

Zvláštní zpráva

Dezinformace s dopadem na EU: tento problém se řeší, ale vyřešen není



EVROPSKÝ
ÚČETNÍ DVŮR

Obsah

	Body
Shrnutí	I–IX
Úvod	01–13
Rozsah a koncepce auditu	14–18
Připomínky	19–107
Akční plán EU proti dezinformacím byl při svém vytváření relevantní, ale nebyl úplný	19–42
Akční plán EU byl obecně v souladu s názory odborníků a zainteresovaných stran na dezinformace	20–24
ESVČ a Komise nezavedly pro realizaci akčního plánu EU jasné koordinační mechanismy	25–31
Neucelený rámec pro monitorování a podávání zpráv a nedostatek dlouhodobého financování omezují vyvozování odpovědnosti za provádění akčního plánu EU	32–42
Provádění akčního plánu EU je obecně na dobré cestě, ale ukázalo řadu nedostatků	43–107
Pracovní skupiny pro strategickou komunikaci hrají důležitou úlohu, ale nemají vhodné personální zabezpečení ani finanční prostředky na to, aby mohly řešit vznikající hrozby	44–64
Systém včasného varování vedl ke spolupráci členských států, ale nevyužil plně svůj potenciál	65–76
Kodex zásad internetové platformy přiměl k tomu, aby vůči dezinformacím přijaly určitý postoj, ale nestačil na to, aby u nich zajistil vyvozování odpovědnosti	77–89
Neexistuje dostatečně ucelená strategie pro mediální gramotnost a roztržštěnost opatření EU v této oblasti oslabuje jejich dopad	90–107
Závěry a doporučení	108–120

Přílohy

Příloha I – Hlavní útvary a úřady orgánů Unie zapojené do boje proti dezinformacím

Příloha II – Výdaje EU na opatření proti dezinformacím (v EUR)

Příloha III – Posouzení projektů pro boj proti dezinformacím (pilotní projekty, přípravné akce, Horizont 2020)

Příloha IV – Posouzení opatření zahrnutých do akčního plánu EU proti dezinformacím

Příloha V – Kodex zásad boje proti dezinformacím

Příloha VI – Chronologie hlavních opatření EU v reakci na pandemii COVID-19 a související „infodemii“ v roce 2020

Zkratková slova a zkratky

Glosář

Odpovědi Komise a ESVČ

Auditní tým

Harmonogram

Shrnutí

I Dezinformace jsou přítomné v mezilidské komunikaci již od počátku civilizace a vzniku organizované společnosti. V posledních letech se však změnil rozsah a také rychlost, s níž falešné nebo zavádějící informace mohou doputovat prostřednictvím sociálních médií a nových technologií ke svým zamýšleným či nezamýšleným příjemcům. To může přivodit veřejnou újmu.

II Evropská rada v závěrech ze svého zasedání ze dne 28. června 2018 vyzvala vysokého představitele Unie pro zahraniční věci a bezpečnost a Komisi, aby předložili akční plán s konkrétními návrhy na koordinovanou reakci na dezinformace. Akční plán EU proti dezinformacím, který byl představen dne 5. prosince 2018, obsahuje deset specifických opatření vycházejících ze čtyř prioritních oblastí nebo „pilířů“. Tento plán konsoliduje úsilí EU v boji proti dezinformacím. Výdaje EU na boj proti dezinformacím dosud relativně nízké: mezi lety 2015 a 2020 činily 50 milionů EUR.

III Účelem našeho auditu bylo posoudit, zda byl akční plán EU proti dezinformacím v době svého vypracování relevantní a zda přináší zamýšlené výsledky. Audit se týkal období od příprav po přijetí akčního plánu EU proti dezinformacím, tj. od prosince 2018 do září 2020. Tato zpráva je první komplexní a nezávislé posouzení relevantnosti tohoto akčního plánu i jeho dosažených výsledků. Dospěli jsme celkově k závěru, že akční plán EU byl sice relevantní, ale nebyl úplný, a že ačkoli jeho plnění je obecně na dobré cestě a existují důkazy o pozitivním vývoji, některých výsledků nebylo dosaženo tak, jak bylo původně zamýšleno.

IV Akční plán EU obsahuje relevantní opatření (jak proaktivní, tak reaktivní) pro boj proti dezinformacím. Ačkoli se taktika, aktéři i technologie dezinformačních činností neustále vyvíjejí, akční plán EU nebyl od svého představení v roce 2018 aktualizován. Akční plán nezahrnuje komplexní mechanismy, které by zajistily, aby všechny reakce EU byly dobře koordinované, účinné a také přiměřené typu a rozsahu hrozby. Kromě toho pro akční plán EU neexistuje žádný monitorovací a hodnoticí rámec ani rámec pro podávání zpráv, což oslabuje vyvozování odpovědnosti.

V Tři pracovní skupiny pro strategickou komunikaci Evropské služby pro vnější činnost zlepšily schopnost EU předvídat dezinformační činnosti a reagovat na ně v zemích evropského sousedství. Tyto pracovní skupiny však nemají ani dostatečné zdroje ani personální zabezpečení a jejich mandáty nepokrývají některé nově vznikající hrozby.

VI Projekt EUvsDisinfo měl zásadní význam při zvyšování povědomí o ruských dezinformacích. Avšak skutečnost, že jej spravuje Evropská služba pro vnější činnost, vzbuzuje jisté otázky o jeho nezávislosti i konečném účelu, neboť může být považován za platformu, jež prezentuje oficiální stanovisko EU. Systém včasného varování usnadnil sdílení informací mezi členskými státy a orgány EU. Členské státy nicméně nevyužívají plného potenciálu tohoto systému na koordinaci reakcí a na společné akce.

VII Kodexem zásad Komise zavedla průkopnický rámec pro spolupráci s internetovými platformami. Zjistili jsme, že kodex zásad nedosáhl svého cíle, kterým bylo zajistit, aby se internetové platformy zodpovídaly ze své činnosti a roli v aktivním boji proti dezinformacím.

VIII Ve zprávě se rovněž upozorňuje na chybějící strategii pro oblast mediální gramotnosti, jejíž součástí je boj proti dezinformacím, a na roztříštění politik a opatření usnadňujících přístup k médiím a komunikaci, jejich pochopení a interakci s nimi. Zjistili jsme také, že existuje riziko, že nově zřízené Evropské středisko pro sledování digitálních médií nesplní své cíle.

IX Na základě těchto závěrů Komisi a Evropské službě pro vnější činnost doporučujeme:

- zkvalitnit koordinaci a vyvozování odpovědnosti u opatření EU proti dezinformacím (Evropská služba pro vnější činnost a Komise),
- zlepšit operační mechanismy oddělení StratCom a jeho pracovních skupin (Evropská služba pro vnější činnost),
- zvýšit účast členských států a internetových platforem na systému včasného varování (Evropská služba pro vnější činnost),
- zlepšit monitorování a vyvozování odpovědnosti u internetových platforem (Komise),
- přijmout strategii EU pro oblast mediální gramotnosti, jejíž součástí bude boj proti dezinformacím (Komise),
- přijmout opatření, která Evropskému středisku pro sledování digitálních médií umožní splnit jeho ambiciózní cíle.

Úvod

01 Evropská komise¹ definuje dezinformace jako vznik, prezentaci a šíření prokazatelně falešných nebo zavádějících informací za účelem ekonomického prospěchu nebo úmyslného podvádění veřejnosti, které může přivodit veřejnou újmu. Mezi takovou veřejnou újmu patří ohrožení demokratických politických procesů a procesů tvorby politik, ale také ochrany občanů EU, životního prostředí nebo bezpečnosti.

02 Podle definice Komise mezi dezinformace nepatří klamavá reklama, chyby ve zpravodajství, satira a parodie ani předpojaté zprávy a komentáře, které se jako vyhraněné jasně identifikují. Na rozdíl od nenávistných projevů nebo teroristických materiálů nejsou falešné nebo zavádějící informace samy o sobě nelegální.

03 Legitimita a účel EU staví na demokratických základech, které jsou založeny na informovaných voličích, kteří vyjadřují svou demokratickou vůli prostřednictvím svobodných a spravedlivých voleb. Jakýkoli pokus zlovolně a úmyslně podřývat základy veřejného mínění proto představuje vážnou hrozbu pro samotnou EU. Zároveň boj proti dezinformacím představuje velký úkol, neboť by neměl narušovat svobodu přesvědčení a projevu, které jsou zakotveny v Listině základních práv EU.

04 Pojem „dezinformace“ se poprvé objevil na počátku dvacátého století od té doby je široce používán. V poslední době se díky internetu zvětšil jako rozsah, tak rychlost, s jakými se falešné informace dostávají k příjemcům. Děje se tak často anonymně a při minimálních nákladech.

05 Úsilí EU o boj s dezinformacemi bylo zahájeno v březnu 2015, kdy Evropská rada² vyzvala vysokou představitelku Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku (dále jen „vysoká představitelka“), aby ve spolupráci s členskými státy a orgány EU vytvořila akční plán pro strategickou komunikaci pro probíhající dezinformační kampaně vedené Ruskem. Vedlo to k vytvoření oddělení pro strategickou komunikaci („StratCom“) a první z jeho pracovních skupin v rámci Evropské služby pro vnější činnost (ESVČ). Její mandát je pro boj s dezinformacemi šířenými ze zemí mimo EU (Rusko) a pro koncipování a šíření pozitivní strategické komunikace v zemích východního sousedství EU a je známá také pod názvem pracovní skupina East StratCom. V roce 2017 byly

¹ Sdělení o boji proti dezinformacím, [COM\(2018\) 236 final](#) ze dne 26. dubna 2018.

² [EUCO 11/15](#) (bod 13), Zasedání Evropské rady (19. a 20. března 2015) – závěry.

zřízeny dvě další pracovní skupiny StratCom: jedna pro země jižního sousedství a druhá pro západní Balkán (viz též body 45–49).

06 Na konci roku 2017 Komise zřídila odbornou skupinu na vysoké úrovni, která má poskytovat konkrétní rady pro oblast boje s dezinformacemi. V březnu 2018 tato pracovní skupina vydala svou zprávu³, která byla základem pro sdělení Komise „Boj proti dezinformacím na internetu: evropský přístup“⁴ (duben 2018). V tomto sdělení byly stanoveny hlavní zastřešující zásady a cíle, které mají sledovat opatření na zvýšení povědomí veřejnosti o dezinformacích a rovněž konkrétní opatření, které Komise plánuje přijmout.

07 Evropská rada v závěrech ze svého zasedání ze dne 28. června 2018⁵ vyzvala vysokou představitelku Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku a Komisi, aby předložily „do prosince roku 2018 akční plán obsahující konkrétní návrhy koordinované reakce EU na výzvu, již představuje šíření dezinformací, včetně patřičných mandátů a dostatečných zdrojů pro příslušné týmy ESVČ pro strategickou komunikaci“.

08 Na základě sdělení z dubna 2018 Komise zveřejnila v prosinci 2018 akční plán EU pro boj s dezinformacemi (dále jen „akční plán EU“). Stanovuje deset konkrétních opatření vycházejících ze čtyř prioritních oblastí neboli „pilířů“ a zacílených na společnost jako celek, jak ukazuje **tabulka 1**.

³ *Final report of the High Level Expert Group on Fake News and Online Disinformation.*

⁴ Viz poznámka pod čarou č. 1.

⁵ EUCO 9/18, Zasedání Evropské rady (28. června 2018) – závěry.

Tabulka 1 – Pilíře a opatření v akčním plánu EU proti dezinformacím

Pilíř	Opatření
I. Zlepšení schopnosti orgánů Unie dezinformace odhalovat a analyzovat a upozorňovat na ně	1) Posílit pracovní skupiny pro strategickou komunikaci a delegace EU o dodatečné zdroje (lidské a finanční), aby mohly odhalovat a analyzovat dezinformace a upozorňovat na ně 2) Přezkoumat mandáty pracovních skupin pro strategickou komunikaci pro Jih a západní Balkán.
II. Posílení koordinovaných a společných reakcí na dezinformace	3) Do března 2019 zavést mezi členskými státy a orgány EU systém včasného varování , který bude úzce spolupracovat se stávajícími sítěmi (např. NATO a G7) 4) Posílit komunikaci před volbami do Evropského parlamentu v roce 2019 5) Posílit strategickou komunikaci v zemích evropského sousedství .
III. Mobilizace soukromého sektoru k boji proti dezinformacím	6) Pečlivě a nepřetržitě monitorovat provádění kodexu zásad boje proti dezinformacím , včetně zasazování se o rychlé a účinné dosažení souladu s ním, s komplexním hodnocením po 12 měsících.
IV. Zvyšování povědomí a zlepšování odolnosti společnosti	7) Společně s členskými státy organizovat cílené kampaně na zvvyšování povědomí o negativních dopadech dezinformací a podporovat činnost nezávislých médií a kvalitní žurnalistiky 8) Členské státy by měly podpořit vznik týmů víceoborových nezávislých ověřovatelů faktů a výzkumných pracovníků pro odhalování a dezinformačních kampaní a upozorňování na ně 9) Podpora mediální gramotnosti , také prostřednictvím týdne mediální gramotnosti (březen 2019) a urychleného provedení příslušných ustanovení směrnice o audiovizuálních mediálních službách 10) Účinná opatření navazující na balíček o volbách , zejména pak příslušné doporučení, a to včetně monitorování jeho provádění; toto monitorování zajišťuje Komise

Zdroj: EÚD na základě akčního plánu EU.

09 Pro oblast dezinformací neexistuje žádný právní rámec EU, kromě článku 11 Listiny základních práv, který se týká svobody projevu a informací, a také řady politických iniciativ. Odpovědnost za boj proti dezinformacím nesou primárně členské státy⁶. Úlohou EU je členské státy podporovat společnou vizí a opatřeními zaměřenými na posílení koordinace, komunikace a uplatňování osvědčených postupů. V **příloze I** jsou uvedeny hlavní útvary a úřady orgánů Unie, které jsou zapojeny do akčního plánu EU. Jak je uvedeno v **příloze II**, byly výdaje EU na boj proti dezinformacím dosud relativně nízké: mezi lety 2015 a 2020 činily 50 milionů EUR.

⁶ Články 2–6 Smlouvy o fungování Evropské unie.

10 V prosinci 2019⁷ Rada potvrdila, že akční plán EU „je i nadále významným cílem úsilí EU“ při boji proti dezinformacím, a vyzvala, aby byl pravidelně přezkoumáván a v případě potřeby aktualizován. Rovněž vyzvala ESVČ, aby posílila svou činnost v oblasti strategické komunikace i v dalších regionech (včetně subsaharské Afriky). Evropský parlament rovněž při různých příležitostech zdůraznil, že je důležité posílit úsilí v boji proti dezinformacím⁸.

11 Na počátku roku 2020, téměř okamžitě po vypuknutí pandemie COVID-19, se na internetu objevila dosud nevídaná vlna falešných informací, dezinformací a digitálních „hoaxů“. Světová zdravotnická organizace to popsala jako „infodemii“⁹. To představovalo přímou hrozbu pro veřejné zdraví a také pro obnovu hospodářství. V červnu 2020 zveřejnila Evropská komise spolu s vysokým představitelem sdělení s názvem „Boj proti dezinformacím o COVID-19 – pravda a mýty“¹⁰, které hodnotilo již přijatá opatření a konkrétní další akce v boji proti dezinformacím týkajícím se nemoci COVID-19.

12 Dne 4. prosince 2020 pak Komise představila „evropský akční plán pro demokracii“¹¹, jehož část je zaměřena na posílení boje proti dezinformacím. Vychází ze stávajících iniciativ v akčním plánu EU proti dezinformacím. Komise kromě toho vydala

⁷ Závěry Rady – „Další úsilí za účelem posílení odolnosti a boje proti hybridním hrozbám“, bod 30 (10. prosince 2019).

⁸ Usnesení Evropského parlamentu ze dne 15. června 2017 o [on-line platformách a jednotném digitálním trhu](#) (2016/2276(INI)), usnesení Evropského parlamentu ze dne 3. května 2018 o [pluralitě a svobodě sdělovacích prostředků v Evropské unii](#) (2017/2209(INI)), usnesení Evropského parlamentu ze dne 25. října 2018 o [využívání údajů uživatelů Facebooku společností Cambridge Analytica a dopad na ochranu údajů](#) (2018/2855(RSP)), usnesení Evropského parlamentu o [vnějším ovlivňování voleb a dezinformacích ve vnitrostátních a evropských demokratických procesech](#) (2019/2810(RSP)).

⁹ Světová zdravotnická organizace [Let's flatten the infodemic curve](#).

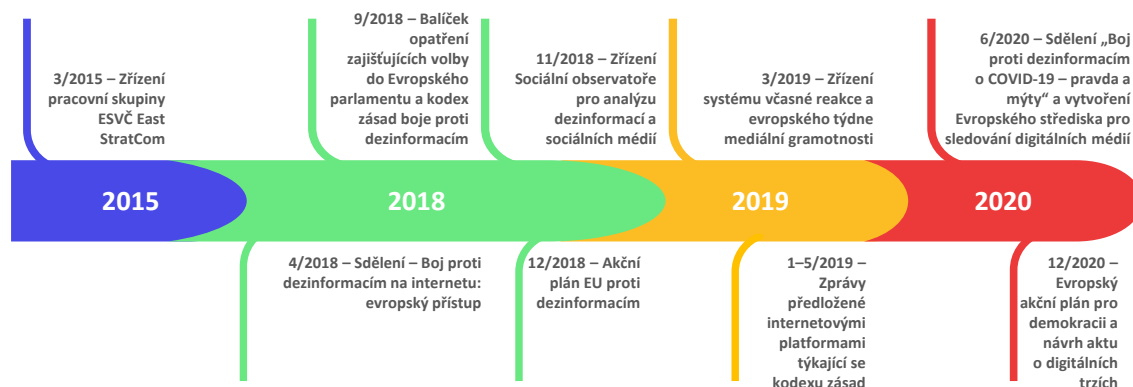
¹⁰ [JOIN\(2020\) 8 final](#) ze dne 10. června 2020.

¹¹ Sdělení o evropském akčním plánu pro demokracii, [COM\(2020\) 790 final](#) ze dne 3. prosince 2020.

i návrh aktu o digitálních trzích¹², v němž se navrhuje horizontální rámec pro regulační dohled, odpovědnost a transparentnost online prostoru v reakci na vznikající rizika.

13 *Obrázek 1* uvádí harmonogram hlavních iniciativ EU v této oblasti od roku 2015.

Obrázek 1 – Harmonogram hlavních iniciativ EU v boji proti dezinformacím



Zdroj: EÚD.

¹² Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o jednotném trhu digitálních služeb (akt o digitálních službách) a o změně směrnice 2000/31/ES, COM(2020) 825 final ze dne 15. prosince 2020.

Rozsah a koncepce auditu

14 Tato auditní zpráva přichází dva roky po přijetí akčního plánu EU proti dezinformacím. Jde o první komplexní a nezávislé posouzení relevantnosti tohoto akčního plánu i jeho dosažených výsledků, a má tak přispět k pravidelnému přezkumu akčního plánu EU, který vyžaduje Rada.

15 Cílem našeho auditu bylo zjistit, zda je akční plán EU proti dezinformacím relevantní a zda přináší zamýšlené výsledky. Abychom mohli na tuto otázku odpovědět, zabývali jsme se dvěma dílčími otázkami:

- Je akční plán EU relevantní pro boj proti dezinformacím a má solidní rámec pro vyvozování odpovědnosti?
- Jsou opatření v akčním plánu EU prováděna tak, jak bylo plánováno? Abychom zodpověděli tuto dílčí otázku, zkoumali jsme stav opatření v každém ze čtyř pilířů plánu.

16 Audit se týkal období od příprav po přijetí akčního plánu EU proti dezinformacím, tj. od prosince 2018 do září 2020. Kde je to možné, odkazuje tato zpráva rovněž na nejnovější vývoj v této oblasti po září 2020, jako například prezentaci evropského akčního plánu pro demokracii Komisi a její návrh aktu o digitálních trzích v prosinci 2020 (viz bod [12](#)). Tyto dokumenty však nespádají do rozsahu auditu, neboť byly zveřejněny až poté, co jsme svou auditní práci dokončili.

17 Součástí auditu byl rovněž rozsáhlý dokumentární přezkum a analýza veškeré dostupné dokumentace týkající se zřízených struktur a také opatření, která jsou plánována a realizována v rámci akčního plánu EU. Zaslali jsme také dotazník kontaktním místům systému včasného varování 27 členských států. Míra odpovědí činila 100 %. Zároveň jsme se účastnili jednání s řadou zainteresovaných stran, jakými jsou například ESVČ a příslušná generální ředitelství (GŘ) Komise, Evropský parlament, Rada, zastoupení Komise, NATO, centrum excelence strategické komunikace v Lotyšsku přidružené k NATO, vnitrostátní orgány, online platformy, novináři a organizace, které se zabývají ověřováním faktů, regulační orgány pro audiovizuální mediální služby, které poskytují poradenství Komisi, akademici a odborníci, projektoví manažeři a koordinátoři a také jeden externí odborník.

18 Posuzovali jsme též 20 z 23 projektů, které Komise označila za projekty přímo související s bojem proti dezinformacím prostřednictvím mediální gramotnosti. Naše posouzení těchto projektů je shrnuto v [příloze III](#).

Připomínky

Akční plán EU proti dezinformacím byl při svém vytváření relevantní, ale nebyl úplný

19 V tomto oddíle zkoumáme, zda byl akční plán EU ve svém prvním návrhu relevantní – tj. zda řešil potřeby stanovené jak odborníky, tak dalšími zainteresovanými stranami. Rovněž jsme posuzovali, zda byl přezkoumáván a aktualizován. Zaměřili jsme se na události a zdroje, z nichž plán vycházel, a posuzovali, zda obsahuje dostatečné koordinační mechanismy pro komunikaci a také prvky nezbytné pro měření jeho výkonnosti provádění a zajištění vyvozování odpovědnosti.

Akční plán EU byl obecně v souladu s názory odborníků a zainteresovaných stran na dezinformace

20 Boj proti dezinformacím je vysoce odborná oblast, která vyžaduje vstupy a odborné znalosti od široké škály profesionálů. Dalším zásadním prvkem jsou veřejné konzultace, které napomáhají zjistit názory a priority zainteresovaných stran a lépe porozumět dané hrozbě.

21 Zjistili jsme, že Komise jako základ pro akční plán EU vycházela z vhodných externích odborných znalostí a že také podnikla komplexní veřejné konzultace¹³. Akční plán EU z velké míry řešil návrhy a obavy vyjádřené v těchto dokumentech.

22 V době, kdy byl akční plán EU zveřejněn (prosinec 2018), představoval strukturovaný přístup k problémům, které vyžadovaly jak reaktivní (vyvracení dezinformací a snižování viditelnosti dezinformačního obsahu), tak proaktivní dlouhodobé úsilí (mediální gramotnost a opatření na posílení odolnosti společnosti). V akčním plánu byl zdůrazněn cíl chránit chystané evropské volby v roce 2019 a plán rovněž upozorňoval na dlouhodobé společenské výzvy, které si vyžádají zapojení mnoha různých aktérů.

23 Kromě oblasti mediální gramotnosti Komise stanovila konkrétní opatření v návaznosti na hlavní doporučení ze zprávy nezávislé „skupiny odborníků na vysoké úrovni pro boj proti šíření falešných zpráv a dezinformací na internetu“ (HLEG). Skupina HLEG, kterou tvoří 39 odborníků z různých oblastí, byla zřízena v lednu 2018

¹³ [European Commission public consultation on fake news and online disinformation.](#)

Komisi, aby poskytovala poradenství k politickým iniciativám pro oblast boje proti online dezinformacím. Tato zpráva společně se sdělením Komise z dubna 2018 tvořily základ pro akční plán EU.

24 Dalšími důkazy ve prospěch relevantnosti akčního plánu EU je to, že jeho opatření si kladla za cíl zapojit široké spektrum klíčových zainteresovaných stran v této oblasti, tedy nejen orgány EU a členské státy, ale také jiné aktéry jako např. soukromý sektor, občanskou společnost, ověřovatele faktů, novináře a akademickou sféru.

ESVČ a Komise nezavedly pro realizaci akčního plánu EU jasné koordinační mechanismy

25 Akční plán EU proti dezinformacím nebyl doplněn celkovým koordinačním rámcem, který by zajistil, aby byly všechny reakce EU účinné a také aby odpovídaly typu a rozsahu hrozby. Stanovení a koordinace komunikačních pracovních toků by například umožnily určit, kdy je nutno spolupracovat a v partnerství s lokálními aktéry a občanskou společností zvyšovat povědomí o dezinformačních hrozbách.

26 Komunikační strategie zajišťuje ucelenou reakci v případě, že jsou zapojeni různí aktéři. Každý ze čtyř pilířů akčního plánu EU je v odpovědnosti jiného generálního ředitelství Komise nebo ESVČ. To vede k riziku, že tyto útvary budou při komunikaci pracovat izolovaně (tj. paralelně bez vzájemné spolupráce nebo koordinace) a že za celkovou komunikaci v boji s dezinformacemi nebude odpovědný jeden konkrétní subjekt ani nebude existovat takový subjekt, který bude mít nad touto komunikací celkový dohled.

27 Generální ředitelství Evropské komise pro komunikaci (GŘ COMM) má odpovědnost za externí komunikaci tohoto orgánu. Plán řízení GŘ COMM na rok 2019 uznává roli tohoto generálního ředitelství v boji proti dezinformacím a poukazuje na potřebu spolupráce mezi jednotlivými GŘ a dalšími institucemi, a to zejména Generálním ředitelstvím pro komunikační sítě, obsah a technologie (GŘ CNECT) a Společným výzkumným střediskem. Plán se však nezmiňuje ani o ESVČ, ani o pracovních skupinách StratCom, které jsou také výrazně zapojeny do pozitivní komunikace a do boje proti dezinformacím.

28 DG COMM zřídilo vnitřní síť proti dezinformacím (IND). Jejím cílem je zlepšit koordinaci komunikačních činností při boji proti dezinformacím, zřídit internetové úložiště ověřeně vyvrácených informací, systematicky zachycovat dezinformace a koordinovat reakci na ně a podporovat pozitivní zprávy. Od založení této sítě v květnu

2018 do ledna 2020 proběhlo jedenáct setkání. Tato setkání jsou velmi inkluzivní a zúčastňují se jich zástupci z mnoha útvarů a zastoupení Komise, z ESVČ a dalších orgánů a také další odborníci. Na setkání se však dosud zúčastňovali zástupci, kteří sdíleli informace o přijatých opatřeních, bez toho, aby existovala vazba na tvorbu politik nebo důkazy o konkrétních následných opatřeních nebo přijatých rozhodnutích, pomocí nichž by síť IND byla skutečně účinným koordinačním mechanismem.

29 Plán řízení GR COMM na rok 2019 obsahoval pouze jeden ukazatel (z celkových 102) týkající se dezinformací. Tento ukazatel měřil pouze počet setkání v rámci sítě IND.

30 Kromě toho plní zásadní roli v externí komunikaci Komise zastoupení Komise, a to prostřednictvím pozitivních zpráv a informační činnosti, mediálních brífinků, vyvracení mýtů a boje s dezinformacemi. Předpokládá se, že se budou rovněž aktivně účastnit v síti IND. Jejich činnosti v oblasti vyvracení mýtů jsou uvedeny na internetových stránkách každého oficiálního zastoupení. Přístup na tyto stránky byl ale často obtížný, neboť jejich umístění se mezi jednotlivými zastoupeními lišilo: některá (např. v Řecku a Španělsku) ji zařadila do oddílu zpráv, zatímco jiná (např. v Polsku, Irsku) nikoliv. Tyto stránky také nebyly pravidelně aktualizovány. Některé stránky poskytovaly jen omezené, často neoficiální informace, a nebyly k dispozici také žádné statistiky ohledně počtu návštěvníků těchto stránek.

31 GR COMM budovalo centrální internetový uzel pro boj s dezinformacemi – tedy centrální portál, který shromáždí všechny aspekty činnosti orgánů EU v oblasti dezinformací. Portál měl být uveden do provozu na počátku roku 2020, ale jeho spuštění bylo z nejasných důvodů zrušeno.

Neucelený rámec pro monitorování a podávání zpráv a nedostatek dlouhodobého financování omezují vyvozování odpovědnosti za provádění akčního plánu EU

32 Aby se zajistilo vyvozování odpovědnosti, akční plány potřebují jasné cíle a časově vymezená opatření spolu s řadou ukazatelů na monitorování výkonnosti. Zásadními prvky akčních plánů jsou i ustanovení týkající se financování, pravidelného podávání zpráv, hodnocení a přezkumu.

33 Některé z cílů akčního plánu EU jsou formulovány obecně, jako např. „zintenzivnit“ nebo „posílit“; tyto formulace neumožňují měření. Pro akční plán EU jako celek neexistují žádné celkové klíčové ukazatele výkonnosti. Kromě toho polovina

opatření (opatření 1, 2, 4, 5 a 8) nemá žádné klíčové ukazatele výkonnosti a opatření nejsou buď jasně definována, nebo časově vymezena (viz též [příloha IV](#)).

34 Časový rámec opatření se pohybuje mezi krátkodobými a dlouhodobými a některá opatření jsou konkrétní a časově vymezená (např. „do března roku 2019 Komise a vysoká představitelka ve spolupráci s členskými státy zřídí systém včasného varování“), ale jiná jsou vágní (např. „členské státy by v oblasti komunikace o hodnotách a politikách Unie měly výrazně zvýšit své úsilí.“).

35 Akční plán EU nebyl doplněn vlastním rámcem pro monitorování a hodnocení (to platí i pro nedávno zveřejněný evropský akční plán pro demokracii). Neexistovalo ustanovení o hodnocení plánu jako celku a k dnešnímu dni také žádné hodnocení plánu neproběhlo. Informace o provádění plánu v členských státech nejsou centrálně evidovány a nejsou prezentovány souhrnně. Každé zastoupení realizuje svou vlastní komunikační kampaň a shromažďuje statistické údaje. Nenalezli jsme však žádné důkazy o tom, že by Komise z těchto statistických údajů vyvozovala poučení, osvědčené postupy nebo referenční hodnoty. Neexistuje žádné podávání zpráv kromě konstatování, že některé činnosti patří do kategorie činností proti dezinformacím. Například nástroje jako interní wiki Komise pro vyvracení dezinformací nebo zpravodaj proti dezinformacím nejsou monitorovány z hlediska zapojení členských států (např. využívání výzkumů, statistických údajů o uživateli nebo ukazatelů).

36 Komise a ESVC pravidelně podávají aktuální informace různým pracovním skupinám a přípravným subjektům Rady o pokroku při plnění opatření podle konkrétních pilířů akčního plánu EU. Tyto informace však nejsou veřejně dostupné a nezahrnují také celý akční plán EU.

37 Ačkoli byly vypracovány samostatné zprávy ke konkrétním aspektům akčního plánu EU (posouzení kodexu zásad boje proti dezinformacím a zpráva Komise o volbách do Evropského parlamentu), o provádění akčního plánu EU jako celku byla zveřejněna jen jedna zpráva. K tomu došlo 14. června 2019, šest měsíců po představení akčního plánu EU.

38 Ačkoli tato první zpráva o provádění se týkala všech pilířů akčního plánu EU, má řadu nedostatků:

- neobsahuje informace o žádném měření výkonnosti,

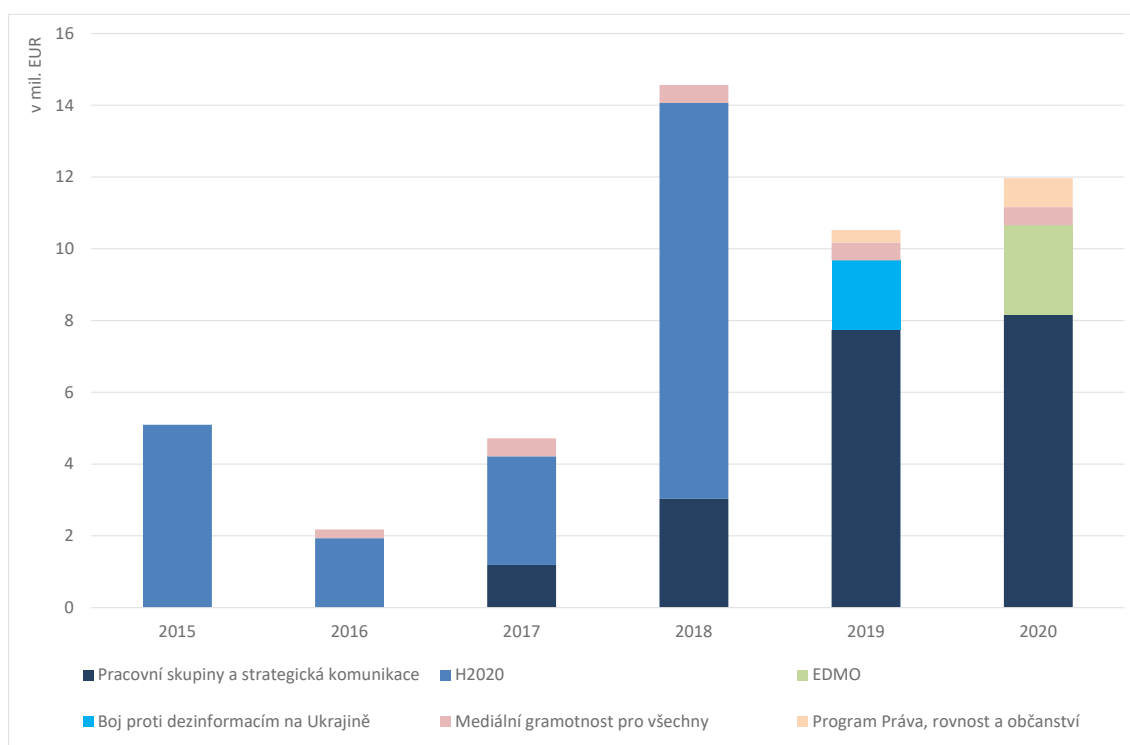
- o kromě kodexu zásad má vykazování informací za každý pilíř z většiny obecnou textovou podobu a o jednotlivých opatřeních nejsou vykazány podrobné informace,
- o neexistuje příloha s informacemi o jednotlivých projektech souvisejících s akčním plánem EU,
- o není uvedeno, kdy se má očekávat příští zpráva o provádění.

39 Boj proti dezinformacím je neustále měnící se oblast, která by si vyžadovala pravidelné podávání zpráv. Ve společném sdělení o boji proti dezinformacím o COVID-19 se konstatovalo, že je třeba rozvíjet pravidelné podávání zpráv¹⁴.

40 V akčním plánu EU není obsažen samostatný finanční plán, který by pokrýval náklady všech činností přiřazené jednotlivým subjektům. Financování pochází z různých zdrojů a neexistují žádná ustanovení, která by zajistila dlouhodobé financování, ačkoli určité události uvedené v akčním plánu EU jsou opakující se povahy. V *příloze II* je uveden rozpočet vyčleněný na jednotlivá opatření pro boj proti dezinformacím. Vyplývá z něj, že hlavní zdroj financování je každý rok odlišný, a také to, že finanční plánování není dostatečné (viz též body *50–51*). Komise a ESVČ ne vždy vyčleňují výdaje spojené s bojem proti dezinformacím (tj. tyto výdaje nemají specifický kód intervence) – takovéto informace byly sestaveny jen pro tento audit. *Obrázek 2* uvádí přehled celkového financování EU pro boj proti dezinformacím v období 2015–2020 (přičemž nezahrnuje činnosti, které k boji proti dezinformacím přispívají nepřímo, totiž proaktivní komunikační činnosti v zemích evropského sousedství).

¹⁴ Boj proti dezinformacím o COVID-19 – pravda a mýty, s. 7, JOIN(2020) 8 final ze dne 10. června 2020.

Obrázek 2 – Přehled veškerého financování EU určeného na boj proti dezinformacím v období 2015–2020



Zdroj: EÚD na základě informací Komise a ESVČ.

41 Kromě toho nebyl akční plán EU od svého uvedení v roce 2018 zatím aktualizován. Například některá opatření souvisejí pouze s evropskými volbami v roce 2019 nebo týdnem mediální gramotnosti v roce 2019. Obě tyto události již proběhly. Dezinformace se neustále vyvíjejí. Používaná taktika, technologie v pozadí dezinformačních kampaní a také zapojení aktéři procházejí stálou změnou¹⁵. Rada také poukázala na potřebu pravidelného přezkumu a aktualizace akčního plánu EU (viz bod 10).

42 Ačkoli sdělení o dezinformacích souvisejících s pandemií COVID-19 (červen 2020), evropský akční plán pro demokracii a návrh aktu o digitálních trzích prodlužují určitá opatření, která byla původně stanovena v akčním plánu EU, nelze je posuzovat jako komplexní aktualizaci tohoto plánu. Kromě toho opatření, která v různých akčních plánech a iniciativách sledují podobné cíle, ztěžují koordinaci, což zase zvyšuje riziko neefektivnosti.

¹⁵ *Automated tackling of disinformation*, studie EPRS, březen 2019.

Provádění akčního plánu EU je obecně na dobré cestě, ale ukázalo řadu nedostatků

43 V tomto oddíle se posuzuje, jak byla prováděna opatření v rámci každého ze čtyř pilířů akčního plánu EU, a také, jak tato opatření zkvalitnila způsob, jakým EU bojuje proti dezinformacím.

Pracovní skupiny pro strategickou komunikaci hrají důležitou úlohu, ale nemají vhodné personální zabezpečení ani finanční prostředky na to, aby mohly řešit vznikající hrozby

44 V rámci pilíře I akčního plánu EU jsme přezkoumávali pracovní skupiny StratCom ESVČ. Zkoumali jsme jejich mandát a zjišťovali, zda měly dostatečné personální zdroje i financování. V tomto kontextu jsme rovněž prověřovali úlohu a postavení EUvsDisinfo – stěžejního projektu EU proti dezinformacím.

Mandáty pracovních skupin StratCom nepokrývají vhodně aktéry dezinformací v plném rozsahu

45 Kromě toho, že zlepšily schopnost EU předvídat externí dezinformační aktivity a reagovat na ně (mandáty pracovních skupin StratCom nepokrývají dezinformace vytvářené uvnitř EU), tyto pracovní skupiny významně přispěly k účinné komunikaci a propagaci politik EU v regionech evropského sousedství.

46 Mandáty tří pracovních skupin StratCom (východ – pracovní skupina EastStratCom, západní Balkán – pracovní skupina StratCom Western Balkans a jih – pracovní skupina South) vycházejí z řady závěrů Rady, přičemž existují odlišnosti v úkolech a zaměření. Například mandát pracovní skupiny East StratCom se specificky týká úkolu „čelit probíhajícím dezinformačním kampaním Ruska“¹⁶. Mandát pracovní skupiny East StratCom byl stanoven s ohledem na jednoho externího negativního aktéra a netýká se ochrany Evropy před dezinformacemi nezávisle na jejich zdroji.

47 To nebyl případ ostatních dvou pracovních skupin StratCom, které se původně zaměřovaly na zintenzivnění komunikace v příslušných regionech. Pracovní skupina South StratCom byla zřízena, aby pokrývala region jižního sousedství EU a region Perského zálivu, a pracovní skupina Western Balkans byla zřízena na posílení strategické komunikace v regionu západního Balkánu. Před závěry Rady z prosince

¹⁶ Závěry Evropské rady o vnějších vztazích (19. března 2015), dokument Rady EUCO 11/15.

2019¹⁷ nebyl boj proti dezinformacím ústřední prioritou ani jedné z těchto dvou pracovních skupin. Pouze pracovní skupina East StratCom měla výslovný cíl posilovat schopnost předvídat a řešit dezinformace a reagovat na ně. V **tabulce 2** jsou uvedeny cíle každé z pracovních skupin StratCom v době auditu.

Tabulka 2 – Porovnání cílů pracovních skupin StratCom

Pracovní skupina StratCom	East	Western Balkans	South
Cíle	- Účinná komunikace a propagace politik EU ve vztahu k zemím Východního partnerství (Arménie, Ázerbájdžán, Bělorusko, Gruzie, Moldavsko a Ukrajina); - Celkové posílení mediálního prostředí v zemích Východního partnerství EU, včetně podpory svobody médií a posilování nezávislých médií; - Zlepšování schopnosti EU předvídat a řešit dezinformační aktivity Ruska a reagovat na ně	- Posílení komunikace EU v daném regionu, aby se podpořila politika rozšíření EU a proces stabilizace a přidružení; - Přispívat k informované debatě o EU a o regionu včetně oblasti dezinformací	- Účinná a strategická komunikace a propagace politik EU; - Překlenout mezeru v komunikaci o politikách; - Podpora a propagace svobody sdělovacích prostředků v regionu; - Řešit v regionu omyly týkající se EU a dezinformace

Zdroj: ESVC.

48 Tři pracovní skupiny StratCom mají široký záběr v různých regionech a pokrývají různé aktéry dezinformací. Činnosti monitorování médií prováděné pracovními skupinami StratCom se však v rozsáhlé míře zaměřují na ruská mezinárodní média, ruské oficiální komunikační kanály, jejich zástupná média anebo média inspirovaná či motivovaná ruským výkladem událostí, která působí v EU a zemích jejího sousedství. Z analýzy provedené ESVC však vyplývá, že se jako významné hrozby v oblasti dezinformací v různé míře v poslední době vynořili i jiní aktéři, jako například Čína. V tomto ohledu také nový výbor pro zahraniční vměšování (INGE) Evropského

¹⁷ Závěry Rady o dalším úsilí za účelem posílení odolnosti a boje proti hybridním hrozbám (10. prosince 2019), dokument Rady 14972/19.

parlamentu uspořádal slyšení, na nichž se projednávaly potenciální hrozby od třetích zemí¹⁸.

49 Mandát pracovních skupin StratCom je politický, takže konkrétně nevyjadřuje cíle jejich politik a také chybí pevný právní základ. V rámci opatření 2 akčního plánu EU měl vysoký představitel přezkoumávat mandáty pracovních skupin South a West Balkans StratCom (ale nikoli pracovní skupiny East). Nikdy však k tomu nedošlo. ESVČ má za to, že závěry Rady přijaté v prosinci 2019 poskytují dostatečný základ pro (opětovné) potvrzení mandátu těchto pracovních skupin, protože v nich bylo výslovně uvedeno, že „by všechny tři pracovní skupiny měly být schopny průběžně odhalovat, analyzovat a řešit dezinformační činnosti“¹⁹. Rada rovněž vyzvala ESVČ, aby posoudila své potřeby a možnosti rozšířit činnosti do dalších zeměpisných oblastí. Dokládá to, že pro rozšíření rozsahu pracovních skupin StratCom existuje politická podpora.

Pracovní skupiny StratCom nemají samostatný a stabilní zdroj financování

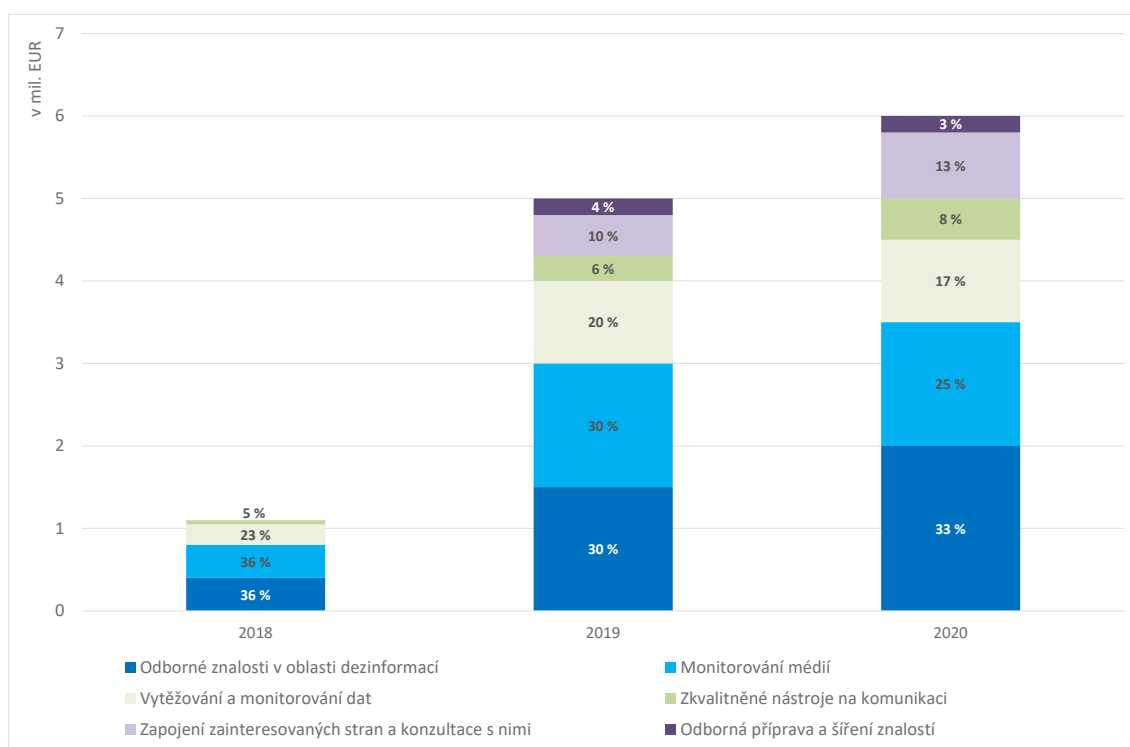
50 Při svém zřízení v roce 2015 nebyly pracovní skupině East StratCom přiděleny žádné vlastní zdroje a tato skupina byla financována ze správních výdajů ESVČ a služby Evropské komise pro nástroje zahraniční politiky. Akční plán vedl k velkému zvýšení dostupného financování pro pracovní skupiny ESVČ StratCom. Strategická komunikace je ve skutečnosti jedinou částí akčního plánu, jejíž rozpočet se zvýšil. Jak ukazuje **obrázek 2**, od přijetí akčního plánu se rozpočet pro pracovní skupiny StratCom a strategickou komunikaci zvýšil téměř čtyřnásobně.

51 Ačkoli dezinformace nejsou pouze krátkodobou hrozbou, nemají pracovní skupiny StratCom stabilní zdroj financování, což by mohlo ohrozit udržitelnosti jejich fungování. Například významným zdrojem financování pro pracovní skupiny byla přípravná akce Evropského parlamentu s názvem „StratCom Plus“ (viz **příloha II**). Ze své podstaty je účelem přípravných akcí připravovat nová opatření (jako např. politiky, legislativu a programy). **Obrázek 3** ilustruje, jak bylo dodatečné financování přiděleno na zlepšení různých funkcí.

¹⁸ *European Parliament Hearing on foreign interference on 25 and 26 January 2021: China, Iran, India and Saudi Arabia and UAE, European Parliament Hearing on Foreign Interference on 1 February 2021: Turkey and Russia.*

¹⁹ *Další úsilí za účelem posílení odolnosti a boje proti hybridním hrozbám*, závěry Rady (10. prosince 2019), dokument Rady 14972/19.

Obrázek 3 – Financování přípravné akce „StratCom Plus“ pro různé funkce pracovních skupin ESVČ StratCom (2018–2020)



Zdroj: EÚD na základě údajů ESVČ.

52 Důležitost financování a přiměřených zdrojů zdůraznily při řadě příležitostí²⁰ i Evropský parlament²¹, členské státy²² a zástupci občanské společnosti²³. Avšak názory zúčastněných stran ohledně toho, jak přiřadit priority dostupnému financování EU pro boj s dezinformacemi, se liší. Z našich pohovorů vyplývá, že některé členské státy mají za to, že by měl být kladen větší důraz na analyzování a monitorování takových zdrojů a aktérů, jimž lze dezinformace snadněji připsat. Jiné státy se domnívají, že by více financování mělo být přiděleno na pozitivní komunikaci.

²⁰ Závěry Evropské rady z června 2018 a závěry Rady z prosince 2019 o dalším úsilí za účelem posílení odolnosti a boje proti hybridním hrozbám.

²¹ P8_TA(2019) 0187, P9_TA(2019) 0031.

²² *Information Manipulation: a Challenge for Our Democracies*. Zpráva vypracovaná útvarům pro plánování politiky (CAPS, Ministerstvo pro Evropu a zahraniční věci) a Institutem pro strategický výzkum (IRSEM, Ministerstvo ozbrojených sil), Francie, srpen 2018.

²³ Například *Democratic Defense against Disinformation*, Atlantická rada, únor 2018; GMF *Policy Paper No.21*, srpen 2019; *Winning the Information War*, CEPA, srpen 2016.

Potřeby týkající se personálu dosud nebyly uspokojeny

53 V akčním plánu EU se předpokládalo, že oddělení StratCom bude před evropskými volbami posíleno o dodatečných 11 pozic a že budou najímání ve střednědobé perspektivě trvalí úředníci a noví zaměstnanci do delegací EU, aby se do konce roku 2020 „dosáhlo celkového přírůstku o 50–55 pracovníků“. Náborový plán byl realizován ve třech fázích: 1) přerozdělení smluvních zaměstnanců v rámci ESVČ, 2) nábor pracovníků pro tým StratCom, 3) doplnění pracovníků do celkem 27 delegací v zemích evropského sousedství.

54 Nábor a přerozdělování pracovníků v oddělení StratCom stále probíhá. K říjnu 2020 měla toto oddělení 37 pracovníků a stále tedy nedosáhlo celkového nárůstu o 50–55 pracovníků, jak stanovuje akční plán EU. Jedním z důvodů, proč bylo obtížné tento cíl naplnit, je to, že mnoho z pracovníků StratCom je přidělováno z Rady, Komise a členských států a někteří z nich byli ze svého přidělení odvoláni.

55 U téměř všech případů personálního posílení (včetně všech přerozdělení) se jednalo o smluvní zaměstnance: ESVČ připustilo, že není snadné najmout trvalé úředníky s nezbytnými znalostmi a dovednostmi pro výkon potřebných povinností. Maximální doba zaměstnání u smluvních zaměstnanců (přestože je jejich příspěvek významný) však činí šest let.

56 Druhou skupinou, která tvoří významnou část kapacit StratCom, jsou vyslaní národní odborníci. Ty byli v první řadě nabráni na podporu pracovní skupiny StratCom East a v poslední době též StratCom Western Balkans. Kromě toho, že jejich vyslání přináší prospěch ESVČ, je rovněž prospěšné pro jejich mateřské země, neboť tyto země tak mohou získat víc odborných zkušeností a vytvořit si i pevnější vazby k ESVČ. Avšak přílišné spoléhání na vyslané odborníky může vzhledem k časté fluktuaci tohoto typu pracovníků jednak vést k nejistotám v personální oblasti a jednak k pravidelné ztrátě institucionální paměti a odborných zkušeností. Všechny tyto faktory mohou potenciálně podkopávat budování institucionální paměti a odborných zkušeností.

57 Ve světle pandemie COVID-19 a související dodatečné práce pro pracovní skupiny existuje riziko, že ESVČ při současném rozdělení a počtu pracovníků nebude mít dostatečnou kapacitu, aby udržela tempo s novými trendy a událostmi (jakými jsou nově se objevující zdroje hrozeb a dezinformační strategie a taktiky). Kromě toho požadavek Rady na posílení činností strategické komunikace v dalších regionech (viz bod 10) může dále vést k zatížení její omezené personální kapacity.

58 Účinná analýza údajů má klíčový význam nejen pro monitorování, zjišťování a analyzování dezinformací, ale také jako základ pro solidní, na důkazech založený strategický přehled a tvorbu politiky. V době auditu tvoří analytickou skupinu StratCom interní analytici na plný úvazek, kteří jsou podporováni externími dodavateli služeb. Tato skupina, která byla vytvořena v polovině roku 2019, podporuje činnost pracovních skupin StratCom a také systému včasného varování (RAS) v rámci pilíře II akčního plánu EU. Analýzy provádí hlavně na základě žádostí a také podle jednotlivých případů (*ad hoc*). Její činnost také není strukturovaně začleněna do práce všech pracovních skupin StratCom. Ačkoli spoléhání se na práci externích dodavatelů může zajistit flexibilitu, mají interní kapacity zásadní význam pro vypracování citlivých analýz v krátkých termínech a také pro budování institucionální paměti a odborných zkušeností.

Měření dopadu práce pracovních skupin StratCom je i nadále problémem

59 Největšími problémy ve strategické komunikaci zůstává měření zranitelnosti vůči dezinformacím a jejich dopadu a také úsilí o jejich pochopení, analýzu a reakci na ně. Komise používá průzkumy veřejného mínění jako jeden ze způsobů posuzování, jak účinně strategická komunikace ovlivňuje vnímání EU. Je však obtížné přisoudit výsledky těchto průzkumů opatřením EU.

60 Po skončení komunikačních kampaní pracovní skupiny StratCom neměřily komplexním způsobem dopad své práce. Kromě toho žádná z těchto pracovních skupin nedisponovala funkcí pro hodnocení, pomocí níž by se posuzovala účinnost její činnosti a zjišťovaly případné oblasti pro zlepšení.

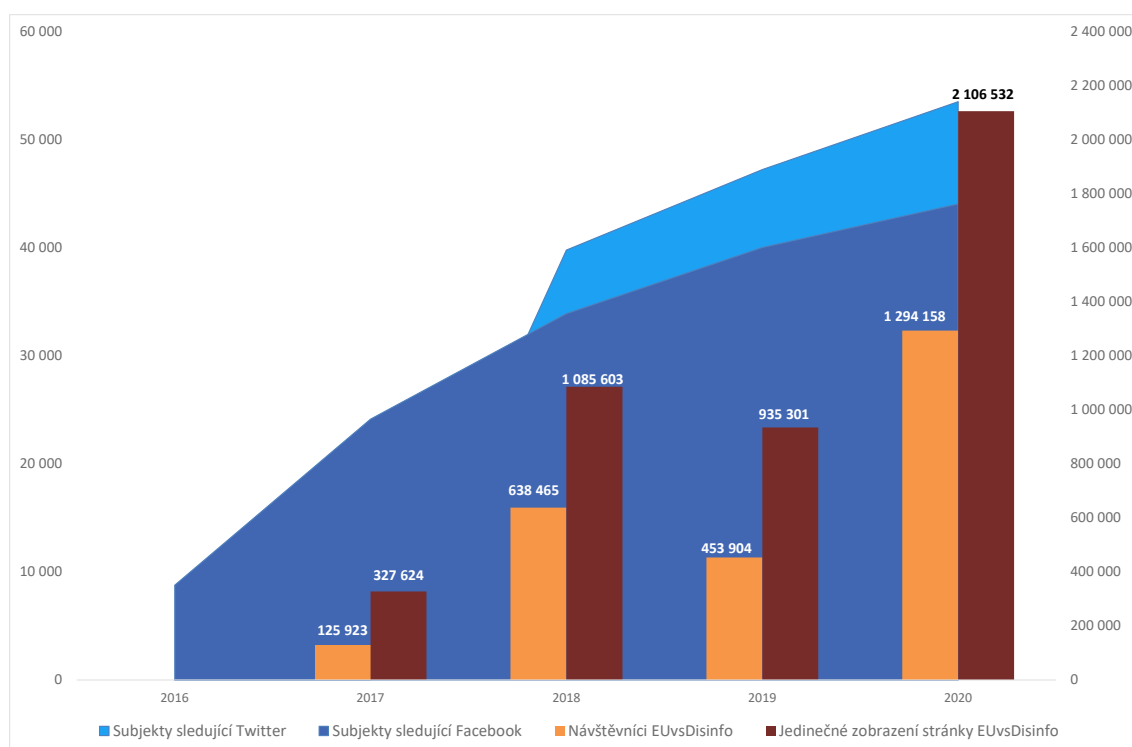
Skutečnost, že EUvsDisinfo spravuje ESVČ, vytváří nejistotu ohledně konečného účelu tohoto projektu

61 EUvsDisinfo je veřejnou tváří i stěžejním projektem úsilí EU v boji s dezinformacemi a je to hlavní protidezinformační produkt pracovní skupiny East. Tento produkt nabízí databázi s otevřeným zdrojovým kódem, v níž lze provádět vyhledávání a která k 1. říjnu 2020 obsahovala více než 9 700 případů dezinformací. Klíčové materiály na internetové stránce EUvsDisinfo jsou zveřejňovány v pěti jazycích EU; zbytek je pouze v angličtině a ruštině. Podle údajů ESVČ vedlo původní zaměření na dezinformace z Ruska k vytvoření jedinečného a průkopnického přístupu; u vlád členských států neexistují srovnatelné iniciativy.

62 Od svých počátků v roce 2015 budoval projekt EUvsDisinfo soustavně svou viditelnost na internetu (viz [obrázek 4](#)) tím, že shromažďoval, analyzoval a zveřejňoval

příklady ruské dezinformace. Mnoho zainteresovaných stran potvrdilo, že projekt EUvsDisinfo měl zásadní význam při zvyšování povědomí o ruské dezinformační hrozbě vůči EU a jejím členským státům a při ovlivňování jejího vnímání.

Obrázek 4 – EUvsDisinfo: počet návštěvníků, jedinečných zobrazení stránky a subjektů sledujících projekt na Twitteru a Facebooku



Zdroj: EÚD na základě informací od ESVČ.

63 Projekt EUvsDisinfo byl ale také v minulosti předmětem kritiky. Kritizoval jej v roce 2018 například nizozemský parlament²⁴ za to, že omylem přisoudil ruskou dezinformaci domácí nizozemské publikaci. Rovněž některé případy zveřejněné v databázi EUvsDisinfo nepředstavují hrozbu pro demokracie v EU.

64 Při pohledu do budoucna není další role a poslední EUvsDisinfo jasná – kromě toho, že bude zveřejňovat další příklady ruské dezinformace, přičemž tato hrozba je ale dnes již dobře zjištěna a uznána. Navzdory tvrzení ESVČ, že EUvsDisinfo je nezávislý projekt a že nepředstavuje oficiální stanovisko EU, jeho umístění v rámci ESVČ činí toto tvrzení sporným. To vznáší otázku, zda takový nástroj měl být spravován a provozován veřejným orgánem (kterým je např. ESVČ), nebo zda by odpovědnost za jeho fungování neměla mít organizace občanské společnosti.

²⁴ *Officiële bekendmakingen.*

Systém včasného varování vedl ke spolupráci členských států, ale nevyužil plně svůj potenciál

65 Zřízení systému včasného varování (RAS) je hlavním opatřením v rámci pilíře II akčního plánu EU (opatření 3). Jak se v plánu uvádí, „pro odhalení a analýzu dezinformace a reakci na ni mají zásadní význam první hodiny poté, co byla daná dezinformace vypuštěna“. Systém RAS byl zřízen v březnu 2019, tj. do termínu stanoveného v akčním plánu. Má dva hlavní prvky: jednak síť národních kontaktních míst a jednak internetovou platformu, jejímž cílem je „prostřednictvím specializované technologické infrastruktury vydávat varování ohledně dezinformačních kampaní v reálném čase“, čímž se „usnadní sdílení údajů a hodnocení, což umožní společný přehled o situaci, koordinované přidělování a reakci a zajistí úsporu času a účinné využívání zdrojů“²⁵. ESVČ zajišťuje pro systém včasného varování sekretariát a spravuje příslušné internetové stránky.

Ačkoli je systém včasného varování užitečným nástrojem na sdílení informací, v době auditu tento systém dosud nevydával varování a nebyl také používán ke koordinaci společného postupu

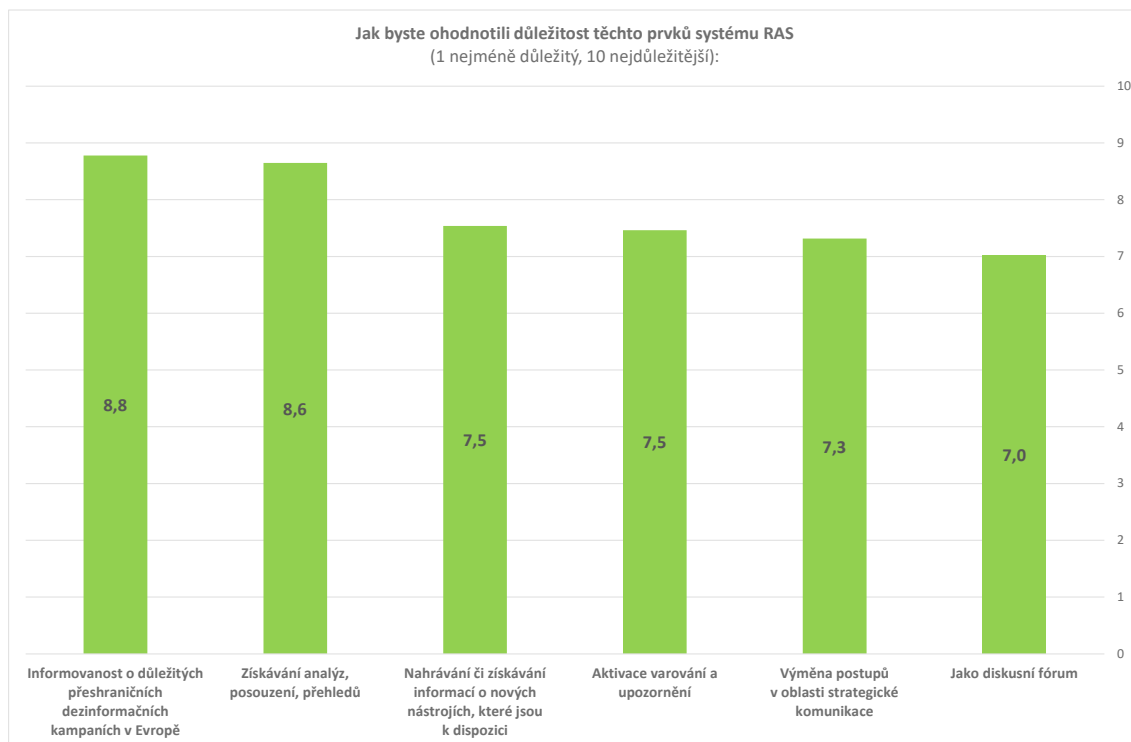
66 Aby mohl systém včasného varování fungovat účinně, musí být schopen vydávat včasná varování, koordinovat společné přisuzování odpovědnosti a reakci a rovněž usnadňovat výměnu informací mezi členskými státy a orgány EU. Zkoumali jsme, zda byl systém včasného varování funkční před evropskými volbami v roce 2019, jak je stanoveno v akčním plánu EU. Rovněž jsme posuzovali jeho aktivitu a úroveň zapojení jeho účastníků.

67 Zjistili jsme, že byl tento systém RAS rychle zřízen v březnu 2019, jak předpokládá akční plán EU. Systém umožnil spolupráci členských států a orgánů EU a usnadnil sdílení informací. V době auditu však tento systém nevydával varování a nebyl také používán ke koordinaci společného přisuzování odpovědnosti a reakce.

68 Většina zainteresovaných stran, jež jsme v průběhu auditu konzultovali, měla na systém RAS kladný názor. Zaplňuje dle nich důležitou mezeru v antidezinformačním ekosystému tím, že společenství zúčastněných stran To potvrdil i náš průzkum mezi členskými státy: systém RAS jim umožňuje sdílet informace, získávat nové vhledy a vzájemně posilovat jejich schopnosti. **Obrázek 5** uvádí aspekty, které národní kontaktní místa systému RAS nejvíce oceňují.

²⁵ Zadání týkající se systému včasného varování.

Obrázek 5 – Pořadí důležitosti prvků systému RAS dle členských států



Zdroj: EÚD.

69 Navzdory tomuto kladnému názoru na systém RAS jako na nástroj pro výměnu informací jsme nenalezli žádné doklady o tom, že informace sdílené prostřednictvím tohoto systému vedly na úrovni členských států k nějakému zásadnějšímu rozvoji politik. Budování společné informovanosti o situaci je u systému RAS zatím nedokončený proces, který komplikuje to, že chybí harmonizované a konzistentní definice (například samotného pojmu dezinformace, a také rozdílné názory na jejich zdroje, reakce na ně, úroveň připravenosti atd.) a rovněž společné hodnocení rizika.

70 Když byl systém RAS spuštěn, bylo za jeho hlavní cíl považováno poskytování varování v reálném čase, aby se mohlo rychle reagovat na dezinformační kampaně, a to zvláště s ohledem na blížící se volby do Evropského parlamentu. Pro tým StratCom však bylo hlavním cílem propojit subjekty činné v této oblasti a vytvořit jejich společenství, neboť v EU předtím žádný podobný mechanismus neexistoval. Tyto rozdílné motivy zapříčinily, že jak zainteresovaným stranám, tak široké veřejnosti není úplně jasné, co systém RAS dělá.

71 Byl vytvořen mechanismus varování, který může být použit ve výjimečně naléhavých případech. Do doby auditu však nebyl aktivně nasazen. Limit pro aktivaci systému byl definován kvalitativně: dezinformační kampaň, která má „významný

nadnárodní dopad“ (tj. cílený útok v několika zemích). Kvantitativní posouzení tohoto limitu však není možné.

72 Kromě funkce varování byl systém RAS navržen tak, aby pomáhal přisuzovat odpovědnost za dezinformační útoky jejich zdrojům a také aby podporoval koordinovanou reakci. Tato koordinační funkce systému RAS však dosud nebyla vyzkoušena.

Činnost a angažování se v systému RAS aktivně zajišťuje jen omezený počet členských států

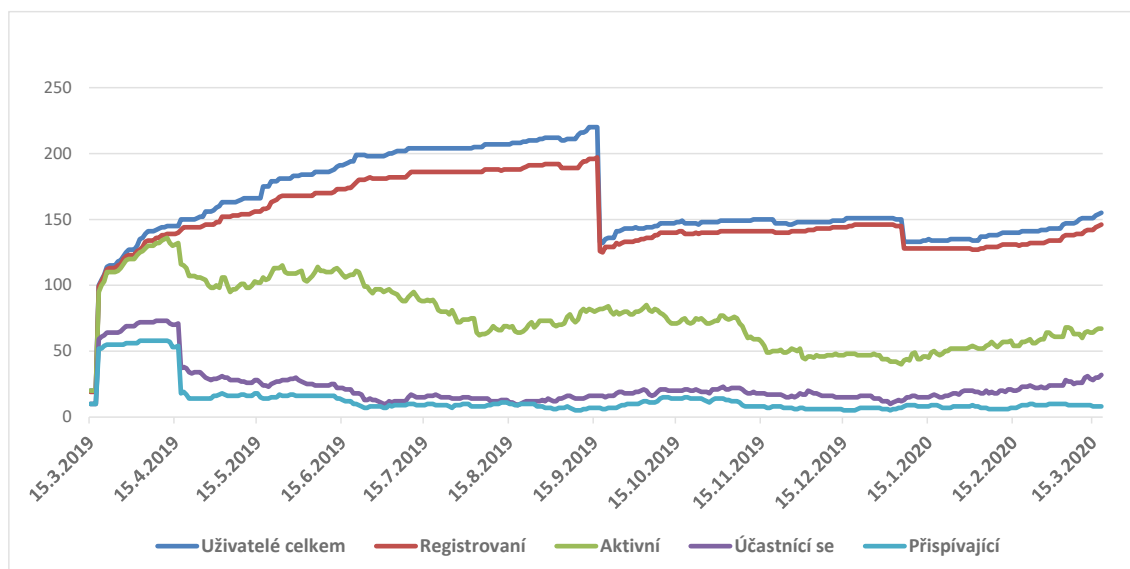
73 Systém RAS sdružuje kontaktní místa členských států, Zpravodajské a informační centrum ESVČ, Evropskou komisi (zejména GŘ CNECT, JUST a COMM), Evropský parlament a generální sekretariát Rady. Systému včasného varování se účastní zástupci NATO a mechanismu rychlé reakce G7. Na zasedáních systému RAS jsou někdy přítomni i externí odborníci (i z občanské společnosti a internetových platforem). Obvykle se setkání národních kontaktních míst konají jednou za čtvrtletí, ale úroveň zapojení se mezi jednotlivými členskými státy liší. Většinu činností iniciuje jedna třetina členských států, které se zúčastňují pravidelněji a aktivněji na setkáních.

Z nejnovějších statistických údajů vyplývá, že objem činností má sestupný trend

74 Ze statistických údajů generovaných touto platformou vyplývá řada trendů. Zprv je její činnost iniciována malým počtem hlavních uživatelů a ostatní uživatelé jsou pasívnější. Zadruhé: od jejího uvedení do provozu měla úroveň aktivity dva vrcholy, evropské volby a první týdny po všeobecném omezení volného pohybu osob v polovině března 2020. V případě omezení volného pohybu osob se ale úroveň snížila a v srpnu 2020 se stabilizovala na zhruba polovičním objemu květnové aktivity.

75 Ze statistických údajů o uživatelích vyplývá sestupný trend u úrovně činnosti. Například průměrný počet denních shlédnutí – i v částech systému RAS, které jsou zaměřeny na dezinformace týkající se onemocnění COVID-19 – poklesl, jak ukazuje [obrázek 6](#). Kromě toho počet aktivně účastnících se uživatelů zůstal od evropských voleb na konci května 2019 stabilní. Ačkoli tyto změřené údaje neposkytují plný obrázek, jasně ukazují, že platforma nevyužívá plně svůj potenciál.

Obrázek 6 – Průměrný počet uživatelů systému RAS v období březen 2019 až březen 2020



Zdroj: StratCom ESVČ. Dva poklesy v počtu uživatelů jsou výsledkem politiky zavedené v srpnu, v důsledku níž byly deaktivovány uživatelské účty, které nebyly aktivní po dobu více než tří měsíců.

Spolupráce s internetovými platformami a stávajícími sítěmi je většinou neformální

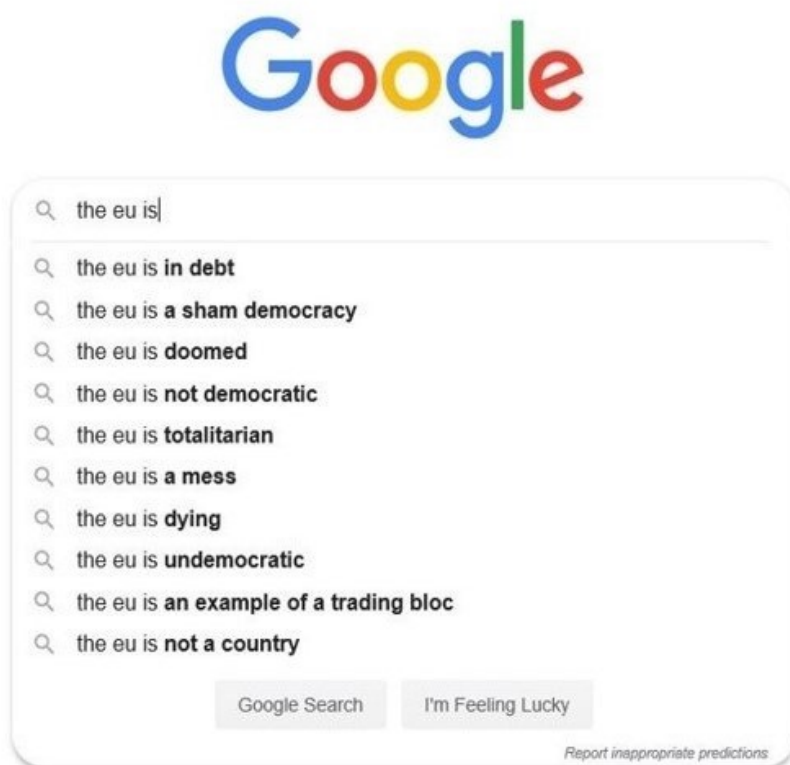
76 Podle akčního plánu EU by měly internetové platformy spolupracovat s kontaktními místy systému RAS, a to zejména během období voleb, na poskytování relevantních a včasných informací. Neexistuje však žádný protokol, který by zřizoval spolupráci mezi systémem RAS a internetovými platformami, a jelikož internetové platformy a tým StratCom nemonitorují označené případy, výkonnost systému RAS v této oblasti není možné posoudit.

Kodex zásad internetové platformy přiměl k tomu, aby vůči dezinformacím přijaly určitý postoj, ale nestačil na to, aby u nich zajistil vyvozování odpovědnosti

77 Jedním z hlavních důvodů, proč jsou dezinformace tak naléhavým problémem, je široké používání internetu v kombinaci s příchodem nových technologií a stále rostoucím využíváním internetových platform pro přístup k informacím. To ve velké míře usnadňuje tvorbu, zintenzivňování a šíření falešných informací. Podle indexu digitální ekonomiky a společnosti bylo v roce 2020 uživateli internetu 85 % občanů EU. Většina platform finančně těží ze svých služeb prostřednictvím zpracování osobních údajů (hlavně na základě reklamních modelů). To vytvořilo úrodnou půdu také pro aktéry v oblasti dezinformací, neboť jim to umožnilo lépe zaměřovat jejich akce.

78 V případě internetových platform dochází k dezinformacím většinou tím, že jejich uživatelé sdílejí falešné informace, což potom algoritmy platform dokážou využít tak, že upřednostňují zobrazení určitého obsahu. Tyto algoritmy jsou podřízeny obchodnímu modelu daných internetových platform. Dávají přednost individualizovanému a populárnímu obsahu, u něhož je pravděpodobnější, že přitáhne pozornost. Dezinformace mají také dopad na výsledky hledání na internetu, což uživatelům dále zabraňuje vyhledat a číst důvěryhodné online informace²⁶. **Obrázek 1** ukazuje příklad nápovědy při hledání, kterou poskytuje internetová platforma pro slovní spojení „EU je“. Tyto nápovědy jsou téměř všechny negativní.

Obrázek 1 – Příklad nápověd generovaných internetovou platformou při vyhledávání slovního spojení „EU je“



Zdroj: vyhledávání na internetu provedené EÚD dne 18. října 2019 v 11:55 středoevropského času. Google je ochranná známka společnosti Google LLC.

79 Šíření falešných informací rovněž napomáhají falešné účty, internetoví trollové a škodliví boti.

²⁶ *Automated tackling of disinformation*, studie EPRS, březen 2019.

Kodex zásad boje proti dezinformacím Komise poskytuje rámec pro interakce s platformami sociálních médií

80 Po sdělení Komise z dubna 2018 a návrzích skupiny HLEG se Komise rozhodla ve věci dezinformací angažovat ve vztahu k internetovým platformám a jiným obchodním sdružením. Vedlo to k vytvoření kodexu zásad boje proti dezinformacím (viz [příloha V](#)), v jehož rámci se uplatňuje dobrovolný přístup na základě seberegulace signatářů kodexu. K podpisu kodexu zásad došlo v říjnu 2018, před tím, než byl jako pilíř III zabudován do akčního plánu EU. V současné době má 16 signatářů.

81 Podpisem kodexu se internetové platformy a obchodní sdružení zastupující reklamní odvětví zavázaly předkládat Evropskému parlamentu zprávy o stavu opatření, která přijaly na plnění svých závazků. Tato opatření sahají od zajištění transparentnosti v politické reklamě po uzavírání falešných účtů a zabraňování šířitelům dezinformací ve výdělku z této činnosti. Komise plnění závazků těchto subjektů pečlivě sledovala.

82 Většina ze zainteresovaných stran, s nimiž byly v rámci auditu vedeny pohovory, zdůraznila, že spolupráce Komise s internetovými platformami byla jedinečnou a potřebnou iniciativou. Mnoho subjektů mimo EU, které jsme konzultovali v souvislosti s tímto auditem, pozorně sledují úsilí Komise v této oblasti. EU považují za prvního globálního hráče, který se snaží o dosažení křehké rovnováhy mezi ochranou svobody slova a omezováním zlovolného šíření škodlivých dezinformací.

83 Kodex zásad rovněž poskytl Komisi rámec pro interakci s platformami sociálních médií před volbami do Evropského parlamentu v květnu 2019 a později také během pandemie COVID-19, aby se mírnily negativní účinky související „infodemie“.

[Rámeček 1](#) uvádí přehled úsilí EU o omezení dezinformací souvisejících s nemocí COVID-19 prostřednictvím kodexu zásad (viz též [příloha VI](#)).

Rámeček 1

Úsilí EU o omezení „infodemie“ související s nemocí COVID-19 prostřednictvím kodexu zásad

V březnu 2020, kdy začínal být patrnější dopad pandemie COVID-19, se uskutečnila setkání mezi Komisí a platformami sociálních médií. Komise požadovala, aby platformy dávaly více prostoru informacím z oficiálních zdrojů a aby odstraňovaly klamavou reklamu.

V červnu 2020 zveřejnily orgány EU společné sdělení nazvané „Boj proti dezinformacím o COVID-19 – pravda a mýty“. Ve sdělení se zdůrazňuje úloha akčního plánu EU.

Signatáři kodexu zásad prezentovali své úsilí v dané oblasti prostřednictvím samostatných zpráv, které byly zveřejněny v září²⁷ a říjnu 2020²⁸. Níže uvádíme některé příklady tohoto úsilí, které jsou vybrány ze zpráv těchto platforem:

- Google v prvních měsících roku 2020 zablokoval či odstranil přes 82,5 milionu reklam souvisejících s nemocí COVID-19. Jen v srpnu 2020 Microsoft Advertising zabránil tomu, aby se 1 165 481 reklam, které se vztahovaly k pandemii COVID-19, zobrazilo uživatelům na evropských trzích.
- V srpnu 2020 navštívilo přes čtyři miliony uživatelů v EU oficiální zdroje o tématu COVID-19, jak vyplývá z vyhledávacích dotazů ve vyhledávači Microsoft Bing. Facebook a Instagram informovaly, že v červnu navštívilo jejich „informační centrum“ k nemoci COVID-19 více než 13 milionů uživatelů z EU a v srpnu tento počet činil 14 milionů.
- Facebook zobrazil varovné obrazovky proti dezinformaci související s kontrolami faktů u nemoci COVID-19 u více než 4,1 milionu položek obsahu v EU a u 4,6 milionu položek v srpnu.

Platformy mají různé politiky moderování. Jejich zprávy mají odlišné formáty a údaje se obtížně srovnávají, neboť terminologie používaná těmito společnostmi se liší. Facebook analyzuje „koordinované neautentické chování“ a „vlivové operace“, zatímco Twitter podává zprávy o „manipulativním jednání“. Zatímco Google a Microsoft informovaly o tom, že odstranily miliony reklam, Twitter uvedl, že nenalezl žádný propagovaný tweet obsahující dezinformaci. Navzdory těmto rozdílům měla Komise za to, že zprávy celkově poskytují dobrý přehled o opatřeních přijatých platformami pro boj s dezinformacemi souvisejícími s onemocněním COVID-19.

Z posouzení kodexu zásad vyplynuly nedostatky v požadavcích na podávání zpráv

84 Kodex zásad byl posuzován v řadě přezkumů a hodnocení. Vyplynula z nich řada nedostatků v tom, jak pro signatáře kodexu Komise stanovila povinnosti podávat zprávy (viz [rámeček 2](#)). Tato hodnocení však nevedla k žádným změnám v kodexu.

²⁷ *First baseline reports – Fighting COVID-19 disinformation Monitoring Programme.*

²⁸ *Second set of reports – Fighting COVID-19 disinformation Monitoring Programme.*

Rámeček 2

Hodnocení kodexu zásad boje proti dezinformacím

Úvodní posouzení kodexu (před jeho podpisem) provedlo diskusní fórum o dezinformacích složené z mnoha zainteresovaných stran²⁹ dne 24. září 2018. Uvádělo se v něm: „Kodex zásad prezentovaný pracovní skupinou neobsahuje žádný společný přístup, žádné jasné a smysluplné závazky, žádné měřitelné cíle ani klíčové ukazatele výkonnosti, a tedy ani žádnou možnost měřit pokrok, a neobsahuje ani žádný nástroj na zajištění či vynucování souladu: tím nemůže být samoregulace, a proto platformy přes své úsilí nevypracovaly skutečný kodex zásad.“ Některé prvky tohoto stanoviska jsou i dnes relevantní a byly zohledněny také v následných posouzeních a hodnoceních kodexu.

Skupina evropských regulačních orgánů pro audiovizuální mediální služby (ERGA) předložila své stanovisko ke kodexu zásad v dubnu 2020³⁰. Stanovisko uvádí tři hlavní nedostatky:

- nedostatečnou transparentnost v tom, jak signatáři kodex zásad provádějí,
- opatření podle kodexu zásad jsou příliš obecná co do obsahu i struktury,
- kodex zásad má omezený počet signatářů.

Komise dokončila své hodnocení kodexu zásad v květnu 2020. Její celkový závěr byl, že kodex zásad vedl k pozitivním výsledkům³¹. Ve zprávě se zdůrazňovalo, že kodex vytvořil společný rámec a že také vedl ke zlepšení spolupráce mezi tvůrci politiky a signatáři. Hlavními zjištěnými nedostatky byly:

- samoregulační povaha kodexu,
- nedostatečná jednotnost provádění (nerovnoměrný pokrok v monitorování),
- nedostatečná jasnost rozsahu kodexu a některých jeho klíčových pojmů.

Signatářům se nepodařilo vypracovat roční přezkum kodexu zásad, ačkoli to bylo původně dohodnuto. Jelikož signatáři nemají společného zástupce, je koordinace časově náročná a neformální a dosažení konsensu ohledně toho, jak tento roční průzkum bude proveden a kdo ho bude realizovat, se ukázalo obtížným.

V září 2020 Komise představila pracovní dokument útvarů Komise³², který analyzuje všechna dosavadní hodnocení kodexu zásad. V dokumentu se konstatuje, že je i nadále složité přesně hodnotit včasnost, komplexnost a dopad opatření realizovaných platformami. Komise rovněž uvedla, že je zapotřebí společně sdílených definic, jasnějších postupů, přesnějších a komplexnějších závazků a také transparentních klíčových ukazatelů výkonnosti a vhodného monitorování.

85 Naše práce potvrzuje zjištění, že podávání zpráv se mezi jednotlivými signatáři liší, a to v závislosti na rozsahu jejich závazku a také na tom, zda se jedná o internetovou platformu, nebo obchodní sdružení. Kromě toho nejsou zprávy internetových platforem vždy srovnatelné a také jejich délka se výrazně liší.

86 Tyto rozdíly mezi signatáři kodexu se také ukázaly jako problém při stanovování celkových klíčových ukazatelů výkonnosti. Tyto klíčové ukazatele výkonnosti umožňovaly monitorovat opatření některých signatářů, ale nikoli všech. U oddílu „Integrita služeb“ Komise například navrhla ukazatel „Počet příspěvků, obrázků, videí nebo komentářů, proti nimž bylo zakročeno z důvodu porušování politik platformy ohledně zneužívání automatizovaných botů“. Tento ukazatel výstupů je relevantní pouze pro určité internetové platformy.

87 Podle analýzy zpráv signatářů kodexu, kterou provedla Komise, je dosud měření provedené dostatečné pouze z hlediska ukazatelů výstupů. Platformy například uvádějí, že odmítly reklamy nebo odstranily řadu účtů či zpráv, které obsahovaly dezinformace v kontextu pandemie COVID-19 (viz též [rámeček 1](#)). Pakliže tyto informace nejsou uvedeny do příslušné souvislosti (tj. například časovým srovnáním s výchozími údaji nebo jinými relevantními údaji, jako je např. celkový počet vytvořených účtů) a Komise nemůže ověřit jejich správnost, je jejich využití omezené.

88 Posouzení kodexu zásad realizované jménem Komise se zaměřuje nejen na současný stav podávání zpráv signatáři, ale doporučuje též možné způsoby měření pro budoucnost. V dokumentu se navrhuje dvě úrovně ukazatelů:

- i) „strukturální“ ukazatele“ pro kodex jako celek, pomocí nichž by se měřily celkové výstupy, rozšíření internetových dezinformací a také celkový dopad kodexu. Tyto ukazatele napomáhají v obecné rovině monitorovat, zda jsou dezinformace na vzestupu, stabilní, nebo zda jejich objem klesá;
- ii) individualizované ukazatele na úrovni jednotlivých služeb rozdělené podle příslušných pilířů, které by měřily úspěch každé signatářské internetové platformy v boji proti dezinformacím.

²⁹ *Multi-stakeholder forum on disinformation.*

³⁰ *ERGA Report on disinformation: Assessment of the implementation of the Code of Practice.*

³¹ *Hodnocení kodexu provedené Komisí.*

³² *Assessment of the Code of Practice on Disinformation – Achievements and areas for further improvement.*

V době auditu Komise signatářům neposkytla žádnou novou šablonu pro podávání zpráv ani další smysluplné nové ukazatele.

89 Z problémů uvedených výše vyplývá, že internetové platformy se nezodpovídají ze svých opatření a z role v boji proti dezinformacím.

Neexistuje dostatečně ucelená strategie pro mediální gramotnost a roztříštěnost opatření EU v této oblasti oslabuje jejich dopad

90 Pilíř IV akčního plánu EU je zaměřen na zvyšování povědomí a zvyšování odolnosti společnosti vůči dezinformacím. Jeho cílem je zkvalitnit opatření v oblasti mediální gramotnosti (například prostřednictvím týdne mediální gramotnosti v roce 2019) a podporovat nezávislá média a investigativní novináře. V tomto pilíři se rovněž členské státy vyzývají, aby urychleně provedly ustanovení týkající se mediální gramotnosti obsažená ve směrnici o audiovizuálních mediálních službách a vytvořily týmy multidisciplinárních nezávislých ověřovatelů faktů vzhledem k volbám do Evropského parlamentu v roce 2019.

91 Mediální gramotnost znamená dovednosti, znalosti a porozumění, které občanům umožňují efektivní a bezpečné využívání médií a které je vybaví schopností kritického myšlení potřebnou k vytvoření úsudku, analýze komplexních skutečností a rozeznání rozdílu mezi názorem a skutečností³³. Odpovědnost za mediální gramotnost, v níž se protíná vzdělávací politika a digitální agenda EU, mají členské státy. Úlohou Komise je podporovat spolupráci a usnadňovat pokrok v této oblasti. Dezinformace nerespektují hranice. Proto je důležité vytvořit na úrovni EU společné nástroje a sdílet osvědčené postupy.

92 Abychom posoudili opatření v rámci tohoto pilíře, zkoumali jsme akci „týden mediální gramotnosti EU“ uspořádanou v roce 2019 a také to, zda pro jednotlivé iniciativy v této oblasti existovala dobře definovaná strategie. Přezkoumali jsme zprávu Komise o volbách do Evropského parlamentu v roce 2019³⁴ a posuzovali 20 projektů, které se přímo týkaly mediální gramotnosti a boje proti dezinformacím.

93 Ve zprávě Komise o volbách do Evropského parlamentu v roce 2019 se uvádí, že „[p]řed volbami se tyto manipulativní snahy opakovaně zaměřovaly na politicky citlivá

³³ Směrnice o audiovizuálních mediálních službách (AVMSD) (EU) 2018/1808.

³⁴ COM(2020) 252 final ze dne 19. června 2020.

témata a cílové skupiny v EU, ale rozsáhlé operace skrytého vměšování do voleb v roce 2019 doposud zjištěny nebyly.“

Týdne mediální gramotnosti EU se členské státy neúčastní rovnoměrně

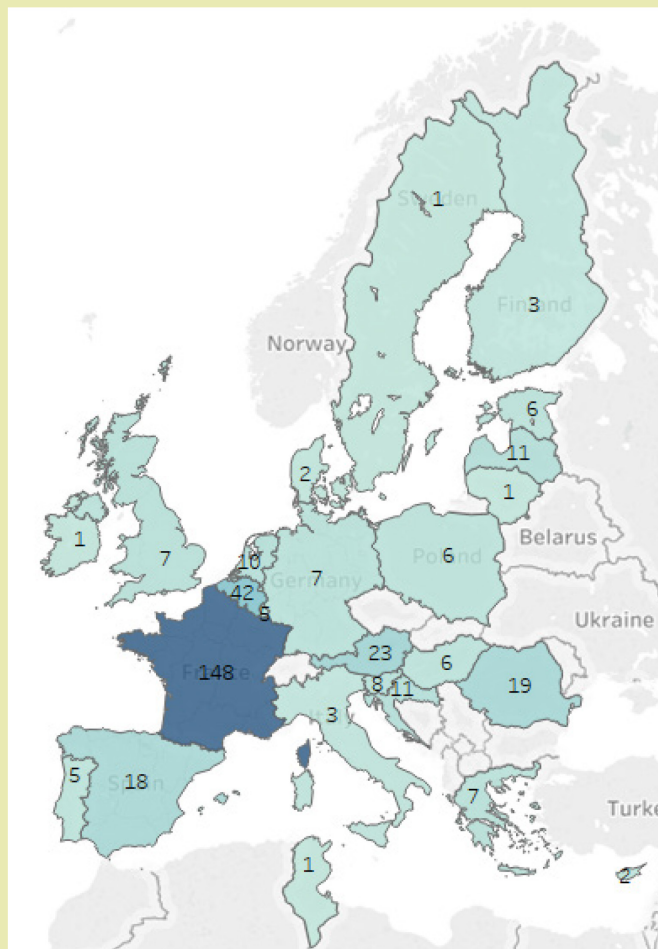
94 Evropský týden mediální gramotnosti tvoří řada opatření na zvýšení povědomí o mediální gramotnosti v celé EU (viz [rámeček 3](#)). Není však jasné, jak odráží koherentní strategii EU pro tuto oblast. Ačkoli jeho součástí jsou určité diskuse na vysoké úrovni, slouží především k ilustraci určitých konkrétních iniciativ jak EU, tak členských států. V roce 2020 se měla tato akce konat znovu a měla ji společně organizovat Komise a Rada, což mohlo dále stimulovat opatření a účast členských států. Z důvodu pandemie COVID-19 však byla tato akce odvolána.

Rámeček 3

Evropský týden mediální gramotnosti

Evropský týden mediální gramotnosti z roku 2019 byl jedním ze dvou specifických opatření pro tuto oblast v akčním plánu EU. Konal se v březnu 2019 v Bruselu a členských státech a jeho součástí byla také konference na vysoké úrovni. V té době bylo zorganizováno celkem 320 akcí v rámci tohoto projektu (celkem pak do září 2020 jejich počet činil 360).

Téměř polovina všech akcí se konala ve Francii. Na druhém místě byla s odstupem Belgie (většinou Brusel). V malém počtu členských států se nekonala akce vůbec žádná – jak vyplývá ze zeměpisného rozdělení akcí (obrázek naproti). Jak se dalo očekávat, většina akcí se konala v době oficiálního zahájení tohoto projektu. Nejsou však k dispozici žádné další statistické údaje o tom, kolik osob tyto akce oslovily, jaké bylo jejich tematické rozdělení a do jaké míry se konkrétně zaměřovaly na problematiku dezinformací.



Zdroj: EÚD na základě údajů Komise.

Neexistuje žádná zastřešující strategie pro mediální gramotnost, jejíž součástí by byl boj proti dezinformacím

95 Zjistili jsme, že existuje velké množství iniciativ EU i členských států, které se týkají mediální gramotnosti, a také veliký počet politických dokumentů k této oblasti. To rovněž jasně vyplývá ze závěrů Rady o mediální gramotnosti³⁵, jejichž součástí tvoří

³⁵ Viz příloha k závěrům Rady o mediální gramotnosti v neustále se měnícím světě (2020/C 193/06).

příloha s hlavními politickými dokumenty. Tyto akce však nebyly koordinovány v rámci jedné zastřešující strategie na posílení odolnosti společnosti, a to zejména v oblasti mediální gramotnosti, což by zahrnovalo i boj proti dezinformacím. Ačkoli jsou opatření na řešení konkrétních problémů členských států týkajících se mediální gramotnosti důležitá také pro dosažení dopadu na lokální úrovni, podpoře EU pro mediální gramotnost chybí následující prvky, které by přispěly k řádnému finančnímu řízení opatření v této oblasti:

- pravidelná aktualizace (ve spolupráci s expertní skupinou pro mediální gramotnost – MLEG) nejdůležitějších postupů a opatření v oblasti mediální gramotnosti v EU i členských státech (Rada Evropy vytvořila takový přehled v roce 2016, který byl prvním svého druhu; od té doby však nebyl aktualizován³⁶);
- jasné stanovení cílů vycházející ze systematického a pravidelného průzkumu mediální gramotnosti a dopadu médií a digitálních platforem, doplněné o soubor ukazatelů na měření výkonnosti;
- nezbytné koordinační mechanismy na vytvoření synergií a zabránění překrývání mezi iniciativami a opatřeními např. na základě směrnice o audiovizuálních mediálních službách, programu Kreativní Evropa, rámce digitálních kompetencí a agenda dovedností, nedávno zveřejněného evropského akčního plánu pro demokracii a aktu o digitálních trzích, akčního plánu pro média a audiovizuální odvětví atd.
- jednotné monitorování iniciativ EU pro oblast mediální gramotnosti.

96 Pro příští víceletý finanční rámec (2021–2027) bylo dle Komise vyčleněno na oblast podpory mediální gramotnosti přibližně 14 milionů EUR financování EU z programu Kreativní Evropa³⁷, tj. 2 miliony EUR ročně. Jak ale uvádějí i závěry Rady o mediální gramotnosti, bude nutné připravit i další zdroje financování.

³⁶ *Mapping of media literacy practices and actions in EU-28*, Evropská audiovizuální observatoř, Rada Evropy, leden 2016.

³⁷ Z celkově navrhovaného rozpočtu 61 milionů EUR pro meziodvětvovou složku programu Kreativní Evropa (rozpočtová položka 07 05 03).

Většina zkoumaných projektů přinesla hmatatelné výsledky, ale mnoho z projektů neprokázalo dostatečný rozsah ani dosah

97 Z 20 projektů, které jsme posuzovali, bylo deset financováno z programu Horizont 2020 a dalších deset projektů byly pilotní projekty a přípravné akce financované Evropským parlamentem (viz tabulka v [příloze III](#)).

98 Výzva k podávání návrhů „Mediální gramotnost pro všechny“, kterou vypsal Evropský parlament v roce 2016, zahrnuje pilotní projekty a přípravné akce pro spolufinancování inovativních novátorských nápadů v celé EU v oblasti mediální gramotnosti. Pilotní projekt trvá dva roky a pak následuje tříleté přípravné opatření. Projekty v rámci programu Horizont 2020 jsou výzkumné a inovační projekty, které se týkají vysoce technických aspektů boje s dezinformacemi (jako např. používání a odhalování botů či vývoj nové generace nástrojů na ověřování obsahu).

99 Z naší analýzy (viz [příloha III](#)) vyplynuly hmatatelné výsledky u 12 z 20 projektů. Většina pozitivních výsledků byla dosažena u projektů, které navazovaly na výsledky předchozích projektů zaměřených na vytvoření nástrojů pro oblast ověřování faktů, nebo u projektů, jejichž cílem bylo vytvořit výukový a učební materiál pro boj proti dezinformacím (viz [rámeček 4](#)).

Rámeček 4

Příklady projektů financovaných EU, které dosáhly pozitivních výsledků

Na základě teoretického výzkumu u projektu 2, který zkoumal, jak jsou sdíleny informace generované algoritmy a jinými softwarovými aplikacemi, vedl projekt 1 k vytvoření (jako důkazu koncepce) interaktivního internetového nástroje, jehož účelem bylo zvýšit transparentnost ohledně povahy a objemu falešných zpráv a zapojení se do nich na sociálních médiích a sloužit jako nástroj pro mediální gramotnost dostupný veřejnosti.

Projekt 11 měl za cíl vytvořit vzdělávací vícejazykovou (osm jazyků EU) crowdsourcingovou internetovou platformu pro výuku a studium současné propagandy. Toto opatření bylo doplněno soubory vzdělávacích zdrojů uvedených do kontextu, a semináři online a offline pro učitele, knihovníky a vedoucí mediální organizace. Projekt byl dobře nastaven a vedl k hmatatelným výsledkům. Aktivně se jej účastnilo šest zemí EU. Ačkoli byl tento projekt ukončen 1. ledna 2019, jeho platforma i zdroje jsou i nadále aktivní.

100 U deseti z 20 projektů jsme však zjistili nedostatky. Týkaly se hlavně malého rozsahu projektů a jejich omezeného dosahu. Sedm projektů neoslovilo nebo pravděpodobně neosloví zamýšlené příjemce. Výsledky tří projektů pak bylo obtížné zopakovat, což omezilo jejich dopad. **Rámeček 5** uvádí řadu projektů ilustrujících tyto problémy.

Rámeček 5

Příklady projektů financovaných EU, které měly omezený dosah nebo omezený rozsah působení

Projekt 10 měl vytvořit systém automatického odhalování falešných informací na základě způsobu, jakým se tyto informace šíří na sociálních sítích. Tento projekt byl úspěšný a internetová platforma brzy zaměstnala projektového manažera a další pracovníky projektu a zakoupila i technologii. To dokládá, že projekt byl dobře vymezeným výzkumným projektem, který přinesl dobré výsledky. Jeho následná akvizice americkou internetovou platformou však omezila cílené publikum, které by z něj mělo prospěch, a nepříspěla k rozvoji nezávislé funkce EU v tomto odvětví.

Jeden z dalších projektů (14) byl zaměřen na zastoupení žen v médiích. Měl podobu internetového portálu, který přinášel zprávy, jež byly pro novinářky a editorky nejzajímavější v jejich regionech. Projekt se rovněž snažil o kontrolu faktů ve zprávách o ženách a menšinách. Ačkoliv tento projekt svým genderovým tématem vyvolal prostřednictvím Facebooku a Twitteru značnou pozornost, jeho hlavním výstupem byla internetová stránka, která již není k dispozici.

Jiný projekt (16) měl také za cíl rozvíjet sociální dovednosti a kritické myšlení. Tvořily ho však různé heterogenní části, které byly zaměřeny na kreativitu, mezi nimiž nebyla jasná spojitost. Projekt měl také jen velmi volnou vazbu na mediální gramotnost. Například děti ve škole vytvářely animace nebo jednoduché hry o úklidu tělocvičny nebo ochraně prodejního automatu. Plánované činnosti nelze snadno reprodukovat.

101 Celkově existovalo jen málo dokladů, že by existovala srovnávací analýza projektových výsledků – zejména z hlediska toho, co fungovalo a proč. Nebylo k dispozici ani mnoho důkazních informací o tom, že by Komise koordinovala výměnu osvědčených postupů a materiálů k mediální gramotnosti v EU. Rovněž chyběl rámec pro hodnocení. Tento rámec má zásadní význam pro dlouhodobé vytváření společenské odolnosti a zajišťuje, aby ze získaných zkušeností přímo vycházela budoucí opatření, politiky a strategie. Přímý dopad opatření v oblasti mediální gramotnosti je

obtížné doložit a související snahy jsou stále na počátku³⁸. V závěrech Rady o mediální gramotnosti se rovněž vyzývá k vypracování systematických kritérií a hodnotících postupů a také jednotné a srovnávací metodiky pro zprávy členských států o rozvoji mediální gramotnosti³⁹.

Projekty SOMA a EDMO přitáhly jen malý zájem odborníků na mediální gramotnost a ověřovatelů faktů

102 Jak uvádí akční plán EU v pilíři IV, hrají nezávislí ověřovatelé faktů a výzkumní pracovníci klíčovou úlohu při hlubším porozumění strukturám, o něž se dezinformace opírají, a mechanismům, které ovlivňují to, jak jsou šířeny na internetu. Komise financovala projekt sociální observatoře pro analýzu dezinformací a sociálních médií (SOMA), což je internetová platforma, která má za cíl vytvořit základ pro evropskou síť ověřovatelů faktů. Projekt SOMA je financován v rámci programu Horizont 2020. Jeho celkový rozpočet činí téměř 990 000 EUR. Projekt byl zahájen v listopadu 2018 a dle plánu má být ukončen 30. dubna 2021.

103 Z naší analýzy vyplynulo, že se projektu SOMA podařilo přilákat pouze dva ověřovatele faktů uznávané Mezinárodní sítí pro ověřování faktů⁴⁰. V době auditu (říjen 2020) měl projekt SOMA 48 registrovaných členů. Několik z těchto členů, které jsme kontaktovali, připustilo, že platformu SOMA nikdy nepoužívají. Ačkoli technologie, kterou projekt SOMA používá, byla hodnocena pozitivně, ověřovatelé faktů/komunita ověřovatelů faktů tento projekt stále široce nevyužívá.

104 Dlouho před ukončením projektu SOMA (a bez toho, aby čekala na hodnocení, které shromáždí získané zkušenosti a vyvodí z nich poučení pro praxi) Komise v červnu 2020 zahájila první fázi (v hodnotě 2,5 milionu EUR, má probíhat do konce roku 2022) projektu Evropské středisko pro sledování digitálních médií (EDMO). Cílem tohoto projektu je posílit odolnost společnosti tím, že spojí dohromady ověřovatele faktů, odborníky z oblasti mediální gramotnosti a výzkumníky z akademického sektoru, aby se snažili o pochopení a analýzu dezinformací, a to ve spolupráci s mediálními organizacemi, internetovými platformami a subjekty činnými v oblasti mediální gramotnosti.

³⁸ *Exploring Media Literacy Education as a Tool for Mitigating Truth Decay*, RAND Corporation, leden 2019.

³⁹ Závěry Rady o mediální gramotnosti v neustále se měnícím světě (2020/C 193/06).

⁴⁰ Tuto síť založil Poynter Institute. V současnosti má 82 aktivních členů.

105 Cíle projektů SOMA a EDMO se tudíž částečně překrývají. Většina dodavatelů je zapojena zároveň do obou projektů. Hodnotitelé projektu SOMA navrhli tyto dva projekty sloučit. Dosud však mezi těmito projekty nebyly vytvořeny žádné formální vazby. Existuje rovněž riziko, že se projekty mohou překrývat ve financování, neboť oba vycházejí ze stejné technologie a komerčních produktů a tuto technologii a produkty používají.

106 Projekt EDMO byl prezentován jako holistické řešení mnoha společenských problémů týkajících se dezinformací. Jeho viditelnost (neboť projekt je ještě ve své počáteční fázi) mezi zainteresovanými stranami je však stále omezená, jak uvádějí řídicí pracovníci střediska EDMO. Na posouzení účinnosti EDMO je ještě příliš brzy. Nicméně vzhledem k omezenému povědomí o EDMO mezi zainteresovanými stranami však jeho úspěchy nemusí odpovídat celkově ambiciózním cílům. Jeho současné zaměření je na budování nezbytné infrastruktury a pro úspěšné plnění svých cílů bude potřebovat více prostředků.

107 Odborníci na mediální gramotnost, se kterými jsme vedli pohovory, uváděli, že komunita v oblasti mediální gramotnosti se necítí do projektu EDMO dostatečně zapojená. Poradní radu EDMO tvoří široká škála odborníků z akademických i novinářských kruhů. Odráží to akční plán EU, který klade hlavní důraz na posílení ověřování faktů a podporu žurnalistiky. Nedostatečně zastoupeny (dva z 19 členů) jsou však komunita z oblasti mediální gramotnosti nebo občanská společnost, které by zajistily užitečné propojení mezi akademickým světem a tvorbou politik.

Závěry a doporučení

108 Zkoumali jsme, zda byl akční plán EU proti dezinformacím relevantní při své přípravě a zda dosahoval zamýšlených výsledků. Dospěli jsme k závěru, že akční plán EU byl sice relevantní, ale nebyl úplný, a že ačkoli jeho plnění je obecně na dobré cestě a existují důkazy o pozitivním vývoji, některých výsledků nebylo dosaženo tak, jak bylo původně zamýšleno.

109 Zjistili jsme, že akční plán EU byl v souladu s názory a prioritami odborníků a zainteresovaných stran. Obsahuje relevantní (jak proaktivní, tak reaktivní) opatření pro boj proti dezinformacím. Ačkoli se taktika, aktéři i technologie u dezinformací neustále vyvíjejí, akční plán EU nebyl od svého přestavení v roce 2018 aktualizován. V prosinci 2020 Komise představila evropský akční plán pro demokracii, jehož součástí jsou i opatření proti dezinformacím, aniž by vyjasnila, jaký vztah tento plán má k akčnímu plánu EU proti dezinformacím (viz body [20–24](#) a [41–42](#)).

110 Akční plán EU nezahrnuje koordinační mechanismy, které by zajistily, aby byly všechny reakce EU na dezinformace ucelené a byly přiměřené typu a rozsahu hrozby. Každý z pilířů akčního plánu EU spadá do odpovědnosti jiného generálního ředitelství Komise či Evropské služby pro vnější činnost a za celkovou komunikační činnost není odpovědný žádný jednotlivý subjekt a ani neexistuje subjekt, který by o této činnosti měl celkový přehled (viz body [25–31](#)).

111 Pro akční plán EU ani pro evropský akční plán pro demokracii neexistuje žádný monitorovací a hodnoticí rámec ani rámec pro podávání zpráv, což oslabuje vyvozování odpovědností u těchto iniciativ. Plány mají obecné cíle, které nelze měřit, dále řadu opatření, která nejsou časově vymezená, a chybí v nich ustanovení týkající se hodnocení. O provádění akčního plánu EU byla zveřejněna pouze jedna zpráva, která obsahuje jen omezené informace o výkonnosti. Bez komplexního a pravidelného přezkumu a aktualizace je obtížné zajistit, aby úsilí EU v této oblasti bylo účinné a nadále relevantní. Navíc neexistovaly komplexní informace o zdrojích financování a odhadovaných nákladech plánovaných opatření (viz body [32–40](#)).

Doporučení 1 – Zlepšit koordinaci a vyvozování odpovědnosti u opatření EU proti dezinformacím

Evropská komise by měla zkvalitnit rámec pro koordinaci a vyvozování odpovědnosti u svých opatření proti dezinformacím a to tím, že do nich zabuduje:

- a) jasné koordinační a komunikační mechanismy mezi příslušnými útvary, které provádějí opatření EU proti dezinformacím;
- b) samostatný rámec pro monitorování a hodnocení, který bude obsahovat jasná, měřitelná a časově vymezená opatření spolu ukazateli na měření výkonnosti a ustanoveními týkajícími se hodnocení;
- c) pravidelné vykazování informací o plnění opatření včetně nezbytných aktualizací;
- d) shrnutí hlavních zdrojů financování a nákladů vynaložených při realizaci opatření.

Časový rámec: pro doporučení v bodě a) a b) konec roku 2021 a pro doporučení v bodě c) a d) polovina roku 2023.

112 V rámci pilíře I akčního plánu EU tři pracovní skupiny ESVČ pro strategickou komunikaci zlepšily schopnost EU předvídat dezinformační činnosti a reagovat na ně a výrazně přispěly k účinné komunikaci a propagaci politik EU v zemích sousedství. Mandáty pracovních skupin však nepokrývají přiměřeným způsobem celou škálu aktérů dezinformací včetně nově se objevujících hrozeb (viz body 45–49).

113 Personální zajištění těchto pracovních skupin do velké míry závisí na přidělování národních odborníků. V důsledku toho je pro ESVČ obtížnější řídit a udržet pracovníky. Tým StratCom dosud nesplnil své cíle v oblasti najímání pracovníků a pandemie COVID-19 přinesla dodatečnou pracovní zátěž. Kromě toho pracovní skupiny nemají žádnou funkci pro hodnocení, pomocí níž by se posuzovala účinnost jejich práce a zjišťovaly oblasti ke zlepšení (viz body 53–58 a 60).

Doporučení 2 – Zlepšit operační mechanismy oddělení StratCom a jeho pracovních skupin

ESVČ by měla:

- a) upozorňovat Radu na nově se objevující dezinformační hrozby Poté by měla revidovat a vyjasnit cíle politik, kterých má dosáhnout oddělení pro strategickou komunikaci a jeho pracovní skupiny;
- b) dosáhnout cílových hodnot pro najímání pracovníků stanovených v akčním plánu EU;
- c) zaměřit své lidské zdroje na nejcitlivější úkoly (jako např. analýzu a vývoj hrozeb) a externě zadávat méně citlivé komunikační činnosti, které nelze provádět v důsledku nedostatku personálu;
- d) pravidelně hodnotit operační činnosti pracovních skupin po skončení jejich komunikačních kampaní.

Časový rámec: polovina roku 2022

114 Projekt EUvsDisinfo měl zásadní význam při zvyšování povědomí o ruských dezinformacích. Jeho umístění v rámci ESVČ však vzbuzuje jisté otázky o jeho nezávislosti a konečném účelu, neboť může být považován za platformu, která prezentuje oficiální stanovisko EU (viz body [61–64](#)).

115 V rámci pilíře II ESVČ rychle zřídila systém včasného varování (RAS). Zjistili jsme, že systém RAS usnadnil sdílení informací mezi členskými státy a orgány EU. Systém RAS však nikdy nevydal varování, a v důsledku toho nebyl ani použit na koordinaci společného přisuzování odpovědnosti a reakcí, jak bylo původně zamýšleno. Z nejnovějších statistických údajů dále vyplývá, že činnost a angažování se v systému RAS aktivně zajišťuje jen omezený počet členských států. Objem činností má sestupný trend a spolupráce s internetovými platformami a stávajícími sítěmi je většinou neformální. Neexistuje také žádný protokol, který by zřizoval spolupráci mezi systémem RAS a internetovými platformami (viz body [65–76](#)).

Doporučení 3 – Zvýšit účast členských států a internetových platforem v systému včasného varování

ESVČ by:

- a) si měla vyžádat od členských států podrobné zdůvodnění jejich nízké míry účasti a provést praktické kroky k řešení tohoto problému;
- b) měla používat systém RAS pro společnou reakci na dezinformace a pro koordinované akce, jak bylo původně zamýšleno;
- c) měla navrhnout internetovým platformám a členským státům rámec pro spolupráci mezi systémem včasného varování a internetovými platformami.

Časový rámec: polovina roku 2022

116 Jediným opatření v rámci pilíře III je zajištění stálého monitorování kodexu zásad boje proti dezinformacím. Ten stanovuje soubor dobrovolných opatření, která mají dodržovat internetové platformy a obchodní sdružení zastupující reklamní odvětví. Kodexem zásad Komise vytvořila průkopnický rámec pro spolupráci s internetovými platformami. V prvních fázích pandemie COVID-19 kodex zásad vedl platformy směrem k tomu, aby upřednostňovaly informace z oficiálních zdrojů.

117 Z našeho posouzení tohoto kodexu i hodnocení Komise vyplynulo, že internetové platformy předkládají zprávy v odlišné formě, v závislosti na rozsahu svých závazků. Kromě toho údaje o měření, které jsou platformy povinny předkládat, jsou uspokojivé pouze z hlediska ukazatelů výstupů. Platformy nezpřístupňují datové sady, takže Komise nemůže vykazované informace ověřit. V důsledku toho kodex zásad nedosáhl svého cíle, kterým bylo zajistit, aby se internetové platformy zodpovídaly ze své činnosti a role v aktivním boji proti dezinformacím (viz body [77–89](#)).

Doporučení 4 – Zlepšit monitorování a odpovědnost internetových platforem

Komise by měla navázat na nedávné iniciativy, jako je například [Evropský akční plán pro demokracii](#), a měla by:

- a) navrhnout pro signatáře kodexu zásad dodatečné závazky, aby se vyřešily nedostatky zjištěné v jeho hodnocení;
- b) zlepšit monitorování činnosti internetových platforem při boji s dezinformacemi tím, že stanoví smysluplné klíčové ukazatele výkonnosti;
- c) vytvořit postup pro ověřování platnosti informací překládaných internetovými platformami.

Časový rámec: konec roku 2021

118 Zjistili jsme, že v rámci pilíře IV akčního plánu EU existuje velké množství iniciativ EU i členských států, které se týkají mediální gramotnosti, a také veliký počet politických dokumentů k této oblasti, které nejsou zorganizovány v rámci celkové strategie pro mediální gramotnost, jejíž součástí by byl i boj proti dezinformacím (viz bod [95](#)).

119 Většina aktivit, která se odehrála v rámci týdne mediální gramotnosti EU v roce 2019, byla soustředěna pouze ve dvou členských státech EU, což výrazně omezilo potenciál této iniciativy zvyšovat informovanost. Z naší analýzy vzorku 20 projektů v oblasti boje proti dezinformacím vyplynulo, že hmatatelné výsledky dosáhlo 12 z nich. Většiny pozitivních výsledků dosáhly projekty, které navazovaly na výsledky předchozích projektů zaměřených na vytvoření nástrojů pro oblast ověřování faktů nebo výukového materiálu. Hlavní nedostatky zjištěné u deseti projektů se týkají malého rozsahu a také dosahu jejich činností (viz [rámeček 3](#), body [94](#) a [97–101](#)).

Doporučení 5 – Přijmout strategii EU pro oblast mediální gramotnosti, jejíž součástí bude boj proti dezinformacím

Komise by měla přijmout strategii pro oblast mediální gramotnosti, jejíž nedílnou součástí bude i boj proti dezinformacím. Aby bylo lépe možno cílit na dezinformace prostřednictvím opatření v oblasti mediální gramotnosti a aby se snížila roztříštěnost těchto opatření, součástí takové strategie by měly být:

- a) pravidelná aktualizace (ve spolupráci s expertní skupinou pro mediální gramotnost – MLEG) nejdůležitějších postupů a opatření v oblasti mediální gramotnosti v EU a členských státech;
- b) jasné stanovení cílů vycházející ze systematického a pravidelného průzkumu mediální gramotnosti a dopadu médií a digitálních platforem, doplněné o soubor ukazatelů na měření výkonnosti;
- c) nezbytné koordinační mechanismy na vytvoření synergií mezi projekty.

Časový rámec: konec roku 2022

120 Klíčovou úlohu při hlubším porozumění dezinformacím hrají nezávislí ověřovatelé faktů a výzkumní pracovníci. Dosavadnímu úsilí Komise o vytvoření evropské sítě ověřovatelů faktů (sociální observatoře pro analýzu dezinformací a sociálních médií (SOMA)) se nepodařilo přitáhnout dostatečnou pozornost této komunity. Projekt SOMA má být nahrazen projektem Evropského střediska pro sledování digitálních médií (EDMO). V době auditu však oba tyto projekty probíhaly paralelně. Viditelnost projektu EDMO mezi zainteresovanými stranami je stále omezená, což je v rozporu s jeho ambicí zajistit holistické řešení společenských problémů týkajících se dezinformací. Kromě toho v poradní radě EDMO nejsou dostatečně zastoupeny komunita z oblasti mediální gramotnosti a občanská společnost, které by mohly zajistit užitečné propojení mezi akademickým světem a tvorbou politik (viz body [102–107](#)).

Doporučení 6 – Podniknout kroky k tomu, aby středisko EDMO mohlo splnit své ambiciózní cíle

Aby EDMO mohlo splnit své ambiciózní cíle, Komise by měla:

- a) shromáždit zkušenosti získané z projektu SOMA po ukončení tohoto projektu a uplatnit je u projektu EDMO;
- b) rozšířit zastoupení odborníků z oblasti mediální gramotnosti a z občanské společnosti v poradní radě EDMO;
- c) zvýšit povědomí o EDMO mezi zainteresovanými stranami, a to zejména ověřovateli faktů a odborníky v oblasti mediální gramotnosti.

Časový rámec: konec roku 2021

Tuto zprávu přijal senát III, jemuž předsedá Bettina Jakobsenová, členka Účetního dvora, v Lucemburku dne 27. dubna 2021.

Za Účetní dvůr

Klaus-Heiner Lehne
předseda

Přílohy

Příloha I – Hlavní útvary a úřady orgánů Unie zapojené do boje proti dezinformacím

	Úkoly
Evropská služba pro vnější činnost (ESVČ)	Má odpovědnost za pracovní skupiny strategické komunikace StratCom (pracovní skupina East StratCom od roku 2015 a od poloviny roku 2017 pracovní skupina South pokrývající region Blízkého východu a severní Afriky (květen 2017) a pracovní skupina Western Balkans, která je zaměřena na západní Balkán (červenec 2017). ESVČ má rovněž odpovědnost za provoz a moderování digitální platformy systému včasného varování a za posilování zjišťovacích a analytických schopností. V roce 2020 vytvořila nové oddělení strategické komunikace, pod něž spadají pracovní skupiny a další relevantní funkce.
Generální ředitelství pro komunikační síť, obsah a technologie (GŘ CNECT)	Vede činnosti týkající se kodexu zásad, vytvoření nezávislé sítě ověřovatelů faktů a výzkumných pracovníků a operací na podporu mediální gramotnosti a kybernetické bezpečnosti. GŘ CNECT rovněž realizuje projekty financované Evropským parlamentem a projekty z oblasti výzkumu a inovací v rámci programu Horizont 2020.
Generální ředitelství pro komunikaci (GŘ COMM)	Je odpovědné za síť proti dezinformaci (což je interní fórum pro úzkou spolupráci všech generálních ředitelství, ESVČ, Evropského parlamentu a zastoupení EU v členských státech). Je rovněž odpovědné za proaktivní a objektivní komunikaci o hodnotách a politikách EU a za činnosti pro zvýšení povědomí veřejnosti.
Generální ředitelství pro spravedlnost a spotřebitele (GŘ JUST)	Přispělo k hlavním výstupům týkajícím se dezinformací z hlediska základních práv a demokracie. Vedlo přípravu volebního balíčku Komise, který byl vydán v září 2018 („volební balíček“).
Generální sekretariát Evropské komise	Má za úkol koordinovat provádění opatření akčního plánu EU.
Evropský parlament (GŘ pro komunikaci)	Součástí interní koordinační sítě. Přípravuje protiargumenty a financuje přípravné akce, které budou provádět ESVČ a členské státy formou přímého řízení.
Zastoupení Komise	Zajišťuje komunikaci přizpůsobenou lokálním podmínkám, včetně specifických nástrojů na vyvracení mýtů a šíření faktů.
Kontaktní kanceláře Evropského parlamentu	

Zdroj: Evropská komise.

Příloha II – Výdaje EU na opatření proti dezinformacím (v EUR)

Subjekt	Rozpočtová položka	Financováno v rámci	Hlava	Přidělené rozpočtové prostředky						Celkem
				2015	2016	2017	2018	2019	2020	
ESVČ	19 06 01	Výsadní položka Komise (FPI)	Šíření informací o EU – vnější vztahy					298 200		298 200
	19 06 77 01	Přípravné opatření (FPI)	Přípravné opatření „StratCom Plus“				1 100 000	3 000 000	4 000 000	8 100 000
	1200	ESVČ	Smluvní zaměstnanci			1 187 000	1 128 942	2 098 697	2 159 748	6 574 387
	2214	ESVČ	Kapacita pro strategickou komunikaci				800 000	2 000 000	2 000 000	4 800 000
GŘ CNECT	09 04 02 01	Horizont 2020	Vedoucí postavení v informačních a komunikačních technologiích	3 115 736		2 879 250	10 885 524			16 880 510
	09 03 03	Nástroj pro propojení Evropy pro telekomunikace (CEF - Telecom)	Evropské středisko pro sledování digitálních médií (<i>European Digital Media Observatory</i>)						2 500 000	2 500 000
	09 05 77 04	Pilotní projekt	Pilotní projekt „Mediální gramotnost pro všechny“		245 106	500 000				745 106
	09 05 77 06	Přípravné opatření	Přípravné opatření „Mediální gramotnost pro všechny“				499 290	500 000	500 000	1 499 290
Evropská rada pro výzkum	08 02 01 01	Horizont 2020	Posílení hraničního výzkumu v Evropské radě pro výzkum	1 980 112	1 931 730	149 921	150 000			4 211 763
FPI	19 02 01 00	IcSP	Boj proti dezinformacím na jižní a východní Ukrajině					1 934 213		1 934 213
GŘ JUST	33 02 01	Program Práva, rovnost a občanství	Studie o dopadu nových technologií na svobodné a spravedlivé volby					350 000		350 000
	33 02 01	Program Práva, rovnost a občanství	Propagační činnosti týkající se práv občanů EU (např. událost pro síť spolupráce pro volby nebo týkající se zprávy o občanství EU)						376 000	376 000
	34 02 01	Program Práva, rovnost a občanství	Studie a výzkum ve specifických oblastech týkajících se občanství Unie (síť akademických pracovníků a jiné)						434 000	434 000
GŘ COMM	16 03 02 03	Provozní rozpočet	Nástroje pro elektronickou a písemnou komunikaci a informace					91 603	62 249	153 852
	16 03 01 04	Provozní rozpočet	Komunikace akcí na úrovni zastoupení Komise a v rámci dialogů s občany a partnerství						132 000	132 000
	08 02 05 00	Rozpočet organizace	Horizontální činnosti v rámci programu Horizont 2020					110 000		110 000
DIGIT pro ESVČ	26 03 77 09	Přípravné opatření „Řešení datové analýzy pro tvorbu politik“						251 421		251 421
CELKEM				5 095 848	2 176 836	4 716 171	14 563 756	10 634 134	12 163 997	49 350 742

Zdroj: EÚD na základě informací poskytnutých Komisí a ESVČ.

Příloha III – Posouzení projektů pro boj proti dezinformacím (pilotní projekty, přípravné akce, Horizont 2020)

Číslo projektu	Typ projektu	Země	Doba trvání projektu (skutečná)	Stav	Přímá vazba na další projekty	Výše grantu (v EUR)	Bylo monitorování ze strany Komise dostatečné?	Kritérium 1 Relevantnost z hlediska dezinformací	Kritérium 2 Hmatatelné a udržitelné výsledky	Kritérium 3 Dostatečný rozsah a dosah
1	H2020	Spojené království (zacílení: Německo, Francie, Polsko, Švédsko, Spojené království / Brazílie, Kanada, Čína, Mexiko, Rusko, Ukrajina, Spojené státy, Tchaj-wan)	leden 2016 – prosinec 2020	Probíhá	Ano	1 980 112	Existuje jak pravidelné podávání zpráv, tak nezávislé podávání zpráv – ve formě auditu a vědecké zprávy.			Výstupem projektu byly hlavně výzkumné studie. Většina prezentací těchto studií se odehrála mimo EU. Poté, co Spojené království vystoupilo z EU, není jasné, jaké přínosy tento výzkum bude nadále EU přinášet.
2	H2020	Spojené království	červenec 2017 – leden 2019	Ukončen	Ano	149 921	Existuje jak pravidelné podávání zpráv, tak nezávislé podávání zpráv – ve formě auditu.			Nic nenaznačuje tomu, že projekt půjde za fázi ověření koncepce. Dojde-li k tomu, není pak jasné, zda bude mít veřejnost z projektu stejný prospěch jako soukromý sektor, bude-li konečný produkt komerčně uveden na trh.
3	H2020	Řecko	leden 2016 – prosinec 2018	Ukončen	Ano	3 115 737	Existuje nezávislé odborné stanovisko a zprávy o přezkumu.			Nástroj, který projekt vytvořil, byl určen zejména odborníkům a pro širokou veřejnost nebyl dostatečně uživatelsky vstřícný (pro zpsnění výsledků a rozšíření dosahu projektu byly nutné dva další projekty).
4	H2020	Itálie	leden 2018 – prosinec 2020	Probíhá	Ne	2 879 250	Projekt stále probíhá. Existuje pravidelné podávání zpráv a bylo připraveno první hodnocení.		Vyskytuje se nedostatek spočívající v tom, že jedna ze softwarových složek je zastaralá, a projekt tak pro danou oblast nepoužívá tu nejmodernější metodu.	
5	H2020	Irsko, Řecko, Itálie, Kypr, Rakousko, Portugalsko, Rumunsko, Spojené království	leden 2018 – listopad 2021	Probíhá	Ano	2 454 800	V červenci byl proveden nezávislý přezkum na dálku, který zprostředkovalo GR CNECT.		Tento projekt je dobře řízen, ale jsou zapotřebí určitá nápravná opatření zaměřená na klíčové složky a také lepší rozpracování šíření a využití.	Nedostatků v provádění strategií šíření a komerčního využití.
6	H2020	Česká republika, Irsko, Španělsko, Rakousko	prosinec 2018 – listopad 2021	Probíhá	Ano	2 753 059	V současnosti je prováděn nezávislý přezkum na dálku (byl zahájen v srpnu 2020).			Panuje nejistota ohledně toho, jak budou nástroj využívat centralizované, internetové platformy.
7	H2020	Francie, Itálie, Polsko, Rumunsko, Spojené království	prosinec 2018 – listopad 2021	Probíhá	Ano	2 505 027	V prosinci 2019 byla provedena tři jednotlivá hodnocení a celkové posouzení bylo provedeno v únoru 2020. Kromě toho proběhl mezi lednem a dubnem 2020 přezkum projektu.			
8	H2020	Dánsko, Řecko, Itálie	listopad 2018 – duben 2021	Probíhá	Ano	987 438	Projekt byl přezkoumán třemi nezávislými pozorovateli a vyhodnocen projektovým referentem.		Projekt stále probíhá souběžně s podobným projektem v této oblasti.	
9	H2020	Belgie, Bulharsko (K), Německo, Řecko, Francie, Spojené království	prosinec 2018 – listopad 2021	Probíhá	Ano	2 499 450	Na začátku projektu nezajistila Komise vstupy ani koordinační úsilí.		Výsledky jsou testovány ve fázi prototypu. To s sebou může nést rizika. Od Komise chybějí pokyny a nápady týkající se toho, jak budou výsledky udržitelné, se omezují na partnerské iniciativy, které jsou napojeny na své vlastní kontakty/partnery/zákazníky.	
10	H2020	Švýcarsko/ Spojené království	září 2018 – listopad 2019 (původně únor 2020)	Ukončen	Ano	150 000	Projektový referent pracoval na žádost Účetního dvora dobře při shromažďování informací potřebných k tomu, aby se zjistilo, jak byly výsledky využity.			Výsledky jsou využívány hlavně jednou americkou společností.
11	Pilotní projekt	Belgie, Rumunsko, Francie, Chorvatsko, Polsko, Finsko, Spojené státy	leden 2018 – leden 2019	Ukončen	Ne	125 000	Projekt byl monitorován pomocí řady kvalitativních i kvantitativních ukazatelů.			
12	Pilotní projekt	Španělsko, Itálie, Malta, Portugalsko, Spojené království	2016	Ukončen	Ano	171 057	Monitorování Komise nebylo zřejmé.		Udržitelné školicí kurzy byly vytvořeny pouze v jedné zemi z pěti.	Omezený dosah výsledků projektu.
13	Pilotní projekt	Belgie, Řecko, Španělsko, Francie, Lotyšsko, Litva, Maďarsko, Malta, Rakousko, Polsko, Portugalsko, Rumunsko a Slovensko.	2017	Ukončen	Ne	118 445	Bylo zajištěno pravidelné podávání zpráv a také technická zpráva a nezávislé konečné hodnocení.			Otázky udržitelnosti. Ve svém konečném sebehodnocení projekt zdůraznil problém absence celkové strategie pro oblast mediální gramotnosti.
14	Pilotní projekt	Polsko	červenec 2018 – červen 2019	Ukončen	Ne	127 590	K dispozici je pouze jednostránková posouzení, v němž se neanalyzují výstupy.	Projekt směřuje ověřování faktů s právy žen a sexismem a jeho relevantnost z hlediska problematiky dezinformací je slabá.	Internetové stránky vytvořené projektem již nefungují.	
15	Pilotní projekt	Belgie, Rakousko, Portugalsko	2017	Ukončen	Ne	122 815			Byly provedeny brainstorming a bílá kniha, ale neexistuje sada nástrojů.	Projekt byl předčasně ukončen v důsledku platební neschopnosti koordinátora.

Číslo projektu	Typ projektu	Země	Doba trvání projektu (skutečná)	Stav	Přímá vazba na další projekty	Výše grantu (v EUR)	Bylo monitorování ze strany Komise dostatečné?	Kritérium 1 Relevantnost z hlediska dezinformací	Kritérium 2 Hmatatelné a udržitelné výsledky	Kritérium 3 Dostatečný rozsah a dosah
16	Pilotní projekt	Dánsko, Irsko, Řecko, Kypr, Portugalsko	červenec 2018 – červen 2019	Ukončen	Ne	131 150	Neexistuje žádný důkaz o tom, že pokračuje monitoring. Konečné hodnocení má 133 a neobsahuje žádné doporučení.	Projekt se týká kreativního myšlení obecně.	Jeho výstupy/efekty nejsou měřitelné.	Projekt probíhal jako samostatný projekt a je obtížné jej reprodukovat nebo v něm pokračovat.
17	Přípravné opatření	Belgie, Bulharsko, Německo, Španělsko, Chorvatsko, Rumunsko, Itálie, Lotyšsko	červenec 2019 – srpen 2020 Jedná se o prodloužení	Probíhá	Ne	124 546,72	Byla připravena průběžná zpráva o technickém provádění.			
18	Přípravné opatření	Dánsko, Německo, Španělsko, Francie, Itálie, Nizozemsko, Polsko, Finsko.	2018	Probíhá	Ano	214 556	Projekt pečlivě monitoroval opatření pomocí jasně stanovených ukazatelů.			
19	Přípravné opatření	Španělsko, Francie, Rumunsko, Švédsko	2018	Probíhá	Ano	159 380	Projekt stále probíhá; technická zpráva je kvalitní. Bude připravena také nezávislá zpráva.			
20	Přípravné opatření	Řecko, Španělsko, Litva, Finsko	srpen 2019 – srpen 2020 Jedná se o prodloužení	Probíhá	Ne	86 630	Co se týče podávání zpráv, byla vyžadována pouze jedna zpráva v polovině období po sedmi měsících. Některé z dokumentů nebyly okamžitě k dispozici a musely být zaslány poštou.			Projekt naráží na těžkosti s překonáním finanční mezery.

Nesplněno
Částečně splněno
Splněno
–

Zdroj: EÚD.

Příloha IV – Posouzení opatření zahrnutých do akčního plánu EU proti dezinformacím

Akční plán EU	Je opatření jasně definováno?	Je opatření časově vymezené?	Odpovědnost
Opatření 1: Zejména s ohledem na volby do Evropského parlamentu v roce 2019, ale také s dlouhodobějším výhledem, posílí vysoká představitelka ve spolupráci s členskými státy pracovní skupiny pro strategickou komunikaci a delegace Unie prostřednictvím dalších zaměstnanců a nových nástrojů nezbytných pro odhalování a analýzu dezinformační činnosti a upozorňování na ni. Členské státy by případně také měly zdokonalit svoji vnitrostátní kapacitu v této oblasti a podpořit nezbytné navýšení zdrojů pro pracovní skupiny pro strategickou komunikaci a delegace Unie.	Ano – nabrat více pracovníků a získat nástroje	S ohledem na volby do Evropského parlamentu v roce 2019, ale také v dlouhodobější perspektivě	Vysoká představitelka a členské státy
Opatření 2: Vysoká představitelka přezkoumá mandáty pracovních skupin pro strategickou komunikaci pro západní Balkán a Jih, aby jim umožnila účinně řešit problém šíření dezinformací v těchto regionech.	Ano – přezkum mandátů	Termín není stanoven	Vysoká představitelka
Opatření 3: Do března roku 2019 Komise a vysoká představitelka ve spolupráci s členskými státy zřídí systém včasného varování pro řešení dezinformačních kampaní, a to v úzké spolupráci se stávajícími sítěmi, Evropským parlamentem, Organizací Severoatlantické smlouvy a mechanismem rychlé reakce skupiny G7.	Ano – zřídí systém včasného varování	březen 2019	Komise a vysoká představitelka
Opatření 4: S ohledem na nadcházející volby do Evropského parlamentu posílí Komise ve spolupráci s Evropským parlamentem své úsilí v oblasti komunikace o hodnotách a politikách Unie. „Členské státy by v oblasti komunikace o hodnotách a politikách Unie měly výrazně zvýšit své úsilí.	Ne – není jasné, co znamená „zvýšit své úsilí v oblasti komunikace“ – více článků, tiskových zpráv?	S ohledem na volby do Evropského parlamentu v roce 2019	Komise jedná ve spolupráci s Evropským parlamentem a členskými státy
Opatření 5: Komise a vysoká představitelka ve spolupráci s členskými státy posílí strategickou komunikaci v sousedství Unie.	Ne – není jasné, jak má být strategická komunikace posílena	Termín není stanoven	Komise a vysoká představitelka ve spolupráci s členskými státy
Opatření 6: Komise zajistí pečlivé a nepřetržité monitorování provádění kodexu. V případě potřeby, a zejména s ohledem na volby do Evropského parlamentu, se bude Komise zasazovat o rychlé a účinné dosažení souladu. Komplexní posouzení kodexu provede Komise po skončení jeho počáteční 12měsíční doby uplatňování. Nebudou-li provádění a dopad kodexu uspokojivé, může Komise navrhnout další opatření, včetně opatření regulační povahy.	Ano – Komise je povinna zajistit monitorování provádění kodexu a realizovat jeho komplexní posouzení.	V případě potřeby, a zejména s ohledem na volby do Evropského parlamentu. Komplexní posouzení kodexu provede Komise po skončení jeho počáteční 12měsíční doby uplatňování.	Komise
Opatření 7: Zejména s ohledem na volby do Evropského parlamentu v roce 2019, ale také v dlouhodobějším horizontu, budou Komise a vysoká představitelka ve spolupráci s členskými státy organizovat cílené kampaně pro veřejnost a školení pro média a subjekty ovlivňující veřejné mínění v Unii a jejím sousedství s cílem zvýšit povědomí o negativních dopadech dezinformací. Úsilí zaměřené na podporu činnosti nezávislých médií a kvalitní žurnalistiky, jakož i výzkumu dezinformací bude pokračovat, aby byla zajištěna komplexní reakce na tento fenomén.	Částečně – Komise má zajistit kampaně a školení, není však jasné, jaké úsilí má vynaložit na podporu médií a výzkumu	Zejména s ohledem na volby do Evropského parlamentu v roce 2019, ale také v dlouhodobějším horizontu	Komise a vysoká představitelka ve spolupráci s členskými státy
Opatření 8: Členské státy, ve spolupráci s Komisí, by měly podporovat vznik týmů víceoborových nezávislých ověřovatelů faktů a výzkumných pracovníků se zvláštními znalostmi o místním informačním prostředí za účelem odhalování dezinformačních kampaní v různých sociálních sítích a digitálních médiích a upozorňování na tyto kampaně.	Ne – není jasné, jak by měly členské státy podporovat vznik týmů víceoborových nezávislých ověřovatelů faktů a výzkumných pracovníků.	Termín není stanoven	Komise a členské státy
Opatření 9: Jako součást týdne mediální gramotnosti, který se uskuteční v březnu 2019, Komise ve spolupráci s členskými státy podpoří přeshraniční spolupráci mezi odborníky působícími v oblasti mediální gramotnosti a také zavedení praktických nástrojů na podporu mediální gramotnosti veřejnosti. Členské státy by rovněž měly urychleně provést ustanovení směrnice o audiovizuálních mediálních službách, která se týká mediální gramotnosti.	Ne – není jasné, jak má Komise v průběhu jednoho týdne podpořit i přeshraniční spolupráci mezi odborníky působícími v oblasti mediální gramotnosti. Akční plán vyzývající provést ustanovení směrnice o audiovizuálních mediálních službách určuje totéž. Nemá žádnou zákonnou pravomoc ohledně lhůt stanovených ve směrnici (konec roku 2022).	březen 2019	Komise a členské státy
Opatření 10: S ohledem na nadcházející volby do Evropského parlamentu v roce 2019 by členské státy měly zajistit účinná opatření navazující na balíček o volbách, zejména na doporučení. Komise bude provádění balíčku pozorně sledovat a ve vhodných případech poskytne příslušnou podporu a poradenství.	Ne – není jasné, jaká mají být opatření navazující na balíček o volbách – hodnocení, změny právních předpisů?	S ohledem na volby do Evropského parlamentu v roce 2019	Komise a členské státy

Ano
Ne
Částečně

Příloha V – Kodex zásad boje proti dezinformacím

Kodex zásad boje proti dezinformacím tvoří soubor závazků pro oblast boje proti dezinformacím, které jsou dobrovolně sjednány se zástupci internetových platforem, nejdůležitějších sociálních sítí, inzerentů a reklamního průmyslu. Vytvoření kodexu zásad podpořila a usnadnila Evropská komise. Bylo to poprvé, kdy se nejdůležitější subjekty tohoto odvětví rozhodly jednat společně, aby čelily šíření dezinformací na internetu.

K původním signatářům v říjnu 2018 patřily společnosti Facebook, Google, Twitter a Mozilla a také řada inzerentů a subjektů z reklamního průmyslu. Microsoft kodex podepsal v květnu 2019 a TikTok pak v červnu 2020. V současnosti má kodex celkem 16 signatářů.

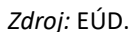
Kodex tvoří skupina závazků zařazená pod pět pilířů:

- kontrola umísťování reklamy,
- politická reklama a tematická reklama,
- integrita služeb,
- posilování postavení spotřebitelů,
- posilování postavení výzkumné obce.

Jeho součástí je rovněž příloha obsahující osvědčené postupy, které signatáři při plnění závazků vyplývajících z kodexu budou uplatňovat. Pro realizaci kodexu připravili signatáři své individuální plány.

Jelikož je kodex zásad dobrovolný, neexistují za neplnění příslušných závazků sankce. Je proto důležité sledovat, jak signatáři své závazky plní. V období od ledna do května 2019 Komise ověřovala, jak tyto závazky plní společnosti Facebook, Google a Twitter, a to zejména s ohledem na integritu voleb do Evropského parlamentu. Tyto tři platformy informovaly každý měsíc o opatřeních, která přijaly v souvislosti s kontrolou umísťování reklamy, transparentností u politické reklamy a tematické reklamy a falešnými účty a nekalým používáním botů. Komise si od signatářů s odvoláním na kodex také vyžádala pět souborů zpráv týkajících se opatření, která přijali v boji proti dezinformacím týkajícím se pandemie COVID-19.

Tyto zprávy jsou k dispozici na internetových stránkách Komise spolu s jejich posouzením provedeným Komisí.



Zkratková slova a zkratky

Akční plán EU: Akční plán EU proti dezinformacím

EDMO: Evropské středisko pro sledování digitálních médií (*European Digital Media Observatory*)

EMLW: evropský týden mediální gramotnosti (*European Media Literacy Week*)

ERGA: Skupina evropských regulačních orgánů pro audiovizuální mediální služby (*European Regulators Group for Audio-visual Media Services*)

ESVČ: Evropská služba pro vnější činnost

EUvsDisinfo: stěžejní projekt pracovní skupiny East StratCom Evropské služby pro vnější činnost. Tento projekt byl zahájen v roce 2015 s cílem lépe předvídat a řešit probíhající dezinformační kampaně prováděné Ruskou federací a mající dopad na EU, její členské státy a země ve společném sousedství a reagovat na tyto kampaně.

HLEG: nezávislá skupina odborníků na vysoké úrovni (*Independent High Level Expert Group*) zaměřená na falešné zprávy a internetové dezinformace

HWP: horizontální pracovní skupina (*Horizontal Working Party*) pro posílení odolnosti a boj proti hybridním hrozbám

IND: vnitřní síť proti dezinformacím (*Internal Network on Disinformation*)

RAS: systém včasného varování (*Rapid Alert System*)

SOMA: sociální observatoř pro analýzu dezinformací a sociálních médií (*Social Observatory for Disinformation and Social Media Analysis*)

StratCom: strategická komunikace

Glosář

Algoritmy: proces nebo soubor pravidel používaný počítačem při výpočtu nebo jiných operacích řešících určitý problém.

Bot: automatická softwarová aplikace, která je naprogramovaná k provádění určitých úkolů.

Dezinformace: sdělování falešných nebo zavádějících informací za účelem klamání.

Infodemie: nadměrný objem informací – přičemž některé z nich jsou přesné a jiné nikoliv –, který může být použit k zastření či zkreslení skutečností.

Internetový troll: osoba, která na stránkách sociálních sítí umísťuje urážky, často s vulgárním slovníkem nebo jiným urážlivým vyjadřováním.

Mediální gramotnost: schopnost přístupu k médiím a komunikaci, jejich pochopení a interakce s nimi.

Strategická komunikace: koordinovaná a ucelená komunikace prováděná určitou organizací s konkrétním cílem.

Wikipedia: kolaborativní internetové stránky, v nichž každý uživatel může přidat obsah nebo ho upravovat.

Zavádějící informace: sdělování falešných nebo zavádějících informací, ať již v dobré víře, nebo za účelem klamání.

ODPOVĚDI EVROPSKÉ KOMISE A EVROPSKÉ SLUŽBY PRO VNĚJŠÍ ČINNOST NA ZVLÁŠTNÍ ZPRÁVU EVROPSKÉHO ÚČETNÍHO DVORA „DEZINFORMACE S DOPADEM NA EU: TENTO PROBLÉM SE ŘEŠÍ, ALE VYŘEŠEN NENÍ“

SHRNUTÍ

I. Evropská unie (EU) uznává, že dezinformace a zahraniční vměšování významně ohrožují demokracii a společnost v EU, jakož i ve světě. Od roku 2015 zintenzivnila své úsilí v boji proti těmto jevům – vydala různé politické dokumenty, k nimž patří i akční plán proti dezinformacím z roku 2018 (akční plán z roku 2018). EU nadále posuzuje neustále se proměňující hrozby v této oblasti a v jejich řešení hodlá podporovat partnerské země na celém světě.

EU hodlá upravit svůj přístup k této situaci tak, aby zajistila koherentní, komplexní a účinný rámec boje proti dezinformacím a zahraničnímu vměšování, jenž bude plně respektovat základní práva a svobody.

III. Akční plán z roku 2018 je spolu s dalšími politickými dokumenty i nadále jedním z hlavních pilířů politiky EU v oblasti boje proti dezinformacím. Od doby svého přijetí je tento akční plán jediný svého druhu v tom smyslu, že uplatňuje různé úhly pohledu na dezinformace a určuje hlavní oblasti, v nichž je třeba přijmout opatření. Akční plán umožňuje okamžitě reagovat na dezinformační kampaně krátkodobými opatřeními a dlouhodobými investicemi posilovat odolnost společnosti.

Jedná se o komplexní dokument, který se zaměřuje výhradně na dezinformace, a tím dává najevo, jaký význam EU tomuto problému přikládá. Rovněž vyzdvihuje záměr EU spolupracovat se všemi zainteresovanými stranami, včetně zástupců občanské společnosti a soukromého sektoru, na celospolečenském přístupu. Zdůrazňuje hodnotu mezinárodní spolupráce, v jejímž duchu je posilována spolupráce s klíčovými partnery, jako je NATO a skupina G7.

IV. Komise a Evropská služba pro vnější činnost (ESVČ) v návaznosti na akční plán z roku 2018 a opatření přijatá k jeho provádění vydaly politické dokumenty, jako například společné sdělení o boji proti dezinformacím o onemocnění COVID-19 z roku 2020 (JOIN(2020) 8 final) a Akční plán pro evropskou demokracii. Tyto dokumenty vycházejí z výsledků dosažených v rámci akčního plánu z roku 2018 a rovněž do nich byla přejata řada jeho bodů. Ačkoli se tedy formálně nejedná o aktualizace akčního plánu z roku 2018, jsou považovány za dokumenty, jež je dále rozpracovávají. V Akčním plánu pro evropskou demokracii jsou stanovena opatření na podporu svobodných a spravedlivých voleb, na posílení svobody médií a pro boj proti dezinformacím. Tím tento akční plán zohledňuje jak akční plán z roku 2018, tak společné sdělení o boji proti dezinformacím o onemocnění COVID-19 z roku 2020. V Akčním plánu pro evropskou demokracii jsou zopakovány mnohé výzvy, které předtím zazněly již v akčním plánu z roku 2018, mimo jiné ke spolupráci s mezinárodními partnery a k nezbytnému rozvoji analytických schopností na evropské i vnitrostátní úrovni. Je v něm také zohledněn pokrok, jehož bylo na základě akčního plánu z roku 2018 doposud dosaženo, a proto by měl být chápán jako rozšíření politického rámce, jenž byl v akčním plánu z roku 2018 koncipován. Akční plán pro evropskou demokracii a společné sdělení o boji proti dezinformacím o onemocnění COVID-19 z roku 2020 byly přijaty až po dokončení auditu, a tudíž do něj nebyly zahrnuty.

V. ESVČ se domnívá, že to, že Rada neudělila jediný zastřešující mandát, není na překážku rozvoje nebo činnosti oddělení pro strategickou komunikaci a jejích pracovních skupin a ani to nesnižuje jejich schopnost přizpůsobovat se novým a vznikajícím problémům. Jakýkoli nový konsolidovaný mandát by musel odrážet stejnou míru politické podpory jako původní mandát udělený Evropskou radou v roce 2015.

VI. ESVČ zdůrazňuje, že projekt EUvsDisinfo, který byl zahájen v důsledku přímého provedení mandátu uděleného Evropskou radou v roce 2015, je jedinečný. Tento projekt má velký význam, protože ESVČ a orgánům EU umožňuje společně zvyšovat povědomí o neustále se vyvíjející hrozbě

dezinformačních kampaní. Jelikož se situace v oblasti dezinformací a související hrozby neustále proměňují, je přirozeně zapotřebí zvolený přístup pravidelně přehodnocovat.

ESVČ se domnívá, že důležitým prvkem při utváření její strategie boje proti dezinformacím bylo zřízení systému včasného varování (RAS). Systém RAS je v podstatě jediné fórum v institucionální struktuře EU, v jehož rámci odborníci na dezinformace z orgánů EU a z členských států spolupracují na řešení otázek týkajících se dezinformací. ESVČ vítá aktivní účast mnoha členských států a vyzývá ostatní členské státy, aby svou činnost zintenzivnily.

VII. V posouzení kodexu zásad boje proti dezinformacím (kodex zásad), které bylo zveřejněno v září 2020, bylo uznáno, že kodex je ještě třeba v některých oblastech vylepšit. Zjištění v rámci uvedeného posouzení podpořily vznik dvou politických iniciativ Komise – Akčního plánu pro evropskou demokracii a aktu o digitálních službách –, jež byly přijaty na konci roku 2020 a jejichž cílem bylo mimo jiné zavést na posílení boje proti dezinformacím společnický rámec pro transparentnost a odpovědnost, kterým by se zjištěné nedostatky odstranily.

VIII. V první fázi podpory a sledování projektů realizovaných v oblasti mediální gramotnosti na nejnižší úrovni prostřednictvím pilotního projektu a přípravné akce „Mediální gramotnost pro všechny“ bylo zjištěno, že politiky a opatření jsou sice roztržité, ale odrážejí potřeby členských států. Komise od té doby dále rozpracovala svůj pracovní program pro mediální gramotnost v rámci programu Kreativní Evropa, aby příslušná opatření v této oblasti rozšířila ve všech členských státech a sdílela s nimi jejich výsledky bez ohledu na kulturní a jazykové hranice. Je nezbytné mít zacílené menší iniciativy i harmonizovanější celoevropský přístup, které se navzájem mohou doplňovat. Komise má však za to, že určitá míra roztržitosti, jež odráží různorodé přístupy členských států, sama o sobě nepředstavuje riziko, i když současně uznává nutnost koordinace, a tuto otázku řeší.

Evropské středisko pro sledování digitálních médií (EDMO) bylo zřízeno teprve v červnu 2020 a díky rychlému tempu rozvoje již dosáhlo velkého pokroku.

IX. První odrážka – Komise a ESVČ přijímají doporučení 1 a) a d) a doporučení 1 b) a c) přijímají částečně.

Druhá odrážka – ESVČ přijímá doporučení 2 a), b), c) a d).

Třetí odrážka – ESVČ přijímá doporučení 3 a), b) a c).

Čtvrtá odrážka – Komise přijímá doporučení 4 a) a b) a doporučení 4 c) přijímá částečně.

Pátá odrážka – Komise přijímá doporučení 5 a), b) a c).

Šestá odrážka – Komise přijímá doporučení 6 a), b) a c).

ÚVOD

01. Komise a ESVČ poukazují na to, že problémy spojené s dezinformacemi a manipulací s informacemi se neustále rychlým tempem mění a vyvíjejí. Proto se také pořád přezkoumávají jejich definice a přesné popisy, mimo jiné v nedávných politických dokumentech, mezi které patří společné sdělení o boji proti dezinformacím o onemocnění COVID-19 z roku 2020 a Akční plán pro evropskou demokracii.

PŘIPOMÍNKY

22. Komise s ohledem na volby v roce 2019 rovněž přijala soubor opatření na podporu svobodných a spravedlivých voleb, mezi něž patřila doporučení členským státům a vnitrostátním i evropským politickým stranám týkající se například opatření pro boj s dezinformacemi¹. V rámci provádění

¹ Viz <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/3/2018/CS/C-2018-5949-F1-CS-MAIN-PART-1.PDF>; zahrnuto do zprávy na adrese https://ec.europa.eu/info/files/com_2020_252_en.pdf_en.

těchto doporučení Komise zorganizovala tři zasedání pro tento účel založené evropské sítě pro volební spolupráci, na nichž si příslušné orgány členských států mohly vyměnit osvědčené postupy a informace.

25. Sice nebyl zaveden žádný formální rámec, ale Komise pořádá pravidelné koordinační schůzky na úrovni útvarů a na politické úrovni, aby zajistila, že informace o provádění akčního plánu z roku 2018 jsou sdíleny.

28. Síť proti dezinformacím přispěla k tomu, že jsou útvary schopny na dezinformace reagovat, a to tím, že všem generálním ředitelstvím a zastoupením EU, které jsou do ní zapojeny, zajišťuje potřebné nástroje, kompetence a podporu. Propojila dříve nesouvislé činnosti, podpořila spolupráci a stala se archivem častých mýtů a faktů k jejich vyvrácení. Prosazuje kulturu ověřování faktů a reagování na mýty a dezinformace, čímž přispěla k většímu sjednocení přístupu v boji EU proti dezinformacím. V neposlední řadě pak mnoho činností sítě v oblasti zvyšování povědomí zlepšilo obraz protidezinformační politiky EU v očích veřejnosti.

29. Generální ředitelství pro komunikaci (GŘ COMM) poukazuje na to, že jeho plán řízení na rok 2020 obsahuje tři měřitelné ukazatele týkající se dezinformací: vedle počtu setkání v rámci vnitřní sítě proti dezinformacím jsou to ještě dosah činností v oblasti zvyšování povědomí o dezinformacích a počet návštěv protidezinformačních internetových stránek.

30. Příslušné internetové stránky procházejí celkovou modernizací. Nová verze stránek má být uvedena do provozu do konce roku 2021 a mimo má být měřen jejich výkon.

31. Činnost GŘ COMM v oblasti externí komunikace se soustředila na opravu zavádějících informací a dezinformací o onemocnění COVID-19 a o vakcínách proti tomuto onemocnění na zvláštních internetových stránkách. Bylo rozhodnuto, že plánovaný centrální internetový uzel pro boj s dezinformacemi bude převeden do podoby interního nástroje a poslouží k reorganizaci stávající wiki.

40. Akční plán z roku 2018 není program financování. Finanční prostředky přidělené na jeho provádění tedy závisejí na rozhodnutích přijatých v nějakém jiném rámci (např. v rámci pracovního programu programů financování, jako je Horizont 2020). Celkový rozpočet nelze předběžně vyčlenit.

41. Akční plán z roku 2018 je i nadále jedním z hlavních referenčních dokumentů, jimiž se řídí reakce EU na dezinformace, a od svého přijetí neztratil nic ze své důležitosti. Dezinformační hrozba se od té doby sice vyvinula a s ní se změnil i přístup EU k boji proti dezinformacím, ale to v žádném případě neznamená, že čtyři pilíře stanovené v akčním plánu z roku 2018 již nejsou důležité. Právě naopak – akční plán z roku 2018 a opatření přijatá k jeho provádění tvořily základ pro politické dokumenty EU, jako je společné sdělení o boji proti dezinformacím o onemocnění COVID-19 z roku 2020 a Akční plán pro evropskou demokracii. Tyto dokumenty vycházejí z výsledků dosažených v rámci akčního plánu z roku 2018 a rovněž do nich byla přejata řada jeho bodů. Ačkoli se tedy formálně nejedná o aktualizace akčního plánu z roku 2018, jsou považovány za dokumenty, jež je dále rozpracovávají. To platí zejména ve vztahu k cíli tohoto akčního plánu dlouhodobě zvyšovat odolnost společnosti a chránit demokracii tím, že pomůže lépe porozumět dané hrozbě a lépe ji definovat a že v jeho rámci budou přijata opatření, kterými se posílí schopnosti monitorovat, analyzovat a zveřejňovat dezinformace.

42. Komise podotýká, že Akční plán pro evropskou demokracii, akt o digitálních službách a Akční plán pro média a audiovizuální odvětví obsahují návrh, aby v jejich rámci byla převzata řada opatření z akčního plánu z roku 2018, a na některé jeho body navazují. Tyto iniciativy se navzájem doplňují a budou dobře koordinovány, čímž se snižuje riziko, že by řešení některých nedostatků akčního plánu z roku 2018 zjištěných při tomto auditu bylo neúčinné.

48. ESVČ má za to, že oddělení pro strategickou komunikaci a její pracovní skupiny uplatňují při monitorovacích činnostech přístup založený na posouzení rizik a soustřeďují se na dominantní aktéry

a problémy. ESVČ rovněž zohledňuje, že formy hrozby se velmi rychlým tempem mění a vyvíjejí, a snaží se na to reagovat pravidelným přezkumem a úpravou svých postupů i způsobu práce celého týmu. Dále upozorňuje na to, že aktéry hrozeb mohou být státní i nestátní subjekty. ESVČ se neustále snaží formám hrozeb přizpůsobovat tým i zaměření.

49. I když je ESVČ toho názoru, že současné mandáty, udělené Evropskou radou a dalšími složeními Rady, dosud poskytovaly pro probíhající činnosti oddělení StratCom a jejích pracovních skupin dobrý základ, mohl by aktualizovaný konsolidovaný mandát, zohledňující změny ve formách hrozeb, být ku prospěchu. Tento nový konsolidovaný mandát by stejně jako mandát z roku 2015 musel být udělen na úrovni Evropské rady.

51. ESVČ poukazuje na to, že z rozpočtu na rok 2021 byly na oddělení pro strategickou komunikaci ESVČ jasné vyčleněny prostředky v rámci několika různých položek, čímž se její provozní rozpočet téměř zdvojnásobil.

54. ESVČ poukazuje na to, že v letech 2019, 2020 a 2021 bylo oddělení pro strategickou komunikaci přiděleno celkem 52 nových pozic, včetně 27 místních zaměstnanců v delegacích, díky čemuž ESVČ cíl stanovený v akčním plánu naplní.

55. Společná odpověď ESVČ na body 55 a 56.

ESVČ chce zdůraznit, že je nezbytně nutné, aby pro svou činnost v oblasti dezinformací najímala odborníky se specializovanými znalostmi. Přestože jsou smluvní zaměstnanci a vyslaní národní odborníci zaměstnáváni na celkově omezenou dobu, hrají v rámci současných činností důležitou úlohu, například v oblasti analýzy údajů a dále v oblasti znalosti regionů či jazyků.

58. Činnosti analytického týmu se neustále rozvíjejí. Cílem je, aby je využívalo celé oddělení a všechny pracovní skupiny a aby se přizpůsobovaly veškerým změnám forem dezinformací. Přístup analytického týmu je komplexní, a tak nejenže zajišťuje podporu celého oddělení, ale také přispívá ke spolupráci s mezinárodními partnery, jako je skupina G7 a NATO. Do práce analytického týmu spadá i neustálý rozvoj metodického a koncepčního rámce činnosti oddělení v oblasti analýzy údajů.

60. ESVČ se snaží zlepšovat hodnocení všech aspektů své činnosti. Pokud však jde o dopad činností v oblasti boje proti dezinformacím, neexistuje žádná zavedená metodika měření dopadu dezinformací ani opatření přijatých k odstraňování dezinformací. Toto je příklad problémů, s nimiž se celá komunita zabývající se bojem proti dezinformacím a zahraničnímu vměšování potýká.

64. ESVČ má za to, že projekt EUvsDisinfo je zavedenou značkou, která v rámci úlohy a činnosti ESVČ zaujímá pevné místo. To, že se tento projekt zaměřuje na ruské dezinformace, vyplývá z velmi specifického mandátu uděleného Evropskou radou v roce 2015. ESVČ rozsah a koncepci používaných nástrojů průběžně upravuje a rozšiřuje.

67. ESVČ se domnívá, že zřízení systému RAS bylo zásadním pozitivním krokem, který přispěl k rozvoji schopnosti EU bojovat proti dezinformacím a manipulacím s informacemi.

69. ESVČ je toho názoru, že systém RAS ve velké míře přispěl k lepší koordinaci členských států a orgánů EU tím, že usnadnil výměnu informací, získávání poznatků o situaci a praktickou spolupráci na komunikačních činnostech.

70. ESVČ má za to, že systém RAS byl vybudován jako podpůrná struktura pro členské státy EU a orgány EU. Ukázalo se, že v tomto ohledu je velmi užitečný. Zásady fungování systému RAS a související pracovní toky byly dohodnuty společně a pravidelná zasedání s kontaktními místy, jakož i dvojstranné výměny se členy systému RAS a s ESVČ zajišťují všeobecné srozumění s tím, k čemu má tento systém sloužit. Jeho členové jsou rovněž pravidelně konzultováni ohledně názorů na to, jak by budování a vylepšování systému RAS mělo pokračovat.

74. Společná odpověď ESVČ na body 74 a 75.

ESVČ souhlasí s tím, že úroveň činnosti v rámci platformy RAS by se mohla zvýšit (zejména ze strany členských států, které byly v minulosti méně aktivní), a také s tím, že velká část potenciálu platformy zůstává nevyužita. Proměnlivou míru činnosti lze vysvětlit významem konkrétních událostí, jako jsou například volby.

76. ESVČ zdůrazňuje, že záměrem nebylo nastolit formální spolupráci mezi systémem RAS a platformami sociálních médií. Bez ohledu na ustanovení kodexu zásad byla patřičným způsobem zahájena neformální spolupráce systému RAS a těchto platform.

84. V návaznosti na posouzení kodexu zásad byl v Akčním plánu pro evropskou demokracii navržen postup revize a posílení kodexu. Komise vydá pokyny a svolá signatáře kodexu, aby ho v souladu s těmito pokyny posílili. V Akčním plánu pro evropskou demokracii bylo rovněž konkrétně oznámeno, že bude vytvořen masivní a stálý rámec pro monitorování kodexu. Kromě toho je v aktu o digitálních službách navržen horizontální rámec pro regulační dohled, odpovědnost a transparentnost online platform. Přijetím aktu o digitálních službách se zavede spoluregulační pojistka pro opatření, která by byla zahrnuta do revidovaného a posíleného kodexu zásad boje proti dezinformacím. Pokud tedy návrh aktu o digitálních službách bude přijat, bude možné zajistit lepší monitorování a větší odpovědnost.

86. Komise konstatuje, že vzhledem k tomu, že neexistují obecné klíčové ukazatele výkonnosti, které by se vztahovaly na všechny signatáře, je obtížné určit klíčové ukazatele výkonnosti, díky nimž by bylo možné monitorovat opatření všech signatářů kodexu zásad, neboť povaha a činnost jednotlivých signatářů se velmi liší a rozdílná je také úroveň jejich závazků. Například služby poskytované platformami sociálních médií se podstatně liší od služeb poskytovaných internetovými vyhledávači.

88. Ve společném sdělení o boji proti dezinformacím o onemocnění COVID-19 z roku 2020 jsou vyjmenovány prvky, které platformy musí zahrnovat do svých měsíčních zpráv. Komise požádala platformy, aby přijaly opatření k harmonizaci podávání zpráv, a navrhla podrobný seznam údajů, které jsou ve vztahu k prvkům uváděným signatářskými platformami důležité.

94. Evropský týden mediální gramotnosti v roce 2019 měl podobu komplexní a koordinované iniciativy, pod jejíž hlavičkou se konaly akce na unijní i vnitrostátní úrovni, prezentovaly se projekty a uskutečňovaly se výměny regulačních a perspektivních politik. Komunita z oblasti mediální gramotnosti iniciativu velmi ocenila.

96. Iniciativy v oblasti mediální gramotnosti jsou kromě programu Kreativní Evropa, u něhož bude oproti přibližně 14 milionům EUR z fáze pilotního projektu a přípravné akce objem poskytnutých prostředků několikanásobně navýšen, aktivně podporovány také z dalších programů, mezi které patří například Erasmus+ a Evropský sbor solidarity. Podpora bude poskytována v celém období 2021–2027.

99. Komise poukazuje na to, že i když projekty nevedou k „hmatatelným výsledkům“, mohou být velmi úspěšné. Jejich cílem je pronikat do nových oblastí, udávat nový směr výzkumu, objevovat nové pilotní a zkušební koncepce a vytvářet nové komunity. Ze své podstaty jsou experimentální povahy.

100. Projekty v programu Horizont 2020 se vybírají na základě objektivního externího hodnocení podle stanovených kritérií a dohled nad nimi probíhá formou pravidelných přezkumů objektivními hodnotiteli. Hodnocení a přezkumy provádějí vybraní vysoce kvalifikovaní odborníci, jejichž úsudku Komise s ohledem na nejlepší poměr mezi kvalitou a cenou důvěřuje. Komise konstatuje, že v otázce dosahu hraje klíčovou roli to, že jsou k dispozici jen omezené finanční prostředky.

Rámeček 5 – Příklady projektů financovaných EU, které měly omezený dosah nebo omezený rozsah působení

Hlavním cílem výzvy „Mediální gramotnost pro všechny“ bylo vedle řešení otázek mediální gramotnosti v souvislosti s dezinformacemi také oslovit těžko přístupné části evropských společností,

a zejména pak sociálně znevýhodněné osoby, menšiny a osoby na okraji společnosti, pro něž jsou dovednosti týkající se mediální gramotnosti obzvláště důležité. Projekty financované prostřednictvím výzvy „Mediální gramotnost pro všechny“ poskytují cenné poznatky o tom, jak lze s výše uvedenými skupinami navázat plodný dialog.

Projekt 14 byl časově omezen, a proto již byla dotyčná internetová stránka odstraněna. V projektu 16 byly použity ověřené techniky zvyšování mediální gramotnosti, k nimž patří tvorba videoher, podcastů a krátkých videí a jejichž zastřešujícím tématem bylo posilování postavení rozvojem schopnosti kritického hodnocení a prostřednictvím tvorby mediálního obsahu. Projekt rovněž zahrnoval činnosti ke zvyšování mediální gramotnosti, které byly speciálně určeny pro děti pocházející z přistěhovaleckého prostředí.

101. Komise podotýká, že v oblasti mediální gramotnosti se dopady měří obtížně. Dne 26. března 2021 byla ve spolupráci se skupinou evropských regulačních orgánů pro audiovizuální mediální služby (ERGA) a expertní skupinou pro mediální gramotnost (MLEG) ustavena pracovní skupina, jejímž úkolem je přezkoumat možnosti zavedení účelných klíčových ukazatelů výkonnosti a která by první výsledky měla předložit do konce roku 2021.

Především nebude možné komplexně zhodnotit provádění projektu „Mediální gramotnost pro všechny“ (2016–2020) dříve než na jaře roku 2022, kdy budou všechny projekty dokončeny. Úspěšnost a dopady projektů se nicméně systematicky posuzují na závěrečných schůzkách při ukončení jednotlivých projektů, jakož i na každoročních koordinačních schůzkách ke všem probíhajícím projektům a také na základě prezentací projektů členským státům na zasedáních expertní skupiny pro mediální gramotnost. To vše tvoří součást ověřování dopadů projektů.

103. Komise uznává, že sociální observatoř pro analýzu dezinformací a sociálních médií (SOMA) nepřilákala mnoho ověřovatelů faktů uznávaných Mezinárodní sítí pro ověřování faktů. Chce však podotknout, že SOMA má nyní 55 zveřejněných členů a členové sítě SOMA dosud provedli 25 šetření dezinformačních kampaní po celé Evropě.

105. Komise uznává, že činnost observatoře SOMA a střediska EDMO se částečně překrývá. Tento fakt a skutečnost, že oba projekty používají totéž technologické řešení, zajistí hladký přechod komunity ověřovatelů faktů ze SOMA do EDMO. Zkušenosti získané v rámci observatoře SOMA budou navíc před jeho ukončením předány středisku EDMO. Komise konstatuje, že technologická platforma poskytovaná střediskem EDMO je sice založena na stejné technologii jako platforma observatoře SOMA, ale zároveň nabídne rozšířené funkce mnohem širší síti organizací zabývajících se ověřováním faktů a výzkumem. Komise bude oba projekty pečlivě monitorovat, aby se vyloučilo dvojí financování.

107. Komise podotýká, že komunita v oblasti mediální gramotnosti bude do činnosti střediska EDMO více zapojena prostřednictvím středisek národních, která svou činnost zahájí v létě 2021 a která budou muset vykonávat zvláštní úkoly i v oblasti mediální gramotnosti.

ZÁVĚRY A DOPORUČENÍ

109. Akční plán pro evropskou demokracii obsahuje samostatný oddíl týkající se boje proti dezinformacím a zahraničnímu vměšování. Komise a ESVČ ho považují za rozpracování politického rámce navrženého v akčním plánu z roku 2018. V Akčním plánu pro evropskou demokracii je zopakována řada výzev, které již zazněly v akčním plánu z roku 2018 (například výzva k silné mezinárodní spolupráci), a mimo jiné se odvolává na systém RAS, jenž byl v akčním plánu z roku 2018 poprvé představen. Dále se v něm v návaznosti na pilíř 3 akčního plánu z roku 2018 vyzývá k tomu, aby online platformy měly více povinností a odpovědnosti, a jsou v něm stanoveny další kroky, k nimž patří zavedení spoluregulačního rámce v aktu o digitálních službách. V Akčním plánu pro evropskou demokracii se uznává pokrok dosažený v monitorování a analyzování dezinformací a vyzývá se k vytvoření podrobnějšího rámce a metodiky, s jejichž pomocí bude možné stavět na výsledcích dosažených v rámci akčního plánu z roku 2018. Komise a ESVČ jsou proto toho názoru,

že ze znění Akčního plánu pro evropskou demokracii jasně vyplývá, že akční plán z roku 2018 plně zohledňuje a že je chápán jako dokument na akční plán z roku 2018 přirozeně navazující.

110. Koordinaci všech útvarů při plnění akčního plánu z roku 2018 prováděl sekretariát Pracovní skupiny pro bezpečnostní unii a informace o dosaženém pokroku byly pravidelně podávány v rámci zpráv o pokroku na cestě k bezpečnostní unii. V souvislosti s pandemií koordinaci politik v oblasti dezinformací zajišťoval Generální sekretariát prostřednictvím zvláštní meziútvarové skupiny, která také pomáhala s přípravou společného sdělení o boji proti dezinformacím o onemocnění COVID-19 z roku 2020 a na něj navazujících opatření. V rámci Akčního plánu pro evropskou demokracii byla pod vedením Generálního sekretariátu ustavena nová meziútvarová skupina, jejíž úlohou je koordinovat činnost útvarů, včetně činnosti v oblasti dezinformací. Kromě toho se má podle Akčního plánu pro evropskou demokracii zavést jasný protokol, který umožní rychle shromáždit znalosti a zdroje v reakci na konkrétní situace.

Doporučení 1 – Zlepšit koordinaci a vyvozování odpovědnosti u opatření EU proti dezinformacím

Komise a ESVČ přijímají doporučení 1 a).

V Akčním plánu pro evropskou demokracii bylo rovněž oznámeno, že orgány EU zajistí, aby byla posílena jejich vnitřní koordinace v oblasti dezinformací, a to prostřednictvím jasného protokolu, který umožní rychle shromáždit znalosti a zdroje v reakci na konkrétní situace.

Komise a ESVČ přijímají doporučení 1 b) částečně.

Od přijetí Akčního plánu pro evropskou demokracii Komise a ESVČ v souvislosti s tímto plánem monitorují provádění opatření proti dezinformacím. Jak již bylo uvedeno, Akční plán pro evropskou demokracii navazuje na akční plán z roku 2018 a rozpracovává řadu jeho aspektů. Komise a ESVČ navíc chtějí zdůraznit, že vzhledem k tomu, že některá opatření mají politickou povahu, je obtížné stanovit jediný soubor ukazatelů výkonnosti. V příslušných legislativních návrzích tak budou stanoveny samostatné rámce pro hodnocení.

Komise a ESVČ přijímají doporučení 1 c) částečně.

Komise a ESVČ provedou přezkum provádění Akčního plánu pro evropskou demokracii, včetně doporučeného způsobu vykazování informací, v roce 2023, tedy rok před volbami do Evropského parlamentu.

Komise a ESVČ přijímají doporučení 1 d).

Doporučení 2 – Zlepšit provozní mechanismy divize StratCom a jejích pracovních skupin

ESVČ přijímá doporučení 2 a). Bude i nadále poskytovat aktuální informace různým složením Rady a při dalších úpravách cílů politik a přístupů bude zohledňovat jejich stanoviska.

ESVČ přijímá doporučení 2 b) s poukazem na to, že se očekává, že cílových hodnot pro najímání pracovníků, jež jsou stanoveny v akčním plánu z roku 2018, bude dosaženo v roce 2021.

ESVČ přijímá doporučení 2 c).

ESVČ přijímá doporučení 2 d).

114. ESVČ zdůrazňuje, že projekt EUvsDisinfo, který byl zahájen v důsledku přímého provedení mandátu uděleného Evropskou radou v roce 2015, je jedinečný. Tento projekt má velký význam, protože ESVČ a orgánům EU umožňuje společně zvyšovat povědomí o neustále se vyvíjející hrozbě dezinformačních kampaní. Jelikož se situace v oblasti dezinformací a související hrozby neustále proměňují, je přirozeně zapotřebí zvolený přístup pravidelně přehodnocovat.

Doporučení 3 – Zvýšit účast na systému včasného varování na straně členských států a internetových platform

ESVČ přijímá doporučení 3 a), přičemž chce zdůraznit, že řada praktických aspektů spadá do pravomoci členských států.

ESVČ přijímá doporučení 3 b) a zdůrazňuje, že společnou reakci ještě více usnadní již provedené změny.

ESVČ přijímá doporučení 3 c).

117. Pokud jde o předkládání údajů Komisi, tato konstatuje, že kodex zásad je samoregulační nástroj, který jeho signatáři za účelem řešení dezinformačních aktivit, jež probíhají v prostředí jimi provozovaných služeb, přijali dobrovolně. V současnosti neexistuje žádný právní rámec, který by signatářům kodexu ukládal povinnost soubory údajů Komisi zpřístupňovat. Je to ukázka toho, že Komise má v této oblasti omezené pravomoci.

Jak již však bylo uvedeno, v Akčním plánu pro evropskou demokracii jsou stanoveny další kroky pro posílení kodexu zásad (například vydání pokynů před zavedením spoluregulační pojistky), které budou zavedeny společně s aktem o digitálních službách. V tomto aktu se navrhuje horizontální rámec pro regulační dohled, odpovědnost a transparentnost online prostoru v reakci na vznikající rizika. V Akčním plánu pro evropskou demokracii je rovněž stanoveno, jak vytvořit masivní a stálý rámec pro monitorování kodexu zásad.

Až bude návrh aktu o digitálních službách přijat, bude možné provádět ještě lepší monitorování. Tento akt totiž obsahuje ustanovení, která velmi velkým platformám ukládají, aby zavedly rámce pro pravidelné monitorování významných rizik a aby podrobovaly příslušná posouzení rizik a opatření ke zmírnění rizik nezávislým auditům.

Doporučení 4 – Zlepšit monitorování a vyvozování odpovědnosti u internetových platform

Komise přijímá doporučení 4 a) a podotýká, že ho již začala provádět v rámci Akčního plánu pro evropskou demokracii. Otázku dezinformací řeší také v navrhovaném aktu o digitálních službách, který by měl zpřísnit povinnosti týkající se transparentnosti, odpovědnosti i monitorování.

Komise zanedlouho vydá pokyny, jejichž účelem je vyřešit nedostatky kodexu zásad, například stanovením klíčových ukazatelů výkonnosti a referenčních hodnot, aby se dala lépe monitorovat jeho účinnost. Komise rovněž zdůrazňuje, že má v současnosti v této oblasti jen omezené pravomoci, a proto nemůže tento složitý společenský problém, který dezinformace představují, v celé jeho šíři řešit sama.

Komise přijímá doporučení 4 b) s tím, že ho provede v rámci Akčního plánu pro evropskou demokracii.

Mimo jiné vytvoří spolehlivý rámec pro opakované monitorování kodexu zásad. Jak je rovněž v Akčním plánu pro evropskou demokracii stanoveno, posílený kodex zásad monitoruje účinnost politik platform na základě nového metodického rámce, který zahrnuje zásady pro definování klíčových ukazatelů výkonnosti.

Komise přijímá doporučení 4 c) částečně. Posoudí možnosti, jak stanovit postup pro validaci informací předkládaných online platformami, který by plně respektoval to, že kodex zásad má v současnosti čistě samoregulační charakter. Komise zároveň podotýká, že v návrhu aktu o digitálních službách, který předložila, se navrhuje horizontální rámec pro regulační dohled, odpovědnost a transparentnost prostoru online v reakci na vznikající rizika. Rámec obsahuje ustanovení, která velmi velkým platformám ukládají, aby zavedly rámce pro pravidelné monitorování příslušných rizik a aby podrobovaly svá posouzení rizik a svá opatření ke zmírnění rizik nezávislým auditům.

Doporučení 5 – Přijmout strategii EU pro oblast mediální gramotnosti, jejíž součástí bude boj proti dezinformacím

Komise přijímá doporučení 5 a) a podotýká, že jeho provádění již započalo.

Komise přijímá doporučení 5 b) a podotýká, že jeho provádění již započalo.

Komise přijímá doporučení 5 c) a podotýká, že jeho provádění již započalo.

120. Komise uznává, že observatoř SOMA nepřilákala mnoho ověřovatelů faktů uznávaných Mezinárodní sítí pro ověřování faktů.

Komise chce podotknout, že SOMA má nyní 55 zveřejněných členů, z nichž někteří se ověřování faktů aktivně věnují, a že členové sítě SOMA dosud provedli 25 šetření dezinformačních kampaní po celé Evropě.

Komise upozorňuje na to, že středisko EDMO zahájilo činnost teprve 4–5 měsíců předtím, než se auditoři spojili s jeho vedením. V té době mělo EDMO stále omezenou provozní kapacitu na to, aby navázalo kontakt se zainteresovanými stranami. Provozní kapacita tohoto střediska se však velkou měrou zvětšuje. Již proběhlo několik zasedání a průzkumů za účasti zainteresovaných stran a dosah střediska EDMO se ještě rozšíří pomocí jeho národních středisek, jež budou uvedena do provozu v létě 2021. Dalšími zdroji vyčleněnými na EDMO z programu Digitální Evropa se zajistí dostatek zdrojů na to, aby cíle střediska byly splněny.

Komise podotýká, že komunita v oblasti mediální gramotnosti bude do činnosti střediska EDMO více zapojena prostřednictvím středisek národních, která svou činnost zahájí v létě 2021 a která budou muset vykonávat zvláštní úkoly i v oblasti mediální gramotnosti.

Doporučení 6 – Podniknout kroky k tomu, aby bylo středisku EDMO umožněno splnit jeho ambiciózní plán

Komise přijímá doporučení 6 a). Projekt SOMA poskytne středisku EDMO předávací dokumentaci se zkušenostmi získanými během činnosti projektu.

Komise přijímá doporučení 6 b) a s respektem k nezávislosti střediska EDMO mu navrhone, aby rozšířilo zastoupení odborníků z oblasti mediální gramotnosti a z občanské společnosti ve své poradní radě.

Komise přijímá doporučení 6 c) s konstatováním, že středisko EDMO již dne 9. října 2020 uspořádalo seminář pro komunitu ověřovatelů faktů a v informační činnosti zacílené na tuto komunitu bude pokračovat. Komunita v oblasti mediální gramotnosti bude kromě toho do činnosti střediska EDMO více zapojena prostřednictvím středisek národních, která budou zřízena ve druhé polovině roku 2021 a která budou vykonávat zvláštní úkoly i v oblasti mediální gramotnosti.

Auditní tým

Účetní dvůr ve svých zvláštních zprávách informuje o výsledcích auditů politik a programů EU či témat z oblasti správy a řízení zaměřených na konkrétní oblasti rozpočtu. Účetní dvůr vybírá a koncipuje tyto auditní úkoly tak, aby byl jejich dopad co nejvyšší, a zohledňuje přitom rizika pro výkonnost a zajištění souladu s předpisy, objem příslušných příjmů či výdajů, očekávaný vývoj, politické zájmy a zájem veřejnosti.

Tento audit výkonnosti provedl auditní senát III, který odpovídá za audit oblastí vnější činnost a bezpečnost a právo a jemuž předsedá členka EÚD Bettina Jakobsenová. Úkol vedl člen EÚD Baudilio Tomé Muguruza a podporu mu poskytovali vedoucí kabinetu Daniel Costa de Magalhaes a tajemník kabinetu Ignacio García de Parada, vyšší manažer Alejandro Ballester-Gallardo, vedoucí úkolu Emmanuel-Douglas Hellinakis a auditoři Piotr Senator a Alexandre Tan. Jazykovou podporu zajišťoval Michael Pyper.



Baudilio Tomé
Muguruza



Daniel Costa de
Magalhães



Ignacio García de
Parada



Alejandro Ballester
Gallardo



Emmanuel-Douglas
Hellinakis



Piotr Senator



Alexandre Tan

Harmonogram

Etapa	Datum
Přijetí memoranda o plánování auditu / zahájení auditu	4. 2. 2020
Oficiální zaslání návrhu zprávy Komisi (nebo jinému kontrolovanému subjektu)	4. 3. 2021
Přijetí konečné verze zprávy po sporném řízení	27. 4. 2021
Oficiální odpovědi Komise (nebo jiného kontrolovaného subjektu) byly obdrženy ve všech jazycích	25. 5. 2021

COPYRIGHT

© Evropská unie, 2021.

Politiku opakovaného použití dokumentů Evropského účetního dvora (EÚD) upravuje [rozhodnutí Evropského účetního dvora č. 6-2019](#) o politice týkající se veřejně přístupných dat a opakovaném použití dokumentů.

Pokud není uvedeno jinak (například v jednotlivých upozorněních o ochraně autorských práv), je obsah EÚD vlastněný EU předmětem [licence Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#). To znamená, že opakované použití je povoleno za podmínky, že je uveden zdroj a případné změny jsou označeny. Uživatel nesmí zkreslit původní význam nebo sdělení dokumentů. EÚD nenesení za jakékoli důsledky opakovaného použití odpovědnost.

Jste povinni vypořádat další práva, pokud konkrétní obsah zobrazuje identifikovatelné fyzické osoby, například fotografie zaměstnanců EÚD, nebo obsahuje díla třetích stran. Je-li povolení poskytnuto, ruší a nahrazuje toto povolení výše uvedené obecné povolení a musí jasně uvádět veškerá omezení týkající se použití.

K reprodukci obsahu, který není vlastnictvím EU, musíte žádat o povolení přímo od držitelů autorských práv.

Programové vybavení nebo dokumenty, na něž se vztahují práva průmyslového vlastnictví, jako patenty, ochranné známky, zapsané (průmyslové) vzory, loga a názvy, jsou z politiky EÚD pro opakované použití vyloučeny a není vám k nim poskytnuta licence.

Soubor internetových stránek orgánů a institucí Evropské unie využívajících doménu europa.eu obsahuje odkazy na stránky třetích stran. Protože nad jejich obsahem nemá EÚD žádnou kontrolu, doporučujeme seznámit se s jejich vlastními zásadami ochrany soukromí a politikou v oblasti autorských práv.

Používání loga Evropského účetního dvora

Logo Evropského účetního dvora nesmí být použito bez předchozího souhlasu Evropského účetního dvora.

PDF	ISBN 978-92-847-5960-6	ISSN 1977-5628	doi:10.2865/31	QJ-AB-21-008-CS-N
HTML	ISBN 978-92-847-5941-5	ISSN 1977-5628	doi:10.2865/553555	QJ-AB-21-008-CS-Q

Dezinformace představují v organizovaných společnostech vážný problém. Sociální média a nové technologie v poslední době zvýšily rozsah a rychlost, s níž falešné nebo zavádějící informace mohou doputovat ke svým zamýšleným nebo nezamýšleným příjemcům. Akční plán EU proti dezinformacím byl v době, kdy byl vytvořen, relevantní, ale nebyl úplný. Ačkoli jeho plnění je obecně na dobré cestě a existují důkazy o pozitivním vývoji, plán nedosáhl všech svých zamýšlených výsledků. Předkládáme doporučení, jak zlepšit koordinaci a vyvozování odpovědnosti u opatření EU proti dezinformacím. Zaměřujeme se na operační mechanismy oddělení strategické komunikace Evropské služby pro vnější činnost a jeho pracovních skupin. Doporučujeme, aby se členské státy více zapojily do systému včasného varování a aby se u internetových platform zlepšilo monitorování a vyvozování odpovědnosti. Rovněž upozorňujeme, že je potřeba vytvořit strategii EU pro mediální gramotnost, jejíž součástí by byl i boj proti dezinformacím a přijetí opatření, která umožní Evropskému středisku pro sledování digitálních médií splnit jeho ambiciózní cíle.

Zvláštní zpráva EÚD podle čl. 287 odst. 4 druhého pododstavce Smlouvy o fungování EU.



EVROPSKÝ
ÚČETNÍ DVŮR



Úřad pro publikace
Evropské unie

EVROPSKÝ ÚČETNÍ DVŮR
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Lucemburk
LUCSEMBURSKO

Tel.: +352 4398-1

Dotazy: eca.europa.eu/cs/Pages/ContactForm.aspx

Internetová stránka: eca.europa.eu

Twitter: @EUAuditors