: https://ec.europa.eu/info/files/report-public-consultation-european-democracy-action-plan-edap_en.

⁸ Napríklad dôkazy zhromaždené v čase volieb do Európskeho parlamentu v roku 2019 odhalili nepretržitú dezinformačnú činnosť ruských zdrojov zameranú na zasahovanie do volebného procesu {*Správa o vykonávaní akčného plánu proti dezinformáciám* [JOIN(2019) 12 final, 14. 6. 2019]}. V správe o voľbách do Európskeho parlamentu v roku 2019 [COM(2020) 252 final] sa neskôr dospelo k záveru, že sa prijali sťažnosti týkajúce sa izolovaných kybernetických útokov, ochrany údajov a iné sťažnosti súvisiace s voľbami, ale že nebolo zistené utajené, koordinované rozsiahle úsilie o zasahovanie do volieb.

2.1 Transparentnosť politickej reklamy a komunikácie

Dodržiavanie tradičných pravidiel spojených s politickou kampaňou môže byť v online prostredí obzvlášť náročné. Tieto pravidlá sa v online prostredí často ťažko presadzujú, môžu byť neúčinné alebo príslušné orgány nemusia mať právomoci alebo prostriedky na zaoberanie sa online činnosťou. **Cezhraničný potenciál online činnosti** so sebou prináša príležitosti, ale zároveň aj prehlbuje problém, keďže otázky súvisiace s voľbami sa vo veľkej miere riadia pravidlami uplatniteľnými len v rámci konkrétnej jurisdikcie alebo sa nemuseli tvoriť s ohľadom na bezhraničný online priestor.

Existuje jasná potreba väčšej **transparentnosti v oblasti politickej reklamy a komunikácie**, ako aj pri komerčných činnostiach ktoré s ňou súvisia. Mimoriadne dôležité je dôslednejšie presadzovanie a pravidiel všeobecného nariadenia o ochrane údajov⁹.

Občania, občianska spoločnosť a zodpovedné orgány musia mať možnosť jasne vidieť zdroj a účel takejto reklamy. V online prostredí je často ťažké **rozoznať platený politický materiál** a odlíšiť ho od iného politického obsahu – v neposlednom rade preto, že sa často môže javiť ako „organický“ obsah, ktorý zdieľajú alebo vytvárajú iní používatelia. Vytvára to právnu neistotu pre poskytovateľov služieb a iných prevádzkovateľov, najmä pre online sprostredkovateľov, poradenské spoločnosti v oblasti politiky a s nimi súvisiace firmy, ale aj pre politické strany, organizácie usporadúvajúce kampane, kandidátov a širokú verejnosť¹⁰, a ovplyvňuje to zodpovednosť a dohľad.

Nové techniky, ktoré používajú sprostredkovatelia/poskytovatelia služieb na zacielenie reklamy na základe osobných informácií používateľov, umožňujú rozšíriť politické inzeráty a prispôbiť ich špecifickým profilom jednotlivca alebo skupiny, často bez ich vedomia. Techniky mikrocielenia a profilovania správania sa môžu opierať o neoprávnene získané údaje a môžu sa zneužívať na priamu kontroverznú a polarizujúcu odkazy. V dôsledku tohto procesu je oveľa ťažšie brať politikov na zodpovednosť za tieto správy a otvárajú sa ním nové spôsoby pri pokusoch o manipulovanie voličov¹¹. Ďalšie obavy sa týkajú zatajovania a/alebo skresľovania kľúčových informácií, ako je pôvod, úmysel, zdroje a financovanie politických posolstiev¹².

⁹ Nariadenie 2016/679 z 27. apríla 2016 o ochrane fyzických osôb pri spracúvaní osobných údajov a o voľnom pohybe takýchto údajov, ktorým sa zrušuje smernica 95/46/ES (Ú. v. EÚ L 119, 4.5.2016).

¹⁰ Mnohí respondenti verejných konzultácií (vrátane podnikov a občianskej spoločnosti) uviedli, že nedostatok transparentnosti a jasne vymedzených konceptov spôsobuje ťažkosti a neistotu, najmä pokiaľ ide o odlíšenie plateného politického materiálu od iného politického obsahu. Respondenti podporujú prísnejšie pravidlá zverejňovania vrátane transparentnosti pôvodu obsahu (96 % respondentov), vytvárania otvorených a transparentných archívov a registrov politických inzerátov (91 %) a požiadavky, aby politické strany zverejňovali svoje finančné prostriedky venované na kampaň (82 %). 82 % respondentov podporilo kritériá na vyžadovanie zverejňovania mikrocielenia politického obsahu jasným a transparentným spôsobom pri každej reklame.

¹¹ Škandál Facebook – Cambridge Analytica, v ktorom boli milióny osobných údajov používateľov Facebooku získané bez ich súhlasu a použité prevažne na politickú reklamu, je bez ohľadu na svoj skutočný vplyv jednoznačným príkladom zrejmeho úmyslu zapojiť sa do takéhoto manipulovania využívaním právnych medzier a zneužívaním slabých ochranných mechanizmov používaných sociálnymi médiami pri ochrane osobných údajov svojich používateľov. Ukázalo sa, ako sa analýza údajov v spojení s technikami mikrocielenia a psychologickým profilovaním môže použiť na zavádzanie, potlačanie účasti a manipuláciu volebného správania.

¹² *Správa o voľbách do Európskeho parlamentu v roku 2019* [COM(2020) 252 final].

V záujme riešenia týchto obáv Komisia v roku 2021 predloží **legislatívny návrh o transparentnosti sponzorovaného politického obsahu**. Uvedeným návrhom sa doplnia pravidlá týkajúce sa online reklamy v pripravovanom akte o digitálnych službách s cieľom zaviesť osobitné pravidlá v dostatočnom predstihu pred voľbami do Európskeho parlamentu v máji 2024. Zameria sa na sponzorov platného obsahu a produkčných/distribučných kanálov vrátane online platforiem, inzerentov a poradenských spoločností v oblasti politiky, objasní ich príslušné zodpovednosti a poskytne právnu istotu. Zabezpečí sa ním, aby sa príslušné základné práva a normy dodržiavali rovnako účinne online ako offline. Komisia bude aj naďalej posudzovať, či je počas predvolebných období potrebný cielený prístup.

V rámci uvedenej iniciatívy sa určí, ktorí aktéri a aký druh sponzorovaného obsahu patria do rozsahu pôsobnosti požiadaviek na zvýšenú transparentnosť. Podporí sa zodpovednosť a umožní sa monitorovanie a presadzovanie príslušných pravidiel, auditov a prístupu k iným než osobným údajom a uľahčí sa náležitá starostlivosť. Komisia sa bude takisto zaoberať ďalším obmedzovaním mikrocíelenia a psychologického profilovania v politickom kontexte. Určité osobitné povinnosti by sa mohli primerane uložiť online sprostredkovateľom, poskytovateľom reklamných služieb a iným aktérom v závislosti od ich rozsahu a vplyvu (napríklad pokiaľ ide o označovanie, vedenie záznamov, požiadavky na zverejňovanie, transparentnosť zaplatenej ceny a kritériá zacielenia a zosilňovania). V ďalších ustanoveniach by sa mohla stanoviť osobitná spolupráca s orgánmi dohľadu a umožniť koregulačné kódexy a odborné štandardy.

Vychádzajúc z interdisciplinárnych výmen medzi členskými štátmi v rámci európskej siete pre spoluprácu v oblasti volieb zriadenej v roku 2019 pred voľbami do Európskeho parlamentu na umožnenie konkrétnej a praktickej výmeny informácií o rôznych témach relevantných pre zabezpečenie slobodných a spravodlivých volieb¹³ budú navrhované právne predpisy doplnené **podpornými opatreniami a usmerneniami** pre členské štáty a iných aktérov, ako sú vnútroštátne politické strany a príslušné orgány, pričom sa zohľadnia obmedzenia právomocí EÚ v tejto oblasti.

Opatrenia:

- *navrhnuť v roku 2021 právne predpisy na zabezpečenie väčšej transparentnosti v oblasti sponzorovaného obsahu v politickom kontexte („politická reklama“)*
- *prijatť podporné opatrenia a usmernenia pre politické strany a členské štáty*

2.2 Jasnejšie pravidlá financovania európskych politických strán

Financovanie európskych politických strán sa riadi právom EÚ¹⁴. Vo volebnej správe Európskeho parlamentu za rok 2019 sa zdôraznila potreba posilniť niektoré pravidlá s cieľom zabrániť vonkajším zásahom, a to najmä zlepšovaním transparentnosti, pokiaľ ide o zdroje financovania európskych politických strán, aby sa riešila problematika nepriameho financovania od zahraničných aktérov poskytovaného prostredníctvom vnútroštátnych prostriedkov alebo súkromných darov¹⁵. V roku 2021 Komisia navrhne **preskúmanie**

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

¹⁴ Nariadenie (EÚ, Euratom) 2018/673 z 3. mája 2018, ktorým sa mení nariadenie (EÚ, Euratom) č. 1141/2014 o štatúte a financovaní európskych politických strán a európskych politických nadácií (Ú. v. EÚ L 114I, 4.5.2018, s. 1); nariadenie (EÚ, Euratom) 2019/493 z 25. marca 2019, ktorým sa mení nariadenie (EÚ, Euratom) č. 1141/2014, pokiaľ ide o postup overovania porušovania pravidiel o ochrane osobných údajov v kontexte volieb do Európskeho parlamentu (Ú. v. EÚ L 85I, 27.3.2019, s. 7).

¹⁵ 84 % respondentov vo verejných konzultáciách podporilo väčšiu transparentnosť financovania európskych politických strán.

právnych predpisov o financovaní európskych politických strán s cieľom riešiť problematiku financovania európskych politických strán z krajín mimo EÚ, prepracovať požiadavky na audit, posilniť prepojenia medzi európskym financovaním a vnútroštátnymi kampaňami a uľahčovať transparentnosť a audity. Cieľom je zaviesť nové pravidlá v dostatočnom predstihu pred voľbami do Európskeho parlamentu v máji 2024.

Komisia zväží aj vývoj webových softvérových nástrojov na pomoc občianskej spoločnosti v oblasti politického financovania a finančnej transparentnosti, napríklad pri odkrývaní a odhaľovaní možných podvodov a nezrovnalostí vo zverejnených účtovných závierkach politických strán.

Opatrenia:

- *navrhnuť v roku 2021 prepracovanie nariadenia č. 1141/2014 o štatúte a financovaní európskych politických strán a európskych politických nadácií*

2.3 Posilnená spolupráca v EÚ pri zabezpečovaní slobodných a spravodlivých volieb

Organizácia národných volieb je v právomoci členských štátov na základe medzinárodných noriem, pričom niektoré otázky, ako napríklad ochrana údajov, sa riadia podľa širšieho rámca právnych predpisov EÚ. Osobitné právne predpisy EÚ upravujú voľby do Európskeho parlamentu a hlasovacie práva migrujúcich občanov EÚ, zatiaľ čo väčšina aspektov týkajúcich sa volebného procesu vychádza z vnútroštátneho práva. Skúsenosti z príprav na voľby do Európskeho parlamentu v roku 2019 ukázali, ako môže v tejto súvislosti významne pomôcť užšia koordinácia a spolupráca na národnej úrovni a na úrovni EÚ.

Komisia takisto navrhne **nový operačný mechanizmus EÚ na podporu odolných volebných procesov**. Bude organizovaný a koordinovaný prostredníctvom európskej siete pre spoluprácu v oblasti volieb a podporovať využívanie spoločných tímov odborníkov a výmenu informácií o otázkach, ako sú kybernetická bezpečnosť volieb a online forenzná analýza¹⁶, a to v úzkej spolupráci so skupinou pre spoluprácu v oblasti sietí a informačných systémov a systémom EÚ na rýchlu výmenu informácií. Komisia bude aj naďalej pokračovať v uľahčovaní posilnenej spolupráce medzi príslušnými orgánmi členských štátov pri riešení konkrétnych výziev (napr. súvisiacich s predvolebnými obdobiami, pozorovaním volieb, nezávislým volebným dohľadom a účinnými opravnými prostriedkami) a pri monitorovaní (aj online), identifikácii hrozieb, budovaní kapacít, fungovaní národných volebných sietí a zapájania súkromného sektora. Preskúmajú sa možnosti vzájomnej podpory vrátane online fóra, spoločnej odbornej prípravy, združených zdrojov a odborných znalostí, ako aj možností online monitorovania. Označovanie volebných procesov alebo aspektov ich správy za kritickú infraštruktúru by mohlo zvýšiť účinnosť tohto úsilia¹⁷. Komisia zorganizuje **podujatie na vysokej úrovni**, na ktorom sa stretnú rôzne orgány a budú sa zaoberať výzvami súvisiacimi s volebnými procesmi, a zároveň sa občanom umožní zúčastňovať sa na demokratickom procese ako voličom a kandidátom.

¹⁶ Získavanie a využívanie online údajov na justičné účely (napr. pri monitorovaní a presadzovaní príslušných pravidiel) si vyžaduje, aby dozorné orgány mali odborné spôsobilosti a primerané právomoci.

¹⁷ Napríklad nariadenie (EÚ) 2019/452 z 19. marca 2019, ktorým sa ustanovuje rámec na preverovanie priamych zahraničných investícií do Únie (Ú. v. EÚ L 79I, 21.3.2019, s. 1 – 14), zahŕňa volebnú infraštruktúru ako jeden z potenciálnych prvkov kritickej infraštruktúry, ktoré sa majú zohľadniť pri posudzovaní, či účinky priamych zahraničných investícií pravdepodobne ovplyvnia bezpečnosť alebo verejný poriadok.

Na úrovni EÚ sa prijímajú osobitné opatrenia na **ochranu volebných infraštruktúr pred kybernetickými útokmi**¹⁸. V tejto súvislosti sa bude aktualizovať **prehľad o kybernetickej bezpečnosti volebných technológií**¹⁹ a zorganizujú sa ďalšie praktické cvičenia s úmyslom preskúmať riziká a pripravenosť, pričom sa bude vychádzať zo spoločnej práce európskej siete pre spoluprácu v oblasti volieb a skupiny pre spoluprácu v oblasti sietí a informačných systémov. Nadchádzajúca stratégia kybernetickej bezpečnosti EÚ bude spolu s legislatívnymi návrhmi predstavovať prierezový rámec na zvýšenie bezpečnosti sietí a informačných systémov a ochrany kritických infraštruktúr.

Komisia sa zameria na **posilňovanie spolupráce medzi členskými štátmi a príslušnými regulačnými orgánmi v oblasti rovnakého zaobchádzania a vyváženého mediálneho pokrytia počas volieb**, keďže tradičné médiá a online platformy nemajú rovnaké povinnosti. Ďalšie usmernenia v tejto oblasti by sa mohli uľahčiť na úrovni EÚ, pričom by sa mohli využiť aj odborné znalosti národných regulačných orgánov v oblasti médií v rámci skupiny európskych regulačných orgánov pre audiovizuálne mediálne služby (ERGA)²⁰, ako aj odborné znalosti samoregulačných mediálnych orgánov. Táto práca bude vychádzať aj z odborných znalostí európskej siete pre spoluprácu v oblasti volieb a systému EÚ na rýchlu výmenu informácií. Obzvlášť dôležité v kontexte volieb je dodržiavanie štandardov novinárskej a redakčnej integrity.

Komisia tiež posilní vedomostnú základňu a preskúma spôsoby, ako **pomáhať občanom a vnútroštátnym volebným orgánom budovať odolnosť proti hrozbám pre volebný proces**. Mohlo by to zahŕňať štúdie, pilotné projekty, podporu vzdelávania pre aktívne občianstvo a poradenské centrá alebo podobné spoločné zdroje.

Informačné technológie sa používajú vo voľbách na počítanie hlasov a prenos výsledkov alebo (hoci v EÚ len zriedkavo) vo forme elektronického hlasovacieho zariadenia, či elektronického hlasovania. Hoci členské štáty sa doteraz zdráhali zavádzať informačné technológie do hlasovania, pandémie COVID-19 a potreba fyzického obmedzenia fyzických kontaktov vyvolali opätovný záujem o riešenia vo forme elektronického hlasovania²¹. Komisia pripraví spolu s členskými štátmi a v úzkej spolupráci s Radou Európy, ktorá už vydala zásadné usmernenia v tejto oblasti, **prehľad postupov elektronického hlasovania**²² a to aj pokiaľ ide o prístupnosť pre osoby so zdravotným postihnutím a staršie osoby.

¹⁸ Vychádzajúc z predchádzajúcich odporúčaní o voľbách v EÚ, smernice (EÚ) 2016/1148 zo 6. júla 2016 o opatreniach na zabezpečenie vysokej spoločnej úrovne bezpečnosti sietí a informačných systémov v Únii (Ú. v. EÚ L 194, 19.7.2016, s. 1 – 30), ktorá sa má tento rok revidovať, a zo súvisiacich odporúčaní [C(2018) 5949 final a C(2018) 900 final]. Respondenti počas verejných konzultácií ako hlavné hrozby pre integritu volieb uviedli kybernetické útoky, a to najmä z dôvodu zvýšeného spoliehania sa na internet pri výmene informácií o voľbách, politických stranách a kampaniach a pri prístupe k týmto informáciám. Osvedčeným príkladom takýchto útokov sú „hackerské a únikové“ operácie, napríklad keď ruské spravodajské služby získavali a šíрили dokumenty z Demokratického národného výboru počas prezidentskej volebnej kampane USA v roku 2016.

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

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

²¹ Pozri Flash Eurobarometer č. 431 o *volebných právach* (2015), v ktorom sa posudzujú obavy verejnosti týkajúce sa rizík spojených s elektronickým hlasovaním, online hlasovaním alebo hlasovaním poštou. Zistilo sa v ňom, že hoci ľudia pochopili užitočnosť elektronického hlasovania pri ľuďom s určitými osobitnými potrebami, vyjadrili obavy v súvislosti s dôvernosťou a spoľahlivosťou hlasovania. Zistenia osobitného prieskumu Eurobarometra č. 477 (2018) o *demokracii a voľbách*, ktorý sa zaoberal obavami respondentov v súvislosti s elektronickým hlasovaním, online hlasovaním alebo hlasovaním poštou. V roku 2016 Európsky parlament poskytol Komisii pilotný grant na *štúdiu o výhodách a nevýhodách hlasovania na diaľku*, ktorá zahŕňa komplexný prieskum vnútroštátnych skúseností s elektronickým hlasovaním a inými nástrojmi hlasovania na diaľku.

²² Touto otázkou sa bude zaoberať aj *správa o občianstve za rok 2020*.

Posilní sa **spolupráca a výmena vo volebných otázkach** s krajinami v bezprostrednom susedstve EÚ a mimo nej, ako aj s medzinárodnými organizáciami, ako sú Rada Európy²³, UNESCO a Úrad OBSE pre demokratické inštitúcie a ľudské práva²⁴, pričom sa čo najlepšie využijú existujúce štruktúry, a to všetko s cieľom uľahčiť výmenu najlepších postupov a poskytovať podporu pri spoločných výzvach, ako je boj proti zasahovaniu do zahraničia a dezinformáciám vo volebnom kontexte. V súčasnosti už prebieha spolupráca s partnerskými krajinami prostredníctvom podpory demokracie a volebných pozorovateľských misií EÚ, ktorých mandát bol rozšírený na monitorovanie online volebných kampaní, monitorovanie sociálnych médií a poskytovanie odporúčaní v tejto oblasti. Na to, aby sa na tieto odporúčania účinne nadviazalo, bude treba konsolidovať ich schopnosť poskytovať vládam a občianskej spoločnosti konkrétnu technickú podporu pri budovaní rámcov politik, bezpečných infraštruktúr, regulačných kapacít a dohľadu, ako aj vymieňať si skúsenosti pri odhaľovaní hybridných hrozieb vrátane dezinformácií, ich analýze a boji proti nim.

Opatrenia:

- *vychádzajúc z práce európskej siete pre spoluprácu v oblasti volieb zriadiť nový spoločný operačný mechanizmus a iné podporné opatrenia v záujme podpory odolných volebných procesov a prijať ďalšie praktické opatrenia na ochranu volebnej infraštruktúry pred hrozbami vrátane kybernetických útokov*
- *Komisia zorganizuje podujatie na vysokej úrovni o voľbách, na ktorom sa stretnú rôzne orgány, s cieľom riešiť výzvy uvedené v tomto pláne.*
- *posilniť spoluprácu v oblasti rovnosti zaobchádzania a vyváženého mediálneho pokrytia počas volieb*
- *pripraviť prehľad postupov elektronického hlasovania*
- *uľahčiť spoluprácu medzi sieťami EÚ, partnerskými krajinami a medzinárodnými organizáciami s cieľom budovať kapacity a vymieňať si najlepšie postupy v boji proti volebným hrozbám a presadzovať vysoké medzinárodné normy pri využívaní nových technológií*
- *konsolidovať schopnosť volebných pozorovateľských misií EÚ v tretích krajinách pozorovať a posudzovať online volebné kampane a nadväzovať na ich odporúčania*

2.4 Podpora demokratickej angažovanosti a aktívnej účasti aj po voľbách

Úsilie o podporu dynamickej občianskej spoločnosti a podporu a posilnenie demokratickej účasti bude stredobodom práce Komisie v mnohých oblastiach, počnúc občianstvom EÚ, rovnosťou a nediskrimináciou, mládežou, vzdelávaním, kultúrou a výskumnými politikami až po využívanie finančných prostriedkov EÚ v rámci Únie aj v jej susedstve.

Vo viacerých členských štátoch sa prijali nové kroky v oblasti participatívnej a deliberatívnej demokracie, kde sa ľudia zapájajú do rozhodovania a posilňuje sa ich postavenie v otázkach verejného záujmu²⁵. Zlepšením transparentnosti a zapájaním občanov

²³ V záveroch Rady o prioritách EÚ pre spoluprácu s Radou Európy 2020 – 2022 z 13. júla 2020 sa demokracia určuje za jeden z troch prioritných pilierov spolupráce.

²⁴ Organizácia pre bezpečnosť a spoluprácu v Európe (OBSE) – Úrad pre demokratické inštitúcie a ľudské práva (ODIHR); <https://www.osce.org/odihr>.

²⁵ Nedávny *Convention citoyenne sur le climat* (Občiansky konvent o klíme) vo Francúzsku preukázal význam začleňovania a posilňovania postavenia občanov pri riešení zložitého verejného problému, akým je napríklad znižovanie emisií uhlíka. V Írsku sa občianske zhromaždenia zapojili do informovaných rozhodnutí o veľmi kontroverzných sociálnych otázkach, ako je napríklad umelé

do prijímania politik a rozhodovania o politikách sa posilňuje demokratická legitimita a dôvera. Iniciatívy v tejto oblasti úzko súvisia s prácou na presadzovaní práv vyplývajúcich z občianstva EÚ vrátane volebných práv a inkluzívnej demokratickej účasti, ktorá bude podrobne uvedená v správe Komisie o občianstve EÚ za rok 2020, a túto prácu doplňujú.

Komisia bude aj naďalej podporovať **participatívnu a deliberatívnu demokraciu**, pričom bude vychádzať z príkladov, ako je klimatický pakt, nadchádzajúce projekty v rámci zelenej dohody, program Horizont 2020 a európske iniciatívy občanov²⁶, ako aj účasť občanov na tvorbe politik EÚ a existujúcich právnych predpisov²⁷. Vo výročnej správe Komisie o právnom štáte²⁸ sa posudzuje aj inkluzívnosť legislatívneho procesu a zapojenie občianskej spoločnosti. Cieľom Konferencie o budúcnosti Európy, ktorá predstavuje celoeurópsky príklad participatívnej a deliberatívnej demokracie, je umožniť ľuďom z celej EÚ predkladať návrhy na formovanie budúcich politik EÚ. Táto konferencia bude slúžiť ako katalyzátor nových podôb účasti verejnosti na európskej, národnej, regionálnej a miestnej úrovni. Nová generácia dialógov s občanmi navyše podporí aj inovatívne formy účasti a deliberácie občanov, a to aj na nadnárodnej úrovni.

Komisia nabáda členské štáty, aby čo najlepšie využívali príslušné štrukturálne a investičné fondy EÚ na podporu a posilňovanie kapacít občianskej spoločnosti na národnej aj miestnej úrovni a aby zapájali organizácie občianskej spoločnosti do partnerstiev s rôznymi úrovňami verejnej správy, a to aj budovaním **infraštruktúry pre deliberatívnu demokraciu**. To umožní lepšiu účasť občanov a angažovanosť verejnosti pri tvorbe priorít, a to aj pokiaľ ide o iniciatívu Next Generation EU v každom členskom štáte. Nástroje vytvorené na podporu Konferencie o budúcnosti Európy (napríklad jej viacjazyčná digitálna platforma) umožnia občanom a zainteresovaným stranám predkladať návrhy a organizovať diskusie aj po skončení samotnej konferencie.

V rámci programu Horizont 2020 a jeho nástupníckeho programu Horizont Európa sa bude podporovať aj deliberatívna demokracia, a to prostredníctvom výskumu, inovácií a prenosu znalostí o tom, ako funguje v praxi, výziev, ktorým čelí, a vplyvu, ktoré môže mať²⁹. Komisia bude okrem toho naďalej podporovať výskum zameraný na lepšie pochopenie nespokojnosti ľudí s demokraciou a toho, ako ju možno riešiť prostredníctvom demokratických inovácií vrátane občianskej angažovanosti a iniciatív v oblasti deliberatívnej demokracie. Nový program Kreatívna Európa ponúkne subjektom v kultúrnom a kreatívnom sektore nové príležitosti na prácu súvisiace s demokraciou a občianskou účasťou. Komisia bude tiež pokračovať v podpore a obhajobe slobody umelcov tvoriť bez cenzúry alebo zastrasovania.

prerušenie tehotenstva. Medzi ďalšie inštitucionalizované procesy patria občianske rady v častiach Rakúska (Vorarlberg) a Belgicka [parlament nemeckého spoločenstva v Belgicku (2019), *Was passiert beim Bürgerdialog?*]. Pozri tiež OECD (2020), *Innovative citizen participation and new democratic institutions: catching the deliberative wave* (Inovatívna účasť občanov a nové demokratické inštitúcie: zachytenie deliberatívnej vlny) (OECD Publishing, Paríž).

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

²⁷ <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say>.

²⁸ <https://ec.europa.eu/info/publications/2020-rule-law-report-communication-and-country-chapters> sk.

²⁹ Medzi kľúčové strategické smerovania tohto programu patrí vytvorenie „odolnejšej, inkluzívnejšej a demokratickejšej európskej spoločnosti“. Projekty z posledných výziev na predkladanie návrhov v rámci programu Horizont 2020 sa zamerajú okrem iného na demokratizáciu územnej súdržnosti (skúsenosti s deliberatívnou angažovanosťou občanov a participatívne zostavovanie rozpočtu v rámci regionálnych a mestských politik v EÚ) a mestá ako pódium pre politické inovácie pri posilňovaní deliberatívnej a participatívnej demokracie.

Komisia takisto zabezpečí **uplatňovanie rovnocennosti** v opatreniach na všetkých úrovniach s cieľom **zvyšovať prístup k demokratickej účasti**, a to aj v súlade so zásadami Európskeho piliera sociálnych práv. To zahŕňa inkluzívnosť a rovnosť v demokratickej účasti, rodovú rovnováhu v politike a rozhodovaní³⁰ a proaktívne kroky v boji proti protidemokratickým útokom a nenávisťným prejavom, ktorých cieľom je odrádzať ženy³¹, LGBTIQ osoby a menšinové skupiny od politickej činnosti. Osobitná pozornosť sa bude venovať znevýhodneným mladým ľuďom, osobám s menšinovým rasovým alebo etnickým pôvodom³², osobám so zdravotným postihnutím³³, osobám alebo skupinám s nižšou úrovňou digitálnej gramotnosti a digitálnej angažovanosti (napr. domácnostiam s nízkym príjmom bez ľahkého prístupu na internet alebo starším ľuďom).

Podpora aktívneho občianstva medzi **mladými ľuďmi** predstavuje významný prvok stratégie EÚ pre mládež (2019 – 2027)³⁴. Dialóg EÚ s mládežou posilnia aktivity týkajúce sa účasti mládeže v rámci programu Erasmus+ a Európskeho portálu pre mládež. Nový program Európskeho zboru solidarity ponúkne širšiu škálu príležitostí pre občiansku angažovanosť prostredníctvom podpory komunit v núdzi v EÚ a inde. Z programu Práva a hodnoty sa budú financovať učebné osnovy na podporu občianskej, politickej a demokratickej angažovanosti mladých ľudí s cieľom podporiť úsilie organizácií občianskej spoločnosti o povzbudenie a uľahčenie aktívnej účasti. Program rozvoja, vzdelávania a informovanosti prispieva navyše k aktívnemu zapájaniu mládeže do riešenia problematiky globálnych výziev a zvyšovania informovanosti o univerzálnych hodnotách.

Vynaloží sa ešte väčšie úsilie na boj proti **nenávisťným prejavom na internete**, ktoré môžu ľudí odrádzať od vyjadrovania ich názorov a účasti na online diskusiách. Komisia navrhne v roku 2021 iniciatívu na **rozšírenie zoznamu trestných činov EÚ** na základe článku 83 ods. 1 Zmluvy o fungovaní Európskej únie, ktorá sa bude vzťahovať na trestné činy z nenávisťi a nenávisťné prejavy vrátane nenávisťných prejavov na internete. Rovnako bude pokračovať práca v rámci *Kódexu správania pre boj proti nezákonným nenávisťným prejavom online*³⁵. Toto úsilie prispeje aj k zvýšeniu bezpečnosti novinárov (pozri oddiel 3.1). Boj proti nezákonnému obsahu na internete a podpora slobody prejavu sú jedným z hlavných cieľov aktu o digitálnych službách.

³⁰ Stratégia pre rodovú rovnosť na roky 2020 – 2025 [COM(2020) 152] obsahuje opatrenia na zvýšenie účasti žien na politickom rozhodovaní. Zdôrazňuje sa v nej, že je dôležité podporovať účasť žien ako voličiek a kandidátiek vo voľbách do EP v roku 2024. Európske politické strany, ktoré žiadajú o financovanie z prostriedkov EÚ, sa vyzývajú, aby boli transparentné, pokiaľ ide o vyvážené zastúpenie mužov a žien v rámci členov politickej strany.

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 V akčnom pláne EÚ proti rasizmu na roky 2020 – 2025 [COM(2020) 565] sa zdôrazňuje, že existujú prekážky demokratickej účasti a zastúpenia skupín náchylných na marginalizáciu, ako sú ľudia s menšinovým rasovým alebo etnickým pôvodom.

³³ V súlade so záväzkami vyplývajúcimi z Dohovoru OSN o právach osôb so zdravotným postihnutím, ktorého zmluvnými stranami sú EÚ a všetky jej členské štáty, a najmä podľa článku 29 o účasti na politickom a verejnom živote.

³⁴ Dialóg EÚ s mládežou oslovuje viac než 50 000 mladých ľudí v každom z jeho 18-mesačných cyklov a je jedným z najväčších participatívnych procesov pre občanov v EÚ: https://ec.europa.eu/youth/policy/youth-strategy/youthgoals_en.

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.

Opatrenia:

- *podporovať využívanie štrukturálnych fondov EÚ na financovanie občianskej spoločnosti a budovanie kapacít a inštitucionálnej/administratívnej infraštruktúry pre deliberatívnu občiansku angažovanosť a politickú účasť*
- *využívať finančné prostriedky EÚ a príležitosti v rámci stratégie EÚ pre mládež, občianskej výchovy, programu Kreatívna Európa a programu rovnosti na zvýšenie prístupu k demokratickej účasti a dôvery v demokraciu*
- *bojovať proti nenávisťným prejavom a podporovať rešpekt vo verejnej diskusii rozšírením zoznamu trestných činov v EÚ na trestné činy z nenávisťi a nenávisťné prejavy*

3 POSILŇOVANIE SLOBODY MÉDIÍ A PLURALITY MÉDIÍ

Sloboda a pluralita médií sú pre naše demokracie životne dôležité a sú zakotvené v Charte základných práv. Slobodné a pluralitné médiá sú kľúčom k zodpovednosti a pomoci občanom pri prijímaní informovaných rozhodnutí. Nezávislé médiá zohrávajú dôležitú úlohu v boji proti dezinformáciám a manipulácii demokratickej diskusie tým, že poskytujú verejnosti spoľahlivé informácie.

Útoky, zneužívanie zákonov o hanobení a iné formy zastrašovania a nátlaku vrátane organizovaného zločinu citelne zhoršujú prostredie, v ktorom novinári pracujú³⁶. Sektor médií sa takisto vyrovnáva s výzvami digitálnej transformácie a úlohou platforiem ako strážcov distribúcie online spravodajstva. Pandémia COVID-19 tieto trendy ešte zvýraznila. To viedlo k veľkým stratám príjmov z reklamy, ktoré postihli najmä malé a miestne médiá³⁷.

Došlo k novému porušovaniu slobody médií³⁸ – niekedy v mene boja proti dezinformáciám na internete. V roku 2020 najmenej 90 krajín na celom svete vrátane niektorých krajín v EÚ a jej susedstva zaviedlo obmedzenia slobody médií kvôli ochoreniu COVID-19³⁹.

Existuje jasná potreba zlepšovať online aj fyzickú bezpečnosť novinárov a poskytovať im aj iným aktérom zapojeným do ochrany verejného záujmu nástroje proti zneužívaniu súdnych sporov. Pluralitu médií možno chrániť aj lepším zverejňovaním informácií o tom, kto vlastní alebo kontroluje médiá, a transparentnou a spravodlivou distribúciou štátnej reklamy.

Akčný plán pre mediálny a audiovizuálny sektor⁴⁰ sa spolu s akčným plánom pre európsku demokraciu zamerajú na finančnú životaschopnosť mediálneho sektora, pomôžu mu zotaviť sa, plne využijú príležitosť, ktorú ponúka digitálna transformácia, a ešte výraznejšie podporia pluralitu médií. Tieto plány predstavujú komplexný prístup pre sektor médií a vychádzajú z práce Európskeho parlamentu a Rady⁴¹. Európsky akčný plán pre ľudské práva a demokraciu tiež obsahuje konkrétne usmernenia pre vonkajšie opatrenia na podporu slobodných a pluralitných médií na celom svete, a to najmä na podporu bezpečnosti a ochrany novinárov.

³⁶ Európsky univerzitný inštitút (2020) *Správa o monitorovaní plurality médií*. Monitor plurality médií, spolufinancovaný EÚ, predstavuje komplexné posúdenie plurality médií v celej Európe: <https://cmpf.eui.eu/mpm2020-results/>.

³⁷ V sektore spravodajstva sa príjmy z reklamy počas všeobecného obmedzenia pohybu v 2. štvrtroku 2020 znížili o 30 % až 80 % a v televízii o 20 %; pozri 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>.

⁴⁰ COM(2020) 784.

⁴¹ Najmä z nedávno uverejnenej správy Európskeho parlamentu o posilňovaní slobody médií a záverov Rady o ochrane slobodného a pluralitného systému médií.

3.1 Bezpečnosť novinárov

Zo správy o právnom štáte z roku 2020⁴² vyplýva, že fyzické a online hrozby a útoky na novinárov sú vo viacerých členských štátoch na vzostupe. Často sa proti nim vedú očierňujúce kampane a celkové zastrašovanie a politicky motivované zasahovanie do ich činnosti sa stalo bežným javom. V posledných rokoch bola Európa svedkom brutálnych útokov na slobodné médiá a vrážd novinárov, predovšetkým Daphne Caruanovej Galiziovej na Malte alebo Jána Kuciaka a jeho snúbenice Martiny Kušnírovej na Slovensku. Spoločným znakom týchto vrážd bolo, že im predchádzali fyzické a právne hrozby budúcim obetiam. Čoraz väčší počet novinárov sa stáva terčom hrozieb, a to čoraz častejšie v online prostredí. Novinári sú terčom obťažovania, nenávistných prejavov a očierňujúcich kampaní, ktoré dokonca niekedy iniciujú politickí aktéri v Európe aj mimo nej⁴³. Tieto útoky sa osobitne zameriavajú na novinárky. V správe o právnom štáte z roku 2020 sa uvádza, že takýto tlak má na novinárov „zastrašujúci účinok“. To môže viesť k autocenzúre a obmedzovať priestor pre verejnú diskusiu o dôležitých otázkach.

Výbor ministrov Rady Európy v apríli 2016 uznal, že ohrozovanie novinárov poškodzuje fungovanie demokratickej spoločnosti a prijal odporúčanie o ochrane žurnalistiky a bezpečnosti novinárov a iných aktérov v oblasti médií⁴⁴. V záujme monitorovania varovaní zriadila Rada Európy aj osobitnú platformu na podporu ochrany žurnalistiky a bezpečnosti novinárov⁴⁵. Verejné orgány majú povinnosť chrániť slobodu prejavu a bezpečnosť novinárov tým, že poskytujú priaznivé právne prostredie, neberú trestné hrozby voči novinárom na ľahkú váhu a rázne stíhajú útoky. Bezpečnosť novinárov však naďalej upadala, pričom platforma zaregistrovala čoraz väčší počet varovaní⁴⁶ a odporúčanie sa musí vykonávať lepšie⁴⁷.

Hoci je situácia znepokojujúca, vo viacerých členských štátoch⁴⁸ vzniklo viacero **osvedčených postupov**. Patria sem cezhraničné iniciatívy, napr. policajný kódex slobody tlače je iniciatíva, ktorú navrhli organizácie zaoberajúce sa slobodou médií na podporu dialógu medzi policajnými zložkami a médiami⁴⁹. Komisia je odhodlaná uľahčovať výmenu a šírenie najlepších postupov s cieľom vytvárať bezpečnejší priestor pre novinárov v celej EÚ.

⁴² COM(2020) 580 final.

⁴³ Európsky univerzitný inštitút (2020) *Správa o monitorovaní plurality médií*. Monitor plurality médií, spolufinancovaný EÚ, predstavuje komplexné posúdenie plurality médií v celej Európe: <https://cmpf.eui.eu/mpm2020-results/>.

⁴⁴ CM/Rec(2016) 4. K tomu boli priložené usmernenia o prevencii, ochrane, stíhaní a podpore informácií, vzdelávania a zvyšovania povedomia s cieľom zvýšiť bezpečnosť novinárov.

⁴⁵ Táto platforma uľahčuje zhromažďovanie, spracúvanie a šírenie informácií o vážnych obavách týkajúcich sa slobody médií a bezpečnosti novinárov v členských štátoch Rady Európy, ako sa zaručuje v článku 10 Európskeho dohovoru o ľudských právach. Jej cieľom je zlepšiť ochranu novinárov, opatrenia proti hrozbám a násiliu voči odborníkom v oblasti médií a schopnosť Rady Európy v oblasti včasného varovania a reakcie.

⁴⁶ V rokoch 2015 – 2019 zaznamenala celkovo 652 varovaní, z ktorých 78 % zostáva nevyriešených. Len od marca do júna 2020 sa v celej Európe zaregistrovalo 126 varovaní. Pozri Rada Európy (2020), *Výročná správa partnerských organizácií platformy Rady Európy na podporu ochrany žurnalistiky a bezpečnosti novinárov*.

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

⁴⁸ Zdokumentované v správe o právnom štáte z roku 2020. V Belgicku zriadilo napríklad Flámske združenie novinárov osobitnú telefonickú poradňu pre prípady agresie voči novinárom. V Taliansku bolo zriadené koordinačné centrum zaoberajúce sa prečinmi proti novinárom. V Holandsku sa štátna prokuratúra, polícia, Spoločnosť šéfredaktorov a Združenie novinárov dohodli na protokole *PersVeilig*, ktorý má za cieľ obmedziť hrozby, násilie a agresívne správanie voči novinárom. Vo Švédsku sa zriadili národné kontaktné miesta a vyčlenili sa zdroje na podporu novinárov a lepšie vyšetrowanie trestných činov z nenávisťi.

⁴⁹ Policajný kódex slobody tlače, Európske centrum pre slobodu tlače a médií.

Komisia zorganizuje **štruktúrovaný dialóg** za účasti členských štátov a ich regulačných orgánov v oblasti médií, zástupcov novinárov, samoregulačných orgánov (médiá/tlačové rady) a občianskej spoločnosti a poskytne odborné znalosti Rady Európy, OBSE a UNESCO⁵⁰. Tento dialóg sa uskutoční v rámci **európskeho fóra spravodajských médií**, ktoré Komisia zriadi v záujme posilnenia spolupráce so zainteresovanými stranami v otázkach týkajúcich sa médií⁵¹. Aktívna účasť justičných orgánov členských štátov, orgánov prokuratúry a orgánov presadzovania práva je nevyhnutná na účinné riešenie hrozieb, ktorým čelia novinári, a na zníženie beztrestnosti páchatel'ov.

Komisia v roku 2021 navrhne **odporúčanie o bezpečnosti novinárov**. Jeho cieľom bude podrobne sa zaoberať ďalšími otázkami bezpečnosti vrátane tých, ktoré boli zdôraznené v správe o právnom štáte z roku 2020, zabezpečiť, aby členské štáty lepšie vykonávali normy uvedené v odporúčaní Rady Európy, a upriamiť osobitnú pozornosť na hrozby namierené proti novinárkam.

Zabezpečenie **stabilného financovania**⁵² má takisto zásadný význam pre zabezpečenie podpory novinárov. Napríklad pilotný projekt rýchlej reakcie v oblasti mediálnej slobody⁵³ sa zameriava na rozvoj koordinovaných rýchlych reakcií na porušovanie slobody tlače a médií vrátane právnej pomoci a praktickej podpory (napr. útlkov) pre novinárov v núdzi v členských štátoch a kandidátskych krajinách.

EÚ aktívne propaguje a podporuje bezpečnosť novinárov v rámci svojich **vonkajších činností** a politik⁵⁴. Bude aj naďalej monitorovať a posilňovať mediálne prostredie mimo EÚ so zameraním na podporu plurality nezávislých médií a bezpečnosti novinárov a bude využívať verejnú diplomaciu s cieľom reagovať na hrozby novinárom a bránenie výkonu ich povolania. Mechanizmus EÚ na ochranu obhajcov poskytuje finančnú a právnu podporu a služby premiestnenia stovkám novinárov každý rok⁵⁵. Táto práca bude pokračovať, takisto ako právna podpora pre novinárov a mediálne spoločnosti prostredníctvom tematických a dvojstranných programov, a to najmä v prípadoch súdneho prenasledovania a zneužívania zákonov o kybernetickej bezpečnosti.

Opatrenia:

- *odporúčanie o bezpečnosti novinárov v roku 2021 s prihliadnutím na nové online hrozby, ktorým čelia najmä novinárky*
- *štruktúrovaný dialóg v rámci európskeho fóra spravodajských médií s členskými štátmi, zainteresovanými stranami a medzinárodnými organizáciami s cieľom pripraviť a vykonávať toto odporúčanie*
- *udržateľné financovanie projektov so zameraním na právnu a praktickú pomoc novinárom v EÚ a inde vrátane odbornej prípravy novinárov v oblasti bezpečnosti a kybernetickej bezpečnosti, ako aj diplomatickej podpory*

⁵⁰ Organizácia Spojených národov pre vzdelávanie, vedu a kultúru.

⁵¹ COM(2020) 784.

⁵² Ide o kľúčové ciele v rámci navrhovaného programu Kreativna Európa na roky 2021 – 2027, v rámci ktorého sa po prvýkrát vyčleňujú finančné prostriedky na podporu plurality médií.

⁵³ <https://www.mfr.eu/>

⁵⁴ V súlade s *Usmerneniami EÚ v oblasti ľudských práv týkajúce sa slobody prejavu online a offline z roku 2014*; pozri *akčný plán EÚ pre ľudské práva a demokraciu na roky 2020 – 2024* [JOIN(2020) 5 final, 25. 3. 2020].

⁵⁵ V roku 2019 bolo priamo podporených 425 novinárov.

3.2 Boj proti zneužívaniu strategických žalôb proti účasti verejnosti

Strategické žaloby proti účasti verejnosti sú osobitnou formou obťažovania, ktoré sa čoraz viac používajú proti novinárom a ďalším osobám aktívnym v ochrane verejného záujmu. Ide o neopodstatnené alebo prehnané žaloby iniciované štátnymi orgánmi, obchodnými korporáciami alebo mocnými jednotlivcami proti slabším stranám, ktoré vo veci verejného záujmu vyjadrujú kritiku alebo uverejňujú správy, ktoré sú pre žalobcov neprijemné. Ich cieľom je cenzurovať, zastrášať a umlčovať kritikov tým, že ich zaťažia nákladmi na právnu obhajobu až dovtedy, kým upustia od kritiky alebo prestanú klásť odpor. Aj keď aktéri občianskej spoločnosti môžu byť voči takýmto iniciatívam zraniteľní, novinári sú im vzhľadom na povahu svojej práce vystavení v oveľa vyššej miere⁵⁶.

Z nedávnej štúdie⁵⁷ vyplýva, že strategické žaloby proti účasti verejnosti sa v mnohých členských štátoch čoraz viac využívajú v prostredí, v ktorom sa stupňuje nepriateľská činnosť voči novinárom⁵⁸. Hoci väčšina z nich vedie k oslobodeniu od obžaloby, stále vyvolávajú vážne obavy, pretože môžu prerušovať prácu novinárov a ovplyvňovať ich dôveryhodnosť. Vzhľadom na nerovnováhu moci a zdrojov môžu mať strategické žaloby proti účasti verejnosti ničivý vplyv na finančné zdroje obetí a môžu mať „zastrášujúce účinky“, odrádzať ich od vykonávania ich práce vo verejnom záujme alebo im v tejto práci brániť. Strategické žaloby proti účasti verejnosti sa často používajú v kombinácii s ohrozením fyzickej bezpečnosti – proti Daphne Caruanovej Galiziovej prebiehalo v čase jej vraždy 47 takýchto konaní na Malte a v zahraničí.

Strategické žaloby proti účasti verejnosti sa opierajú o vnútroštátne právo, ale ich obhajoba môže byť zložitejšia a nákladnejšia, keď sa zámerne podajú v inej jurisdikcii alebo keď využívajú rozdiely vo vnútroštátnom procesnom a súkromnom medzinárodnom práve. Strategické žaloby proti účasti verejnosti majú často cezhraničný charakter. Skutočnosť, že mediálny obsah online je prístupný v mnohých jurisdikciách, môže otvoriť cestu k taktizovaniu pri výbere súdu a brániť účinnému prístupu k spravodlivosti a justičnej spolupráci.

Komisia predloží v roku 2021 **iniciatívu na ochranu novinárov a občianskej spoločnosti pred strategickými žalobami proti účasti verejnosti**. Komisia v rámci prípravy tejto práce uskutočňuje mapovaciu štúdiu a bude viesť skupinu pre technické zameranie s cieľom získať spätnú väzbu o druhu právnej pomoci alebo podpory, s ktorou by sa mohlo počítať v prípade obetí strategických žalôb proti účasti verejnosti. Okrem toho sa zriadi nová expertná skupina, ktorá bude združovať právnikov, novinárov, akademických pracovníkov, členov občianskej spoločnosti a profesijných organizácií s cieľom spojiť ich odborné znalosti, vymieňať si a šíriť najlepšie postupy v oblasti **právnej podpory novinárov a iných aktérov, ktorí čelia prípadom strategických žalôb proti účasti verejnosti**. Špecializovaná odborná justičná príprava by tiež mala pomôcť sudcom zistiť, ako identifikovať zneužívanie

⁵⁶ Strategické žaloby proti účasti verejnosti sa zvyčajne podávajú proti novinárom, aktivistom, obhajcom ľudských práv alebo organizáciám občianskej spoločnosti, ktoré majú funkciu verejného strážcu. Pozri koncepčný dokument podpísaný 100 MVO, *Ending gag lawsuits in Europe, protecting democracy and fundamental rights* (Ukončenie umlčujúcich žalôb v Európe, ochrana demokracie a základných práv); <https://www.ecpmf.eu/ending-gag-lawsuits-in-europe-protecting-democracy-and-fundamental-rights/>

⁵⁷ https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/ad-hoc-literature-review-analysis-key-elements-slapp_en.pdf

⁵⁸ Platforma Rady Európy monitoruje varovania týkajúce sa strategických žalôb proti účasti verejnosti; Pozri *Hands off Press Freedom: attacks on media in Europe must not become a new normal* (Ruky preč od slobody tlače: útoky na médiá v Európe sa nesmú stať novou normou), výročnú správu partnerských organizácií platformy Rady Európy na podporu ochrany žurnalistiky a bezpečnosti novinárov (2020).

súdnych sporov a využiť dostupné nástroje na ich riešenie⁵⁹. Príslušné cezhraničné aspekty sa preskúmajú aj v kontexte hodnotenia nariadení Rím II a Brusel Ia do roku 2022⁶⁰.

Opatrenia:

- *začiatkom roka 2021 zriadiť expertnú skupinu pre strategické žaloby proti účasti verejnosti*
- *koncom roka 2021 predložiť iniciatívu na ochranu novinárov a občianskej spoločnosti pred strategickými žalobami proti verejnosti*

3.3 Užšia spolupráca pri vypracúvaní a vykonávaní odborných štandardov

Transparentnosť a dodržiavanie odborných noriem a štandardov sú pre dôveru verejnosti v médiá nevyhnutné. Rastúci obchodný a niekedy politický tlak vytvára nápor na nezávislosť médií a na schopnosť novinárov dodržiavať kódexy správania a štandardy excelentnosti.

Komisia od roku 2019 spolufinancuje pilotný projekt o mediálnych radách v digitálnej ére⁶¹, ktorého cieľom je zviditeľniť samoregulačné orgány v oblasti médií. V ďalších krokoch bude Komisia podporovať užšiu spoluprácu medzi národnými mediálnymi radami, inými samoregulačnými orgánmi v oblasti médií, nezávislými regulačnými orgánmi v oblasti médií a sieťami novinárov. Cieľom bude jasnejšie identifikovať výzvy, ktorým čelíme, a vypracovať odporúčania v príslušných oblastiach politiky na podporu novinárskych štandardov v EÚ.

Komisia bude zároveň stále podporovať samoregulačné iniciatívy presadzujúce **odborné štandardy**⁶² vrátane chárt redakčnej nezávislosti a diskusií o výzvach, pred ktorými stoja novinári. Osobitná podpora sa bude poskytovať najmä vo forme grantov v rámci medzisektorovej zložky programu Kreatívna Európa pre kolaboratívne partnerstvá v oblasti spravodajských médií, čo bude zahŕňať vypracovanie redakčných štandardov, odbornú prípravu pracovníkova výmenu najlepších postupov.

Opatrenia:

- *podporovať spoluprácu EÚ medzi národnými mediálnymi radami, inými samoregulačnými orgánmi v oblasti médií, nezávislými regulačnými orgánmi v oblasti médií a sieťami novinárov a iniciatívy na podporu novinárskych partnerstiev a štandardov*

⁵⁹ Oznámenie Komisie – Zabezpečenie spravodlivosti v EÚ – stratégia európskej odbornej justičnej prípravy na roky 2021 – 2024 [COM(2020) 713 final].

⁶⁰ Nariadenie (ES) č. 864/2007 z 11. júla 2007 o rozhodnom práve pre mimozmluvné záväzky (Rím II) (Ú. v. EÚ L 199, 31.7.2007, s. 40 – 49) a nariadenie (EÚ) č. 1215/2012 z 12. decembra 2012 o právomoci a o uznávaní a výkone rozsudkov v občianskych a obchodných veciach (Ú. v. EÚ L 351, 20.12.2012, s. 1 – 32).

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

⁶² Zahŕňa to vypracovanie štrukturálnych a procesných ukazovateľov dôveryhodnosti mediálneho sektora, podporu dodržiavania odborných štandardov a etiky. Komisia spolufinancuje napríklad vykonávanie iniciatívy Journalism Trust Initiative <https://jti-rsf.org/en>

3.4 Dodatočné opatrenia na podporu plurality médií

Transparentnosť vlastníctva médií je pre posúdenie plurality mediálnych trhov nevyhnutná. Rada Európy zdôraznila aj význam transparentnosti pri umožňovaní verejnosti hodnotiť informácie a názory šírené médiami⁶³. Z verejných konzultácií k tomuto akčnému plánu vyplynula všeobecná podpora jasne stanovených povinností všetkých médií a spoločností zverejňovať podrobné informácie o ich vlastníctve⁶⁴.

Revidovaná smernica o audiovizuálnych mediálnych službách⁶⁵ je dôležitým krokom smerom k zabezpečeniu vysokých štandardov transparentnosti v európskom mediálnom sektore, pričom podporuje vnútroštátne právne predpisy vyžadujúce transparentnosť vlastníctva poskytovateľov mediálnych služieb⁶⁶. Termín transpozície smernice pre členské štáty bol 19. september 2020 a transpozícia sa v súčasnosti posudzuje. *Zo správy o právnom štáte z roku 2020* vyplynulo, že zatiaľ čo niektoré členské štáty majú zavedené dobre vyvinuté systémy na zabezpečenie transparentnosti vlastníctva médií, iné takéto systémy nemajú alebo čelia prekážkam účinného zverejňovania informácií⁶⁷.

V záujme zlepšenia chápania informácií o vlastníctve médií a ich verejnej dostupnosti bude Komisia spolufinancovať nový **monitor vlastníctva médií** – pilotný projekt, v rámci ktorého sa zriadi verejne dostupná databáza obsahujúca relevantné informácie o médiách, ktorý Komisia plánuje postupne rozširovať tak, aby napokon zahŕňal všetky členské štáty. Na základe výsledkov tohto projektu a revidovanej smernice o audiovizuálnych mediálnych službách by skupina európskych regulačných orgánov pre audiovizuálne mediálne služby mohla vypracovať ďalšie usmernenia pre túto oblasť.

Vzhľadom na výrazný vplyv pandémie COVID-19 Komisia vyzýva členské štáty, aby **podporovali médiá** spôsobom, ktorý rešpektuje a presadzuje nezávislosť, slobodu a pluralitu médií⁶⁸. Zodpovednosť za zabezpečenie toho, aby sektor spravodajských médií mohol aj naďalej ponúkať produkty a služby podporujúce pluralitné informácie a zároveň súťažiť na otvorených a efektívnych trhoch, nesú v prvom rade členské štáty. V súčasných pravidlách štátnej pomoci sa objasňujú podmienky, za ktorých môžu členské štáty poskytovať verejnú podporu. V záujme uľahčenia podpory zo strany vnútroštátnych orgánov vyzvala Rada Komisiu, aby vyhodnotila uplatňovanie pravidiel štátnej pomoci pre tlačový sektor. Komisia posudzuje potrebu prijatia primeraných opatrení⁶⁹. Dočasný rámec štátnej

⁶³ Odporúčanie CM/Rec(2018) 11 Výboru ministrov členským štátom o pluralite a transparentnosti vlastníctva médií.

⁶⁴ Napríklad 88 % respondentov je zástancami povinností všetkých médií a spoločností zverejňovať podrobné informácie o ich vlastníctve na ich webovom sídle.

⁶⁵ Smernica (EÚ) 2018/1808 zo 14. novembra 2018, ktorou sa mení smernica 2010/13/EÚ o koordinácii niektorých ustanovení upravených zákonom, iným právnym predpisom alebo správnym opatrením v členských štátoch týkajúcich sa poskytovania audiovizuálnych mediálnych služieb (smernica o audiovizuálnych mediálnych službách) s ohľadom na meniace sa podmienky na trhu (Ú. v. EÚ L 303, 28.11.2018, s. 69).

⁶⁶ Článok 5 ods. 2 smernice (EÚ) 2018/1808.

⁶⁷ V záujme poskytovania lepšieho prehľadu o pravidlách transparentnosti médií sa ako súčasť nezávislej štúdie o vykonávaní smernice o audiovizuálnych mediálnych službách uverejní interaktívna databáza, v ktorej sa predstavujú vnútroštátne legislatívne rámce v tejto oblasti.

⁶⁸ Pozri aj COM/2020/575 final a JOIN(2020) 8 final.

⁶⁹ V záujme uľahčenia podpory tlače a zvýšenia transparentnosti a predvídateľnosti kontroly štátnej pomoci v tomto sektore Komisia vypracovala a bude pravidelne aktualizovať online archív (https://ec.europa.eu/competition/sectors/media/sa_decisions_to_media.pdf) obsahujúci príslušnú judikatúru. V registri transparentnosti sú takisto dostupné pravidelne aktualizované informácie o pomoci udelenej členskými štátmi.

pomoci z 19. marca 2020 sa okrem toho vzťahuje aj na opatrenia špecifické pre jednotlivé odvetvia, ako je pomoc pre tlačový, hudobný a audiovizuálny sektor⁷⁰.

Štátna finančná podpora prostredníctvom reklamy vo verejnom záujme môže mať zásadný význam najmä pre neziskové organizácie, komunitné médiá a iné menej komerčné formy žurnalistiky. Bez primeraných záruk na ochranu nezávislosti médií však **štátna reklama** môže byť použitá na vyvíjanie nepriameho politického tlaku na médiá⁷¹. Transparentné pravidlá a spravodlivé kritériá pridelovania reklamy môžu v tejto oblasti zmierniť riziká. Pomôcť v tomto smere môže najmä zriadenie verejne prístupných registrov zmlúv, v ktorých sa budú zverejňovať zadané zákazky a ich zmeny (ako sa podporuje v stratégii Komisie v oblasti verejného obstarávania z roku 2017⁷²).

Komisia bude analyzovať aj existujúce vnútroštátne pravidlá v oblasti **rozmanitosti a koncentrácie médií** s cieľom zistiť, či a ako zabezpečujú pluralitu hlasov na trhoch s digitálnymi médiami, najmä vzhľadom na rastúcu úlohu online platforiem. Zmapuje možnosti riešenia výziev v tejto oblasti a bude pokračovať v podpore rozmanitosti médií v súčinnosti s nástrojmi hospodárskej súťaže, pravidlami týkajúcimi sa slobody usadiť sa a revidovanou smernicou o audiovizuálnych mediálnych službách. Uvedená smernica umožňuje členským štátom prijímať opatrenia na zabezpečenie primeraného významu audiovizuálnych mediálnych služieb všeobecného záujmu, aby mohli plniť ciele, ako sú pluralita médií, sloboda prejavu a kultúrna rozmanitosť.⁷³ Komisia bude podporovať spoločný prístup k tejto otázke, ako sa uvádza v akčnom pláne pre mediálny a audiovizuálny sektor.

Opatrenia:

- *zriadiť monitor vlastníctva médií a ďalej pracovať na prípadných usmerneniach týkajúcich sa transparentnosti vlastníctva médií*
- *podporovať opatrenia na transparentné a spravodlivé pridelovanie štátnej reklamy*
- *zmapovať možnosti ďalšej podpory rozmanitosti médií a posilniť európsky prístup k vyzdvihovaniu audiovizuálnych mediálnych služieb všeobecného záujmu*

⁷⁰ Pomoc poskytnutá na základe dočasného rámca sa môže kumulovať s pomocou podľa nariadení o pomoci *de minimis* [nariadenia Komisie (EÚ) č. 1407/2013, č. 1408/2013, č. 717/2014 a č. 360/2012], ktorá je oslobodená od notifikačnej povinnosti za predpokladu, že sa dodržia ustanovenia a pravidlá kumulácie zakotvené v uvedených nariadeniach. V roku 2020 sa vyskytli prípady týkajúce sa Dánska, Talianska a Luxemburska.

⁷¹ Zo *správy o právnom štáte z roku 2020* vyplýva, že mnohé členské štáty nemajú osobitné pravidlá týkajúce sa distribúcie štátnej reklamy, pričom v oblasti kritérií distribúcie, pridelovaných súm a príjemcov možno pozorovať nízku transparentnosť. Komisia bude aj naďalej túto otázku skúmať v kontexte svojich výročných správ v budúcnosti.

⁷² Oznámenie Komisie – Za fungujúce a prínosné verejné obstarávanie v Európe [COM(2017) 572 final].

⁷³ Článok 7a a odôvodnenie 25 revidovanej smernice o audiovizuálnych mediálnych službách. Pokiaľ ide o tieto ustanovenia, v roku 2020 bola zriadená osobitná podskupina skupiny európskych regulačných orgánov pre audiovizuálne mediálne služby s cieľom uľahčiť spoločné chápanie jej rozsahu pôsobnosti a možných primeraných opatrení, čím by sa zaručilo, že audiovizuálne mediálne služby všeobecného záujmu dostanú primeranú pozornosť, ako aj typov regulačných prístupov, ktoré môžu členské štáty prijať.

4 BOJ PROTI DEZINFORMÁCIÁM

Je dôležité rozlišovať medzi rôznymi javmi, ktoré sa bežne označujú ako dezinformácie, aby bolo možné navrhnúť primerané reakcie v príslušných oblastiach politiky:

- **nesprávne informácie** sú nepravdivý alebo zavádzajúci obsah zdieľaný bez škodlivého úmyslu, hoci účinky môžu byť stále škodlivé, napr. keď ľudia zdieľajú nepravdivé informácie s priateľmi a rodinou v dobrej viere,
- **dezinformácie** sú nepravdivý alebo zavádzajúci obsah, ktorý sa šíri s úmyslom klamať alebo zabezpečiť hospodársky alebo politický zisk a ktorý môže spôsobiť ujmu verejnosti,
- **operácia ovplyvňovania informácií** sa vzťahuje na koordinované úsilie buď domácich alebo zahraničných aktérov o ovplyvňovanie cieľovej skupiny prostredníctvom rôznych klamlivých prostriedkov vrátane potlačania nezávislých informačných zdrojov v kombinácii s dezinformáciami a
- **zahraničné zasahovanie do informačného priestoru**, ktoré sa často vykonáva ako súčasť širšej hybridnej operácie, možno chápať ako donucovacie a klamlivé úsilie o narušenie slobodného formovania a vyjadrenia politickej vôle jednotlivcov zahraničným štátnym aktérom alebo jeho agentmi⁷⁴.

Pri každom druhu týchto javov a v závislosti od aktéra, komunikačného kanálu a vplyvu sú potrebné rôzne reakcie v príslušných oblastiach politiky v súlade so základnými právami a demokratickými normami. Napríklad nesprávne informácie, pri ktorých nie je zámerom klamať, spôsobovať verejnosti ujmu alebo dosahovať hospodársky zisk, možno v zásade riešiť proaktívnou komunikáciou, poskytovaním spoľahlivých informácií a zvyšovaním povedomia o potrebe kritického posudzovania obsahu a zdrojov. Na riešenie ostatných javov, pri ktorých existuje škodlivý úmysel, je potrebná ráznejšia reakcia a naše spôsobilosti v tejto oblasti sa musia neustále vyvíjať a zlepšovať. V tomto zmysle a na základe dosiahnutého pokroku⁷⁵ sa v tomto akčnom pláne stanovujú ďalšie opatrenia na boj proti dezinformáciám, zahraničnému zasahovaniu a operáciám ovplyvňovania informácií.

Medzi dôležité prvky reakcie patrí aj znižovanie tých stimulov v online prostredí, ktoré umožňujú rozšírenie takéhoto obsahu. Operácie ovplyvňujúce informácie a zahraničné zasahovanie si vyžadujú silnejšiu a dobre koordinovanú reakciu s využitím iných nástrojov a prístupov⁷⁶. V tejto súvislosti budú útvary Komisie a ESVČ spolupracovať s členskými štátmi, občianskou spoločnosťou a predstaviteľmi tohto sektora na zdokonalení spoločného vymedzenia pojmov a metodík s cieľom zaoberať sa problematikou rôznych kategórií dezinformácií a ovplyvňovania činností. Európsky parlament zriadil Osobitný výbor pre zahraničné zasahovanie do všetkých demokratických procesov v Európskej únii vrátane dezinformácií, ktorý tiež môže prispieť k tejto problematike. EÚ bude aj naďalej investovať do výskumu v tejto oblasti a posilní svoje činnosti v oblasti strategickej komunikácie a zvyšovania informovanosti.

⁷⁴ Pozri tiež Pamment, J.: *The role of the EU in fight disinformation: Taking back the initiative* (Úloha EÚ v boji proti dezinformáciám: vziať si späť iniciatívu), pracovný dokument Carnegieho nadácie pre medzinárodný mier, júl 2020; k dispozícii na stránke: <https://carnegieendowment.org/2020/07/15/eu-s-role-in-fighting-disinformation-taking-back-initiative-pub-82286>.

⁷⁵ Pre prehľad opatrení EÚ proti dezinformáciám pozri JOIN(2020) 8 final, s. 2.

⁷⁶ Pamment, J.: *The role of the EU in fight disinformation: Crafting a new disinformation framework* (Úloha EÚ v boji proti dezinformáciám: tvorba nového rámca pre dezinformácie), pracovný dokument Carnegieho nadácie pre medzinárodný mier, september 2020; k dispozícii na stránke <https://carnegieendowment.org/2020/07/15/eu-s-role-in-fighting-disinformation-taking-back-initiative-pub-82286>.

EÚ stanovila svoj prístup k dezinformáciám v spoločnom akčnom pláne proti dezinformáciám z roku 2018⁷⁷, ktorý vychádza aj zo skúseností pracovnej skupiny ESVČ East StratCom pri riešení dezinformačnej kampane Ruska. Nasledovali konkrétne kroky na riešenie vlny dezinformácií počas pandémie COVID-19⁷⁸, ako aj v súvislosti s vývojom bezpečnej a účinnej očkovacej látky. Činnosť EÚ v tejto oblasti bude aj naďalej pevne ukotvená v európskych hodnotách a zásadách a bude v plnej miere zaručovať slobodu prejavu. Cieľom ďalej uvedených opatrení je predchádzať manipulatívne zosilňovaniu škodlivého obsahu zvyšovaním transparentnosti, obmedzovaním manipulačných techník a znižovaním hospodárskych stimulov na šírenie dezinformácií, ako aj zaviesť odrádzajúci účinok ukladaním nákladov subjektom zapojeným do operácií ovplyvňovania informácií a zahraničného zasahovania. Nesnažia sa a nemôžu zasahovať do práva ľudí na slobodné vyjadrenie názorov alebo obmedzovať prístup k právnomu obsahu ani obmedzovať procesné záruky vrátane prístupu k súdnemu prostriedku nápravy.

Obrovskú dôležitosť má transparentnejší a zodpovednejší digitálny ekosystém, ktorý umožňuje posudzovať šírenie, dosah a stupeň koordinácie dezinformačných kampaní. EÚ bude podporovať dôležitú prácu novinárov, organizácií občianskej spoločnosti a výskumných pracovníkov pri udržiavaní zdravého a rozmanitého informačného priestoru, najmä pokiaľ ide o overovanie faktov.

4.1 Zlepšovanie kapacít EÚ a členských štátov pri boji proti dezinformáciám

Online a offline operácie ovplyvňovania informácií môžu byť relatívne lacné a majú len obmedzené záporné stránky pre tých, ktorí konajú so škodlivými úmyslami, čo čiastočne vysvetľuje ich čoraz častejší výskyt⁷⁹. Aj zahraniční aktéri môžu informácie prispôbovať svojim cieľom⁸⁰. Zahraniční aktéri a niektoré tretie krajiny (najmä Rusko⁸¹ a Čína⁸²) sa napríklad zapojili do cielených operácií ovplyvňovania informácií a dezinformačných kampaní v súvislosti s ochorením COVID-19 v EÚ, jej susedstve a na celom svete, pričom sa snažia podkopať demokratickú diskusiu, prehľbiť sociálnu polarizáciu a zlepšovať svoj vlastný obraz. Keď zahraniční aktéri používajú manipulatívne taktiky na zavádzanie občanov EÚ vo svoj prospech, hrozba pre demokraciu si vyžaduje komplexnú a kolektívnu reakciu. Zároveň rastie aj hrozba dezinformácií zo strany domácich aktérov⁸³.

⁷⁷ JOIN(2018) 36 final.

⁷⁸ Spoločné oznámenie Európskej komisie a vysokej predstaviteľky s názvom Boj proti dezinformáciám o ochorení COVID-19 – Aké sú fakty [JOIN(2020) 8 final].

⁷⁹ Napríklad správa centra excelentnosti NATO pre strategickú komunikáciu (StratCom), z ktorej vyplýva, že v súvislosti s manipuláciou so sociálnymi médiami sa rozvinulo celé odvetvie vrátane nákupu falošných účtov, klamlivých interakcií a iných prvkov, ktoré možno ľahko nájsť na internete za nízku cenu.

⁸⁰ Pozri napríklad *Information Manipulation – A challenge for our democracies* (Manipulácia s informáciami – výzva pre naše demokracie), francúzske ministerstvo pre Európu a zahraničné veci a ministerstvo obrany.

⁸¹ www.EUvsDisinfo.eu vo svojej verejne dostupnej databáze, ktorá obsahuje viac než 10 000 príkladov dezinformácií v prospech Kremľa, identifikovala viac než 500 prípadov dezinformácií v prospech Kremľa súvisiacich s ochorením COVID-19.

⁸² ESVČ opísala činnosti zahraničných štátov vo svojej verejnej analytickej správe, napr.: <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.: *The role of the EU in fight disinformation: Taking back the initiative* (Úloha EÚ v boji proti dezinformáciám: vziať si späť iniciatívu), pracovný dokument Carnegieho nadácie pre medzinárodný mier, júl 2020; k dispozícii na stránke: <https://carnegieendowment.org/2020/07/15/eu-s-role-in-fighting-disinformation-taking-back-initiative-pub-82286>.

Predpokladom účinných reakcií na dezinformácie, a to vtedy, keď k nim dochádza izolovane, aj vtedy, keď sú súčasťou širšej operácie ovplyvňovania informácií alebo zahraničného zasahovania, je dôkladné pochopenie súvisiacich výziev. Dezinformácie pomocou šírenia nepochybné nepravdivého obsahu sú len jednou technikou – ďalšie techniky zahŕňajú **skresľovanie informácií, zavádzanie publika a manipulatívne taktiky**, ako sú falošné profily a falošné interakcie s cieľom umelo zosilňovať odkazy týkajúce sa konkrétnych politických otázok a využívať existujúce rozdiely v spoločnosti.

Nové prostredie hrozieb si vyžaduje ešte **užšiu spoluprácu** v rámci EÚ, s angažovanými príslušnými zainteresovanými stranami v občianskej spoločnosti, akademickou obcou a súkromným priemyslom, ako aj s angažovanými medzinárodnými partnermi. Len združovaním existujúcich poznatkov o hybridných hrozbách⁸⁴ v mnohých odvetviach (napr. odvetvia dezinformácií, kybernetických operácií a zasahovania do volieb) môže EÚ komplexne pochopiť prostredie hrozieb, pričom tieto poznatky potrebuje na účinnú reakciu na dezinformácie a operácie ovplyvňovanie informácií. Stratégia EÚ pre bezpečnostnú úniu⁸⁵ kladie osobitný dôraz na systematické začleňovanie hybridných aspektov do tvorby politik, aby sa riešila problematika zvýšeného rizika hybridných útokov štátnymi aj neštátnymi subjektmi prostredníctvom kombinácie kybernetických útokov, škôd na kritickej infraštruktúre, dezinformačných kampaní a radikalizácie politickej rétoriky.

Komisia a vysoká predstaviteľka **posilnia štruktúry spolupráce** v tejto oblasti v rámci EÚ, ale aj s medzinárodnými partnermi. Systém včasného varovania bude aj naďalej spolupracovať s medzinárodnými partnermi, ako sú NATO alebo G7, ale podľa potreby sa preskúmajú aj možnosti spolupráce s inými príslušnými organizáciami, ako sú Agentúra EÚ pre kybernetickú bezpečnosť (ENISA), Európske stredisko pre monitorovanie digitálnych médií (EDMO)⁸⁶ a Europol.

Okrem systému včasného varovania pracuje európska sieť pre spoluprácu v oblasti volieb aj na rozvoji účinných reakcií na dezinformácie v prípade, že sú súčasťou širšej hybridnej hrozby, a to podporou spolupráce medzi členskými štátmi a uľahčovaním spolupráce s medzinárodnými subjektmi, ako sú Rada Európy a Úrad OBSE pre demokratické inštitúcie a ľudské práva, v rámci svojho komplexného prístupu k slobodným a spravodlivým voľbám v Európe. Pravidelná spolupráca a účasť na spoločných zasadnutiach príslušných štruktúr pracujúcich na dezinformáciách umožní čo najlepšie využiť ich rozsiahle poznatky a rozvíjať multidisciplinárnu reakciu na dezinformácie.

Inštitúcie EÚ zabezpečia posilnenie **vnútornej koordinácie** v oblasti dezinformácií s jasným protokolom opatrení na rýchle spojenie poznatkov a zdrojov v reakcii na konkrétne situácie, napríklad pred voľbami do Európskeho parlamentu. Vychádzalo by to z prístupu prijatého v súvislosti s ochorením COVID-19, v rámci ktorého sa vytvoril systém posilnenej koordinácie v reakcii na ťažšie výzvy. Členské štáty sa vyzývajú, aby viac investovali do príslušných sietí a zabezpečili (aj na národnej úrovni) náležitú koordináciu medzi tými, ktorí ich zastupujú na rôznych fórach, s cieľom zabezpečiť účinnú spoluprácu a koherentnú a komplexnú reakciu.

⁸⁴ Proces budovania celozdrojového situačného povedomia o hybridných hrozbách v rámci EÚ doteraz vedie Spravodajské a situačné centrum EÚ a jeho stredisko pre hybridné hrozby.

⁸⁵ COM/2020/605 final.

⁸⁶ Európske stredisko pre monitorovanie digitálnych médií bolo zriadené v októbri 2020. Je založené na práci nezávislej multidisciplinárnej komunity výskumníkov, overovateľov faktov a ďalších príslušných zainteresovaných strán a jeho cieľom je prispieť k zvýšeniu odolnosti a lepšiemu pochopeniu dezinformácií. Okrem toho sa posilní spolupráca medzi systémom včasného varovania a európskou sieťou pre spoluprácu v oblasti volieb, aby sa umožnilo lepšie využívanie rozsiahlych poznatkov o týchto dvoch sieťach.

EÚ neustále zlepšuje svoje schopnosti odhaľovať metódy ovplyvňovania informácií, ktoré používajú zahraniční aktéri a odhalila páchatel'ov. Vzhľadom na neustále sa meniace prostredie hrozieb však EÚ musí systematickejšie využívať celú škálu nástrojov, ktorými **disponuje v boji proti zahraničnému zasahovaniu a operáciám ovplyvňovania informácií** a ďalej ich rozvíjať, a to aj **ukladaním nákladov páchatel'om**⁸⁷ – pri plnom dodržiavaní základných práv a slobôd. Možné spôsoby, ako to dosiahnuť, zahrňujú celú škálu nástrojov, od verejnej identifikácie bežne používaných techník (aby sa stali nefunkčnými) až po ukladanie sankcií v prípade opakovaných priestupkov. Treba vyvinúť súbor nástrojov v oblasti reakcie. Komisia a VP/PK preskúmajú koncepčné a právne aspekty navrhovania vhodných nástrojov s cieľom dosiahnuť synergie s rámcom EÚ pre spoločnú diplomatickú reakciu EÚ na škodlivé kybernetické činnosti („súbor nástrojov kybernetickej diplomacie“)⁸⁸.

EÚ bude aj naďalej podporovať úsilie zamerané na budovanie **odolnosti v tretích krajinách**, na vybavenie spoločností a demokratických vlád primeranými prostriedkami na reagovanie na vonkajšie dezinformačné hrozby a na zvyšovanie povedomia o európskych hodnotách a projektoch podporovaných EÚ, najmä v regióne európskeho susedstva a rozširovania. To zahŕňa úsilie zamerané na účinnejšiu komunikáciu o politikách a hodnotách Únie, posilnenie mediálneho prostredia vrátane podpory väčšej slobody a plurality médií a zvyšovanie informovanosti a budovanie odolnosti proti dezinformáciám a operáciám ovplyvňovania informácií.

Opatrenia:

- *vypracovať súbor nástrojov EÚ na boj proti zahraničnému zasahovaniu a ovplyvňovaniu vrátane nových nástrojov, ktoré umožňujú ukladať páchatel'om náklady, ako aj posilniť činnosti a pracovné skupiny ESVČ v oblasti strategickej komunikácie*
- *zaviesť nový protokol na posilnenie existujúcich štruktúr spolupráce na boj proti dezinformáciám v EÚ aj na medzinárodnej úrovni*
- *vypracovať spoločný rámec a metodiku na zhromažďovanie systematických dôkazov o zahraničnom zasahovaní a štruktúrovaný dialóg s občianskou spoločnosťou, subjektmi súkromného sektora a inými príslušnými zainteresovanými stranami s cieľom pravidelne preskúmavať situáciu v oblasti hrozieb*
- *zvyšiť podporu budovania kapacít vnútroštátnych orgánov, nezávislých médií a občianskej spoločnosti v tretích krajinách s cieľom odhaliť dezinformácie a zahraničné operácie ovplyvňujúce informácie a reagovať na ne*

4.2 Viac povinností a zodpovednosť online platforiem

Informácie, ktoré sa objavujú na platformách sociálnych médií, majú čoraz väčší význam pre spotrebu spravodajstva a politickú diskusiu. Online platformy, ktoré môžu využívať úmyselne škodiaci prevádzkovatelia na šírenie a rozširovanie nepravdivého a zavádzajúceho obsahu, však boli podrobené kritike za to, že používanie algoritmov na distribúciu obsahu online nie je dost' transparentné, ako aj za to, že používateľov cielene oslovujú na základe obrovského množstva osobných údajov získaných z ich online činnosti.

⁸⁷ 74 % respondentov sa počas verejných konzultácií vyslovilo za to, aby sa štátom, ktoré organizujú dezinformačné kampane, ukladali náklady. Organizácie občianskej spoločnosti zdôraznili potrebu, aby sa hrozba cielených sankcií stala dôveryhodnejšou a používala sa častejšie, čím sa zvýšia náklady na zahraničné operácie ovplyvňujúce informácie a zabráni sa zasahovaniu.

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

Šírenie dezinformácií na online platformách možno napomôcť aj manipulovaním systémov, ako sú klasifikačné a odporúčacie algoritmy, ktoré uľahčujú prístup občanov k relevantným informáciám, a to najmä prostredníctvom koordinovaných neautentických úkonov. K zlepšeniu porozumenia a riešenia takýchto hrozieb môže prispieť dôsledná inšpekcia zo strany platformy a reálna transparentnosť voči používateľom.

Tieto a ďalšie problémy týkajúce sa dezinformácií sa skúmali v nedávnom hodnotení Kódexu postupov proti šíreniu dezinformácií⁸⁹ (ku ktorému sa platformy a iné zainteresované strany pridali na dobrovoľnom základe). Komisia sa domnieva, že aby bol boj proti dezinformáciám účinnejší, musíme k nemu pristupovať dôslednejšie, založiť ho na jasných záväzkoch a podriať ho primeraným mechanizmom dohľadu.

Na vznikajúce riziká bude odpovedať návrh horizontálneho rámca pre regulačný dohľad, zodpovednosť a transparentnosť online priestoru predložený v akte o digitálnych službách (ADS). Súčasťou návrhu budú pravidlá, vďaka ktorým sa má zvýšiť zodpovednosť za spôsob, akým platformy moderujú obsah, reklamu a algoritmické procesy. Veľmi veľké platformy budú povinné posudzovať riziká spojené s ich systémami – a to nielen pokiaľ ide o nezákonný obsah a produkty, ale aj o ochranu verejných záujmov a základných práv, verejné zdravie a bezpečnosť. V tejto súvislosti bude tiež potrebné, aby veľmi veľké platformy vytvorili vhodné nástroje na riadenie rizík a prijali opatrenia na ochranu integrity svojich služieb pred manipulatívnymi technikami. ADS poskytne používateľom reálne možnosti napadnúť rozhodnutia platforiem o odstránení alebo označení obsahu.

Pre uvedené opatrenia zároveň ADS zavedie **koregulačný zabezpečovací mechanizmus**⁹⁰, ktorý by sa stal súčasťou revidovaného a posilneného *Kódexu postupov proti šíreniu dezinformácií*. Komisia bude takýmto koregulačným prístupom usmerňovať činnosť cieľovými opatreniami, ktoré sa zamerajú na otázky spojené s dezinformáciami v troch pilieroch:

- súbežne s otvorením spoluzákonodarných legislatívnych diskusií o ADS vydá Komisia usmernenie, v ktorom stanoví, ako by platformy a iné príslušné zainteresované strany mali zintenzívniť riešenie nedostatkov zistených pri posudzovaní kódexu postupov proti šíreniu dezinformácií. Vzhľadom na citlivosť týchto otázok bude Komisia uplatňovať **prístup zapojenia viacerých zainteresovaných strán**, ktorý zahŕnie nielen platformy, ale aj iné zainteresované strany, ako sú inzerenti, médiá, občianska spoločnosť, overovatelia faktov a akademická obec;
- Komisia následne vyzve signatárov a príslušné skupiny zainteresovaných strán, a to aj v spolupráci so skupinou ERGA, aby **posilnili kódex postupov** v súlade s usmerneniami;
- Komisia takisto vytvorí **pevnejší rámec pre opakované monitorovanie posilneného kódexu postupov**. Tento rámec bude vychádzať zo skúseností z monitorovania dezinformácií šírených v súvislosti s ochorením COVID-19⁹¹.

Okrem toho z hľadiska online platforiem a iných aktérov ovplyvňujúcich šírenie dezinformácií treba dôslednejšie presadzovať **všeobecné nariadenie o ochrane údajov (GDPR)**⁹², a to v súlade s usmernením Európskeho výboru pre ochranu údajov zo septembra 2020⁹³.

⁸⁹ SWD(2020) 180 final.

⁹⁰ Veľký počet respondentov podporuje možnosť uplatňovať Kódex postupov proti šíreniu dezinformácií v kombinácii s určitou formou regulácie. Tento prístup podporujú najmä regulačné orgány, organizácie občianskej spoločnosti a akademická obec.

⁹¹ JOIN(2020) 8 final.

Komisia vydala usmernenie, podľa ktorého bude mať posilnený kódex postupov za cieľ predovšetkým:

- **monitorovať vplyv dezinformácií a účinnosť politik uplatňovaných platformami** na základe nového metodického rámca, ktorý zahŕňa zásady vymedzenia kľúčových ukazovateľov výkonnosti (KPI). V tejto súvislosti musia byť k dispozícii včasné informácie o politikách uplatňovaných platformami a prístup k relevantným údajom, aby sa okrem iného umožnilo meranie pokroku v porovnaní s KPI;
- **podporovať primerané zviditeľnenie spoľahlivých informácií verejného záujmu⁹⁴ a zachovať názorovú pluralitu**: vypracovaním noriem zodpovednosti (spoločné referenčné hodnoty) pre systémy vytvárania odporúčaní a klasifikácie obsahu a poskytnutím prístupu používateľom k ukazovateľom dôveryhodnosti zdrojov;
- **obmedziť speňažovanie dezinformácií spojených so sponzorovaným obsahom**: v spolupráci s inzerentmi obmedziť nepravdivú alebo zavádzajúcu tematickú reklamu na online platformách alebo webových sídlach tretích strán, ako aj umiestňovanie reklamy na webových sídlach, ktoré šíria dezinformácie⁹⁵;
- zvýšiť úroveň overovania faktov **zavedením transparentných noriem a postupov otvorenej a nediskriminačnej spolupráce** medzi overovateľmi faktov a platformami a podporovať spoluprácu⁹⁶;
- utužiť integritu služieb, ktoré ponúkajú online platformy, vypracovaním vhodných **opatrení na obmedzenie umelého posilňovania** dezinformačných kampaní;
- zabezpečiť **účinné zverejňovanie údajov na účely výskumu** dezinformácií vytvorením rámca, ktorý bude v súlade s platnými regulačnými požiadavkami a zapojí všetky príslušné zainteresované strany (zároveň bude nezávislý od politického vplyvu). Vypracovanie takéhoto rámca môže sprostredkovať Európske stredisko pre monitorovanie digitálnych médií (EDMO). Komisia poznamenáva, že všeobecné nariadenie o ochrane údajov nezakazuje a priori a plošne výmenu osobných údajov medzi platformami a výskumnými pracovníkmi⁹⁷.

Opatrenia:

- *vydať usmernenia na posilnenie Kódexu postupov proti šíreniu dezinformácií (jar 2021)*
- *zvolať signatárov kódexu postupov a príslušných skupín zainteresovaných strán s cieľom posilniť kódex v zmysle usmernení*
- *vytvoriť trvalý rámec monitorovania kódexu*

⁹² Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2016/679 z 27. apríla 2016 o ochrane fyzických osôb pri spracúvaní osobných údajov a o voľnom pohybe takýchto údajov, ktorým sa zrušuje smernica 95/46/ES (Ú. v. EÚ L 119, 4.5.2016, s. 1).

⁹³ https://edpb.europa.eu/our-work-tools/public-consultations-art-704/2020/guidelines-082020-targeting-social-media-users_en.

⁹⁴ Počas krízy spôsobenej ochorením COVID-19 online platformy propagovali presné a hodnoverné informácie o ochorení COVID-19 od WHO, vnútroštátnych zdravotníckych orgánov a nezávislých médií. Zaviedli nové nástroje, napríklad informačné panely, karty, kontextové okná, mapy a výzvy, ktoré vedú používateľov priamo k spoľahlivému informačnému zdroju vo viacerých jazykoch. Je však dôležité, aby mali občania vždy prístup k viacerým zdrojom.

⁹⁵ Podľa nedávneho odhadu Global Disinformation Index predstavujú výdavky na online reklamu umiestňovanú na dezinformačných doménach 235 miliónov USD ročne: <https://disinformationindex.org/>

⁹⁶ Okrem médií a iných relevantných aktérov zohrávajú osobitnú úlohu pri vývoji ukazovateľov dôveryhodnosti a kontrole umiestňovania reklamy aj overovatelia faktov.

⁹⁷ V tomto ohľade pozri aj *Ochrana údajov ako pilier posilnenia postavenia občanov a prístupu EÚ k digitálnej transformácii – dva roky uplatňovania všeobecného nariadenia o ochrane údajov* SWD(2020) 115 final, s. 27.

4.3 Posilnenie postavenia občanov, aby vedeli prijímať informované rozhodnutia

V boji proti dezinformáciám a nesprávnym informáciám zohráva každý nejakú úlohu. Mediálna gramotnosť vrátane kritického myslenia účinne pomáha občanom všetkých vekových skupín zorientovať sa v spravodajstve, rozoznávať rôzne druhy médií a ich spôsob fungovania, kriticky chápať sociálne siete a prijímať informované rozhodnutia⁹⁸. Vďaka zručnostiam mediálnej gramotnosti si občania vedia informácie overiť, pochopiť, kto je za nimi, prečo sa k nim dostali a či sú dôveryhodné, ešte predtým, ako sa o ne podelia. Digitálna gramotnosť umožňuje ľuďom zúčastňovať sa na online prostredí rozumne, bezpečne a eticky.

Pre účinné zapojenie do spoločnosti a demokratických procesov je kľúčové bojovať proti dezinformáciám a nenávisťným prejavom prostredníctvom vzdelávania a odbornej prípravy, ako aj podporou otvorených politických diskusií, ktoré sú dôležitou prioritou akčného plánu digitálneho vzdelávania⁹⁹. Viac ako 40 % mladých ľudí sa domnieva, že kritické myslenie, médiá a demokracia sa v škole „nevyučujú dostatočne“. Podpora občianskej výchovy je v tejto súvislosti kľúčom k vybaveniu mladých ľudí sociálnymi a občianskymi kompetenciami, aby boli otvorení, mysleli kriticky a plnohodnotne sa zapájali do života našich rozmanitých spoločností. Podobne je v centre úsilia všetkých politikov vysokoškolského vzdelávania na úrovni EÚ zabezpečiť akademickú slobodu v inštitúciách vysokoškolského vzdelávania.

Komisia sa bude ešte viac usilovať o **zvýšenie mediálnej gramotnosti** z rôznych uhlov pohľadu a bude ďalej podporovať vnútroštátne kampane zamerané na mediálnu gramotnosť v spolupráci s Európskym strediskom pre monitorovanie digitálnych médií (EDMO) a expertnou skupinou pre mediálnu gramotnosť. V revidovanej smernici o audiovizuálnych mediálnych službách sa od členských štátov požaduje, aby podporovali rozvoj zručností v oblasti mediálnej gramotnosti. Zároveň sa v nej ukladá platformám na zdieľanie videí povinnosť vytvoriť účinné nástroje mediálnej gramotnosti a zvýšiť informovanosť používateľov. Práca na týchto nástrojoch pokračuje v akčnom pláne pre médiá a audiovizuálny sektor, podľa ktorého majú byť občania vybavení potrebnými zručnosťami, aby v plnej miere pochopili mechanizmy online interakcie medzi používateľmi, a to aj vďaka súboru nástrojov mediálnej gramotnosti a usmerneniam pre členské štáty.

Komisia bude podporovať projekty mediálnej gramotnosti v novej medzisektorovej oblasti programu Kreativná Európa. Projekty mediálnej gramotnosti sa budú podporovať aj v rôznych iných programoch zapájajúcich mladých ľudí a školy (napr. Erasmus+ a Európsky zbor solidarity). „Mediálna gramotnosť a dezinformácie“ budú v roku 2021 prioritnou témou akcie „eTwinning“ (ktorá pomáha školám, učiteľom a študentom v celej EÚ spolupracovať pomocou nových technológií). EDMO a multidisciplinárna komunita, ktorú stredisko koordinuje, budú podporovať vnútroštátne kampane zamerané na mediálnu gramotnosť s cieľom posilniť schopnosť občanov vrátane tých s dodatočnými potrebami posúdiť kvalitu a pravdivosť online informácií. EDMO zistí prostredníctvom svojich národných centier, ktoré konkrétne problémy treba riešiť. Okrem toho Komisia zintenzívni svoje úsilie v rámci ďalšieho ročníka Európskeho týždňa mediálnej gramotnosti. Takisto bude úzko spolupracovať s medzinárodnými organizáciami, ako je UNESCO.

Komisia bude zároveň pracovať na **spoločných usmerneniach pre učiteľov a pedagogických pracovníkov** s cieľom podporiť digitálnu gramotnosť a bojovať proti dezinformáciám prostredníctvom vzdelávania a odbornej prípravy, ako sa uvádza v akčnom pláne digitálneho

⁹⁸ Okrem toho novým návrhom na vytvorenie európskej digitálnej identity ohláseným na rok 2021 sa uľahčí plnenie úloh a prístup k službám online v celej Európe a ľudia si nebudú musieť robiť starosti a budú mať väčšiu kontrolu nad tým, aké údaje zdieľajú a ako sa tieto používajú.

⁹⁹ COM(2020) 624 final.

vzdelávania. Pritom bude spolupracovať s mnohými zainteresovanými stranami vrátane občianskej spoločnosti, európskych technologických spoločností a dopravcov, vysielateľov, novinárov, skupiny odborníkov pre mediálnu gramotnosť, strediska EDMO, vnútroštátnych orgánov, rodičov, študentov a mladých ľudí. Usmernenia budú zosúladené s novými iniciatívami za rozvoj inovatívnych spôsobov boja proti dezinformáciám, ako je napríklad programovací maratón EUvsDisinfo.

Komisia bude podporovať **zapojenie novinárov** do činností v oblasti mediálnej gramotnosti, a to najmä prostredníctvom iniciatív „návratu do školských lavíc“, ktoré im umožnia diskutovať so žiakmi o svojej práci a úlohe médií.

Kľúčovým prvkom v boji proti dezinformáciám bude podpora **občianskej spoločnosti** (vrátane financovania). Komisia podporí iniciatívy zamerané na pomoc aktérom občianskej spoločnosti, aby sa zapojili do verejnej diskusie. Takisto pomôže posilniť spoluprácu medzi občianskou spoločnosťou na európskej úrovni. V novom finančnom období by sa táto podpora mohla poskytnúť z viacerých programov¹⁰⁰, najmä z navrhovaného programu Právo a hodnoty na obdobie 2021 – 2027¹⁰¹.

Opatrenia:

- *podporiť nové inovačné projekty zamerané na boj proti dezinformáciám v rôznych programoch EÚ, najmä projekty organizácií občianskej spoločnosti a inštitúcií vysokoškolského vzdelávania so zapojením novinárov.*

zvýšiť podporu a financovanie rôznorodých iniciatív, a to aj tých, s ktorými prídu organizácie občianskej spoločnosti v rámci EÚ aj mimo nej, s cieľom posilniť mediálnu gramotnosť a pomôcť občanom rozoznávať dezinformácie

5 ZÁVER

Predsedníčka von der Leyenová v júli 2019 vyzvala k novému povzbudeniu európskej demokracie, v ktorej Európania získajú silnejší hlas, a k zvýšeniu úsilia celej Európy o starostlivosť o našu demokraciu, jej ochranu a posilnenie.

Tento akčný plán pre európsku demokraciu spolu s novým európskym mechanizmom právneho štátu, novou stratégiou na posilnenie uplatňovania Charty základných práv¹⁰², ako aj balíkom opatrení na podporu a ochranu rovnosti v celej EÚ bude hlavnou hnacou silou nového impulzu pre európsku demokraciu, aby zvládla výzvy a využila možnosti digitálneho veku. Záväzok k demokracii je zakotvený aj vo vonkajšej činnosti EÚ a tvorí ústredný pilier jej spolupráce s prístupujúcimi a susednými krajinami.

Postupným uskutočňovaním súboru opatrení navrhnutých v akčnom pláne sa posilní demokratická základňa Európy, na ktorej spočíva riešenie problémov súčasnej bezprecedentnej hospodárskej, klimateckej a zdravotnej krízy, a to v plnom súlade s našimi spoločnými zásadami a hodnotami. Komisia preskúma vykonávanie akčného plánu v roku 2023, t. j. rok pred voľbami do Európskeho parlamentu, a zväží, či sú potrebné ďalšie kroky.

Komisia so záujmom očakáva ďalšie zapojenie Európskeho parlamentu a Rady, ako aj širokého okruhu aktérov jednotlivých štátov, verejných a súkromných subjektov nad rámec vládnych orgánov, ktoré budú zohrávať kľúčovú úlohu pri budovaní odolnosti našej demokracie.

¹⁰⁰ Vrátane navrhovaného programu Erasmus+, Európskeho zboru solidarity a programu Media.

¹⁰¹ COM(2018) 383 final zo 7.6.2018.

¹⁰² COM(2020) 711.