

III

(Akty przygotowawcze)

EUROPEJSKI KOMITET EKONOMICZNO-SPOŁECZNY

565. SESJA PLENARNA EKES-U W DNIACH – INTERACTIO, 8.12.2021–9.12.2021

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów »Wytoczne Komisji Europejskiej w sprawie wzmocnienia kodeksu postępowania w zakresie dezinformacji«”

[COM(2021) 262 final]

(2022/C 152/11)

Sprawozdawca: **Thierry LIBAERT**

| | |
|-----------------------------------|--|
| Wniosek o konsultację | Komisja Europejska, 1.7.2021 |
| Podstawa prawna | Art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej |
| Sekcja odpowiedzialna | Sekcja Jednolitego Rynku, Produkcji i Konsumpcji |
| Data przyjęcia przez sekcję | 18.11.2021 |
| Data przyjęcia na sesji plenarnej | 9.12.2021 |
| Sesja plenarna nr | 565 |
| Wynik głosowania | |
| (za/przeciw/wstrzymało się) | 198/3/6 |

1. Wnioski i zalecenia

1.1. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny (EKES) uznaje zarówno jakość wytycznych dotyczących wzmocnienia kodeksu postępowania w zakresie przeciwdziałania dezinformacji, jak i determinację Komisji Europejskiej, by nieustannie usprawniać działania na rzecz zwalczania dezinformacji.

1.2. EKES zaleca Komisji Europejskiej stałą dbałość o to, by zwalczanie dezinformacji nie stało się pretekstem do ograniczania swobód publicznych, a szczególności wolności wypowiedzi.

1.3. EKES zaleca, by traktować priorytetowo działania mające na celu zwalczanie dezinformacji, koncentrując się w większym stopniu na przeciwdziałaniu pojawianiu się dezinformacji, a nie na moderowaniu jej treści. Należy działać bardziej zapobiegawczo i ofensywnie, co wymaga większych zasobów, w tym zwłaszcza umiejętności.

1.4. EKES z zadowoleniem przyjmuje, że Komisja położyła nacisk na zwalczanie monetyzacji dezinformacji. Zaleca, by oprócz dobrowolnych zobowiązań podmiotów zajmujących się reklamą internetową Komisja rozważyła szereg bardziej wiążących instrumentów gospodarczych, prawnych lub finansowych.

1.5. EKES sugeruje, by w sposób stały i zdecydowany kontynuowano dyskusję z platformami cyfrowymi, zwłaszcza w celu wyjaśnienia i udoskonalenia metod przetwarzania informacji. Dotyczy to w szczególności Facebooka, m.in. dlatego, że jego użytkownikami jest 78 % ludności UE, czyli ponad 300 mln Europejczyków.

1.6. EKES zaleca, by więcej środków przeznaczono na mniej znane opinii publicznej, niewielkie platformy, które czasami są znacznie mniej przejrzyste pod względem przepływu informacji.

1.7. EKES doradza kontynuację wysiłków na rzecz koordynacji walki z dezinformacją. Zbyt długo podchodzono do tej kwestii fragmentarycznie, a jedynie wspólne działania mogą powstrzymać to zjawisko.

1.8. EKES popiera znaczenie nadane europejskiemu planowi w zakresie umiejętności korzystania z mediów, odnotowując jednocześnie, że kwestia treści rozpowszechnianych w mediach leży w gestii państw członkowskich. Warunkiem istnienia naszych demokracji jest to, by każdy obywatel, zwłaszcza najmłodszy, potrafił odróżnić prawdziwe informacje od fałszywych.

1.9. EKES zaleca szerokie włączenie w dyskusję na temat zwalczania dezinformacji wszystkich zainteresowanych stron, które mogą odegrać rolę w tym zakresie. Dotyczy to w szczególności naukowców i wszystkich organizacji społeczeństwa obywatelskiego.

1.10. EKES doradza, by działania w zakresie zwalczania dezinformacji nie koncentrowały się nadmiernie na treściach anglojęzycznych, szczególnie w wypadku krajów graniczących z Rosją.

1.11. Działania te powinny również zapewniać dostępność dla osób z niepełnosprawnościami, zwłaszcza sensorycznymi, psychospołecznymi i intelektualnymi, które są szczególnie narażone na fałszywe informacje, oraz rozumienie przez nie informacji.

1.12. EKES zaleca bardziej przyszłościowe podejście oparte na antycypacji, tak by uwzględnić nowe potencjalne sposoby szerzenia dezinformacji. Zdolność technologiczna do rozpowszechniania nieautentycznych filmów wideo (ang. „deep fakes”) dowiodła, z jak dużą szybkością pojawić się może nowe zagrożenie.

1.13. Co istotniejsze, EKES jest przekonany, że dezinformacja stanowi zagrożenie dla demokracji oraz Unii Europejskiej. Nasilenie się dezinformacji wynika jednak nie tylko z potęgi mediów społecznościowych, lecz jest również wyrazem braku zaufania do oficjalnego przekazu. EKES zaleca zwiększenie możliwości wymiany i dialogu między wszystkimi zainteresowanymi stronami w celu lepszego zrozumienia i zwalczania pierwotnych przyczyn dezinformacji.

2. Uwagi ogólne

2.1. Kryzys związany z COVID-19 jest uderzającą ilustracją zagrożeń i niebezpieczeństw, które stwarza dla społeczeństw dezinformacja. „Infodemia”, tj. szybkie rozpowszechnianie fałszywych, niedokładnych lub wprowadzających w błąd informacji na temat pandemii, stwarza poważne zagrożenie dla zdrowia ludzkiego, systemów zdrowia publicznego, skutecznego zarządzania kryzysowego, gospodarki i spójności społecznej. Debaty na temat szczepień przeciw COVID-19 są ilustracją skutków – niekiedy ekstremalnych – dezinformacji dla zdrowia. Pomimo znacznych, podjętych do tej pory wysiłków pilnie potrzebne jest dołożenie starań na rzecz zwalczania dezinformacji ⁽¹⁾.

2.2. W 2018 r. Komisja Europejska wypowiedziała się w sprawie planu działania na rzecz zwalczania dezinformacji mającego na celu zwiększenie zdolności i zacieśnienie współpracy UE w tym względzie. Opublikowała również dokument zatytułowany „Zwalczanie dezinformacji w internecie: podejście europejskie” ⁽²⁾, w którym przedstawiła wszystkie narzędzia przeznaczone do walki z dezinformacją i gwarantujące ochronę wartości UE.

2.3. Od samego początku ⁽³⁾ podejście UE do zwalczania dezinformacji opierało się na dwóch aspektach. Pierwszym z nich jest ochrona wolności wypowiedzi oraz innych praw i wolności zagwarantowanych w Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej. Strategia Unii Europejskiej ma na celu zwiększenie przejrzystości i rozliczalności środowiska internetowego i jego podmiotów z poszanowaniem praw i wolności poprzez zapewnienie większej przejrzystości praktyk moderowania treści, wzbudzenie poczucia współodpowiedzialności obywateli i obywaterek oraz wsparcie otwartej i demokratycznej debaty ⁽⁴⁾.

2.4. Drugi filar skupia się na zagrożeniach, zwłaszcza zewnętrznych, które mogą osłabić demokracje, szczególnie w okresie wyborczym. Działania utworzonej w marcu 2015 r. grupy zadaniowej East StratCom są zgodne z tym coraz ważniejszym dążeniem do zwalczania zorganizowanych i zaplanowanych operacji w zakresie dezinformacji instytucjonalnej.

⁽¹⁾ Wspólny komunikat „Walka z dezinformacją wokół COVID-19 – dajemy do głosu faktom” [JOIN(2020) 8].

⁽²⁾ Komunikat „Zwalczanie dezinformacji w internecie: podejście europejskie” [COM(2018) 236 final].

⁽³⁾ Plan działania na rzecz zwalczania dezinformacji [JOIN(2018) 36 final].

⁽⁴⁾ Chociaż warunki ogólne regulujące działalność platform internetowych mogą również obejmować treści szkodliwe, lecz wciąż legalne, w przypadku gdy dezinformacja jest niezgodna z prawem (np. nawoływanie do nienawiści lub treści o charakterze terrorystycznym), zastosowanie mają odpowiednie środki prawne.

2.5. Kodeks postępowania w zakresie dezinformacji⁽⁵⁾ jest narzędziem samoregulacji, które jest podstawą wysiłków UE na rzecz współpracy z podmiotami prywatnymi w celu ograniczenia dezinformacji cyfrowej. Obowiązuje on od października 2018 r., a jego sygnatariuszami są obecnie główne platformy internetowe działające w UE, a także, między innymi, duże stowarzyszenia branżowe reprezentujące europejski sektor reklamowy.

2.6. Kodeks postępowania został opublikowany w 2018 r. i umożliwił pod kilkoma względami poczynienie znaczących postępów. Na początku pandemii COVID-19 bardzo przydatnym krokiem naprzód było to, że kodeks skłonił platformy internetowe do zwiększenia widoczności informacji pochodzących z wiarygodnych źródeł. Przyczynił się również do zwiększenia świadomości osób rozpowszechniających fałszywe informacje, do których kierowano specjalne ostrzeżenia. W komunikacie Komisji „Walka z dezinformacją wokół COVID-19” ustanowiono również program monitorowania i sprawozdawczości dotyczący działań sygnatariuszy platform na rzecz zwalczania dezinformacji odnoszących się do COVID-19.

2.7. Ocena kodeksu postępowania przeprowadzona przez Komisję w 2020 r.⁽⁶⁾ ukazała jednak istotne niedociągnięcia, w tym niespójne i niepełne stosowanie kodeksu na platformach i w państwach członkowskich, a także ograniczenia nieodłącznie związane z jego samoregulacyjnym charakterem i braki w zakresie wywiązywania się z ustalonych w nim zobowiązań.

2.8. W 2020 r. Komisja przedstawiła europejski plan działania na rzecz demokracji (EDAP), w którym określiła dodatkowe środki służące zwalczaniu dezinformacji, w tym te dotyczące zobowiązań i obowiązków platform internetowych w tym zakresie.

2.9. Następnie wdrożyła program monitorowania i sprawozdawczości w związku z COVID-19. Natomiast po powołaniu w czerwcu 2020 r. Europejskiego Obserwatorium Mediów Cyfrowych (EDMO) ogłosiła zaproszenie do składania wniosków w celu lepszego poznania podmiotów, narzędzi, grup docelowych i metod stosowanych w praktykach dezinformacji.

2.10. Aby zintensyfikować zwalczanie dezinformacji i zająć się ryzykiem systemowym związanym z dezinformacją, w proponowanych przepisach dotyczących usług cyfrowych⁽⁷⁾ Komisja ustanowiła ramy współregulacji za pośrednictwem kodeksów postępowania.

2.11. W dniu 3 czerwca 2021 r. Europejski Trybunał Obrachunkowy⁽⁸⁾ uznał strategię Unii Europejskiej za niewystarczającą, nie uwzględniając jednak wzmocnionego planu działania z dnia 26 maja 2021 r. Stwierdził, że choć plan Komisji Europejskiej został dobrze opracowany, jest on wciąż niekompletny, w szczególności jeśli chodzi o mechanizm ostrzegania i obowiązki platform internetowych.

2.12. W dniu 29 lipca 2021 r. Komisja Europejska i platformy cyfrowe będące sygnatariuszami europejskiego kodeksu postępowania w zakresie dezinformacji ogłosiły wspólne zaproszenie do przystąpienia do niego większej liczby podmiotów.

3. Propozycje Komisji

3.1. Komisja Europejska stale udoskonala strategię zwalczania dezinformacji. W nowym przewodniku dotyczącym wzmocnienia działań przedstawiła kilka możliwości jej rozwinięcia, które należy podkreślić.

3.2. Przewodnik dotyczący wzmocnienia działań na rzecz przeciwdziałania dezinformacji opiera się na dotychczasowych doświadczeniach Komisji w zakresie monitorowania i oceny kodeksu oraz na jej sprawozdaniu na temat wyborów w 2019 r. Stanowi również wkład w odpowiedź Komisji na konkluzje Rady Europejskiej z grudnia 2020 r. Aby zebrać uwagi w celu sporządzenia przewodnika, Komisja zorganizowała dyskusje z udziałem wielu stron, a także warsztaty dla państw członkowskich.

3.3. Wskazówki odnoszą się do potrzeby poprawy jakości i poziomu szczegółowości sprawozdań składanych przez państwa członkowskie Unii Europejskiej.

3.4. W przewodniku stwierdzono, że kierowanie walką z dezinformacją nie może odbywać się bez wskaźników pomiarowych.

⁽⁵⁾ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/code-practice-disinformation>

⁽⁶⁾ SWD(2020) 180 final.

⁽⁷⁾ COM(2020) 825 final.

⁽⁸⁾ Europejski Trybunał Obrachunkowy, sprawozdanie specjalne nr 9/2021 pt. „Dezinformacja w UE – pomimo podejmowanych wysiłków problem pozostaje nierozwiązany” (Dz.U. C 215 z 7.6.2021, s. 6).

3.5. We wskazówkach odnotowano ponadto, że podczas weryfikowania prawdziwości informacji wymiana między państwami UE jest niewystarczająca. Informacje uznane za fałszywe w jednym państwie mogą być zatem rozpowszechniane w innym.

3.6. We wskazówkach zauważono ponadto, że trzeba przyspieszyć walkę z dezinformacją w zakresie jej monetyzacji, zwłaszcza jeśli chodzi o wybór reklam zamieszczanych w przestrzeni cyfrowej, w tym Google Ads.

3.7. Kodeks kładzie szczególny nacisk na kwestię reklamy politycznej. Tożsamość nadawcy reklamy o treści politycznej jest zbyt często niejasna, co wymaga zwiększenia przejrzystości rozpowszechnianych reklam. Jest to zgodne z propozycjami zawartymi w akcie o usługach cyfrowych⁽⁹⁾ (art. 30). Komisja proponuje nowe przepisy na rzecz większej przejrzystości w zakresie reklamy politycznej.

4. Uwagi szczegółowe

4.1. EKES z zadowoleniem przyjmuje jakość prac Komisji Europejskiej w walce z dezinformacją, w tym stopniowe wzmocnianie jej działań.

4.2. EKES zauważa, że walka z dezinformacją musi zawsze uwzględniać konieczność ochrony wolności wypowiedzi.

4.3. Trwają obecnie prace nad strukturą dyskusji między wszystkimi zainteresowanymi stronami, między innymi przez wystosowanie szerokiego zaproszenia dla środowiska akademickiego. EKES uznaje, że niezbędne było położenie nacisku na sektor reklamy internetowej, co obecnie wzięto pod uwagę.

4.4. Najpoważniejszym zastrzeżeniem EKES-u do wytycznych dotyczących wzmocnienia kodeksu postępowania w zakresie praktyk dezinformacji jest to, że zbyt często skupiają się na treści i jej moderowaniu, a niewystarczająco – na podmiotach rozpowszechniających informacje. Treści nieustannie się zmieniają i wykorzystywane platformy się rozwijają, lecz główne podmioty i motywacje pozostają zasadniczo takie same. Podejście musi się raczej opierać na zapobieganiu, a nie na środkach zaradczych, a Komisja powinna dać pierwszeństwo raczej pracom nad przyczynami niż nad konsekwencjami.

4.5. Za wizerunkiem paru ideologów, sekt czy fanatyków kryje się prawdziwa, niezwykle opłacalna działalność polegająca na dezinformacji. Europejskie przedsiębiorstwa wydają bezwiednie ponad 400 mln EUR na strony internetowe szerzące dezinformację⁽¹⁰⁾. Ponieważ uznaje się, iż główne źródła dezinformacji dążą do osiągnięcia celów finansowych, zwłaszcza poprzez pozycjonowanie umożliwiające uzyskanie dużych dochodów z reklamy internetowej, a także poprzez specjalny status pozwalający na ubieganie się o dotacje publiczne, Komisja powinna zachęcać do stosowania szeregu narzędzi gospodarczych i finansowych w celu zwalczania dezinformacji u jej źródła.

4.6. EKES zauważa, że wiele platform nie upublicznia wystarczająco swej metodologii postępowania z dezinformacją, co naraża na szwank wszystkie podmioty europejskie w walce z praktykami dezinformacji. Z drugiej strony EKES z zadowoleniem stwierdza, że, jak się zdaje, niektóre platformy (YouTube) potraktowały ten problem poważnie.

4.7. Potęgą głównych platform (Facebook, Twitter) nie powinna przesłaniać faktu, że najskuteczniejszymi środkami dezinformacji są mniej znane ogółowi społeczeństwa narzędzia takie jak VKontakte, Rumble, Odysee, Gab oraz Parler. Mniejsze platformy mają bardziej ograniczoną liczbę odbiorców, lecz mogą z większą łatwością dotrzeć do konkretnych grup w podziale na regiony, wiek czy też inne dowolne kryterium. Nie dysponują również środkami finansowymi na przeciwdziałanie dezinformacji, którą rozpowszechniają, lub nie dostrzegają w tym przeciwdziałaniu żadnych korzyści, zasłaniając się wolnością wypowiedzi. Dezinformacja często pochodzi z bardziej poufnych platform, a następnie rozprzestrzenia się szybko wśród szerszego grona odbiorców⁽¹¹⁾.

4.8. EKES uważa, że działania na szczeblu europejskim są zbyt rozproszone i brakuje w nich koordynacji. Wydaje się, że struktury są zbyt od siebie oddalone, zwłaszcza dwie główne z nich: EDMO i grupa zadaniowa European StratCom. Wymianę informacji powinno ułatwić utworzenie stałej grupy roboczej z udziałem Europejskiej Grupy Regulatorów ds. Audiovizualnych Usług Medialnych (ERGA). EKES obawia się jednak, że środki działania, jakimi ona dysponuje, mogą być zbyt mało skuteczne w porównaniu ze skalą zjawiska.

4.9. Pilnie potrzebna jest lepsza współpraca między państwami członkowskimi. Jednocześnie UE musi wziąć pod uwagę, że w kilku państwach członkowskich zagrożona jest obecnie wolność mediów, która jest nierozzerwalnie związana z wolnością wypowiedzi. To samo dotyczy ich systemów sądowych. Ma to silny negatywny wpływ na ich zdolność do prowadzenia owocnej współpracy, na przykład w dziedzinie weryfikacji informacji, zgodnie z wartościami Unii, a ściślej rzecz ujmując – z zasadami praworządności. Wszelkie wysiłki na rzecz zwalczania dezinformacji mogą mieć bardzo poważne konsekwencje dla praw podstawowych, które muszą być zagwarantowane i chronione we wszystkich państwach członkowskich.

⁽⁹⁾ COM(2020) 825 final. Komisja Europejska, wniosek dotyczący rozporządzenia w sprawie jednolitego rynku usług cyfrowych, 15 grudnia 2020 r.

⁽¹⁰⁾ Claudja Cohen, „Des marques financent, malgré elles, la désinformation” [Marki nieświadomie finansują dezinformację], „Le Figaro”, 5 sierpnia 2021 r.

⁽¹¹⁾ Instytut public relations, ośrodek analityczny Rand, „Combating foreign disinformation on social media” [Zwalczanie dezinformacji zagranicznej w mediach społecznościowych], 28 lipca 2021 r.

4.10. Unia Europejska potrzebuje większych kompetencji, aby skutecznie zwalczać dezinformację rozpowszechnianą systematycznie przez wrogie siły, często kierowane przez rządy niektórych państw trzecich, w tym przede wszystkim Rosji, a także Chin. Aby zareagować na to zagrożenie, nie wystarczy praca nad kodeksami postępowania. Organy krajowe potrzebują większego wsparcia ze strony służb wywiadu, a rządy powinny dzielić się wiedzą, biorąc pod uwagę wspomniane powyżej problemy niektórych państw członkowskich.

4.11. Działania te powinny również zapewniać dostępność dla osób z niepełnosprawnościami, zwłaszcza sensorycznymi, psychospołecznymi i intelektualnymi, które są szczególnie narażone na fałszywe informacje, oraz rozumienie przez nie informacji.

4.12. Wydaje się, że udział społeczeństwa obywatelskiego jest zbyt rzadki. Najważniejsze podmioty wymienione przez Komisję, które są jej zdaniem zdolne do działania, to platformy, media, naukowcy i weryfikatorzy informacji. Większą rolę w zwalczaniu dezinformacji należy przyznać związkom zawodowym, stowarzyszeniom oraz przedsiębiorstwom, zwłaszcza dlatego, że mogą one stracić wiele pieniędzy lub reputację z powodu praktyk w zakresie dezinformacji. Organizacje społeczeństwa obywatelskiego dysponują istotnym kapitałem legitymizacji, który można zmobilizować w celu przeciwdziałania dezinformacji.

4.13. EKES odnotowuje, że dezinformację zwalcza się przede wszystkim odnośnie do treści anglojęzycznych. Wynika to w szczególności z faktu, że większość platform ma pochodzenie anglo-saksońskie. Ponieważ omawiany problem dotyczy w szczególności stopniu niektórych państw (Czechy, Polska, kraje bałtyckie), wskazane jest rozwinięcie działań nakierowanych na treści nieanglojęzyczne.

4.14. Ogólnie rzecz biorąc, EKES zaleca działania oparte w większej mierze na zapobieganiu i antycypacji. Działania należy podejmować natychmiast po wykryciu nowego rodzaju zagrożenia, wzięwszy pod uwagę, że nieustannie pojawiają się nowe sieci (Clubhouse), metody dezinformacji są coraz bardziej wyrafinowane (ang. „deep fakes”), a niektóre aplikacje sytuują się na pograniczu platform i komunikatorów (Telegram).

4.15. Jak Europejski Trybunał Obrachunkowy ubolewał w sprawozdaniu z dnia 3 czerwca 2021 r., na szczeblu UE nadal brakuje planu w zakresie umiejętności korzystania z mediów umożliwiającego społeczeństwu obywatelskiemu lepsze odszyfrowywanie informacji, rozpowszechnianych zarówno w mediach tradycyjnych, jak i internetowych. Plan ten, wchodzący w zakres kompetencji państw członkowskich, należy realizować od najmłodszych lat, tak aby najmłodszy potrafili spośród otrzymanyh informacji szybko odróżnić fałszywe od prawdziwych.

4.16. EKES zauważa, że zbyt często wiele mediów, zwłaszcza audiowizualnych, akceptuje w swoich studiach osoby, które powołują się na fachową wiedzę naukową w celu nadania wiarygodności swym wypowiedziom. Zaleca się szczególnie staranniejszą weryfikację rzeczywistych kwalifikacji akademickich osób zaproszonych do wypowiedzania się w mediach w charakterze eksperta.

Bruksela, dnia 9 grudnia 2021 r.

Christa SCHWENG
Przewodnicząca
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
