



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

ВЪРХОВЕН ПРЕДСТАВИТЕЛ
НА СЪЮЗА ПО ВЪПРОСИТЕ
НА ВЪНШНИТЕ РАБОТИ И
ПОЛИТИКАТА НА СИГУРНОСТ

Брюксел, 5.12.2018 г.
JOIN(2018) 36 final

**СЪВМЕСТНО СЪОБЩЕНИЕ ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ,
ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪВЕТ, СЪВЕТА, ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И
СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ И КОМИТЕТА НА РЕГИОНИТЕ**

План за действие за борба с дезинформацията

1. ВЪВЕДЕНИЕ

Свободата на изразяване е основна ценност на Европейския съюз, залегнала в Хартата на основните права на Европейския съюз и в конституциите на държавите членки. Отворените ни демократични общества зависят от възможността на гражданите да имат достъп до разнообразна и подлежаща на проверка информация, така че да могат да формират свои собствени виждания по различни политически въпроси. По този начин гражданите могат да участват по информиран начин в обществените дебати и да изразяват волята си чрез свободни и честни политически процеси. Тези демократични процеси все по-често биват подлагани на изпитание от умишлено, широкомащабно и систематично разпространяване на дезинформация.

Под дезинформация се разбира „доказуемо невярна или подвеждаща информация, която се създава, представя и разпространява с цел да се извлече икономическа изгода или съзнателно да се въведе в заблуждение обществеността, като последиците от това могат да бъдат в ущърб на обществения интерес“¹. В ущърб на обществения интерес са заплахите за демократичните процеси и за общественото благо, като защита на здравето на гражданите на ЕС, защита на околната среда или сигурността. Непреднамерените грешки, сатирата и пародията, както и ясно обозначените като такива политически мотивирани новини и коментари не се смятат за дезинформация. Действията, включени в настоящия план за действие, са насочени само срещу дезинформиращо съдържание, което е законно съгласно правото на Съюза или националното право. Те не засягат законите на Съюза или държавите членки, които може да са приложими, включително правилата относно незаконно съдържание².

След химическото нападение в Солсбъри и съответните заключения на Европейския съвет³ Комисията и върховният представител излязоха със съвместно съобщение относно засилването на устойчивостта на химически заплахи⁴, в което стратегическата комуникация бе определена като приоритетна област за по-нататъшна работа. Тогава Европейският съвет прикани „*върховния представител и Комисията да представят, съвместно с държавите членки и в съответствие със заключенията на Европейския съвет от март 2015 г., план за действие до декември 2018 г. с конкретни предложения за координирана реакция на предизвикателството на дезинформацията, включително подходящи мандати и достатъчно ресурси за съответните екипи за стратегическа комуникация на Европейската служба за външна дейност*“⁵.

С настоящия план за действие се отговаря на призива на Европейския съвет за вземане на мерки за „*защита на демократичните системи на Съюза и борба с дезинформацията, включително в контекста на предстоящите европейски избори*“⁶.

¹ Съобщение относно европейски подход за борба с дезинформацията, разпространявана онлайн COM(2018) 236.

² Комисията предложи целенасочени мерки в отговор на разпространението на незаконно съдържание онлайн, включително Препоръка относно мерки за ефективна борба с незаконното съдържание онлайн (C(2018) 1177). Вж. също предложението за Регламент за предотвратяване на разпространението на терористично съдържание онлайн COM(2018) 640, както и преразгледаната Директива за аудио-визуалните медийни услуги, по която бе постигнато споразумение на 6 ноември 2018 г.

³ Заключения на Европейския съвет, 22 март 2018 г.

⁴ JOIN(2018) 16.

⁵ Заключения на Европейския съвет, 28 юни 2018 г.

⁶ Заключения на Европейския съвет, 18 октомври 2018 г.

Той се основава на съществуващи инициативи на Комисията и на работата на Оперативната група на ЕС за стратегическа комуникация с Източното съседство на Европейската служба за външна дейност. В него са посочени действия, които трябва да бъдат предприети от Комисията и върховния представител, с помощта на Европейската служба за външна дейност и в сътрудничество с държавите членки и Европейския парламент. Планът включва становища и коментари, получени от държавите членки, включително чрез обсъжданията в Съвета⁷, в Комитета на постоянните представители I и II, Комитета по политика и сигурност, съответните работни групи на Съвета и заседания на директорите по стратегически комуникации и политическите директори в министерствата на външните работи. В него се взема предвид и сътрудничеството с ключови партньори на Съюза, включително Организацията на Северноатлантическия договор и Групата на 7-те (Г-7)⁸.

В Съобщението относно европейски подход за борба с дезинформацията, разпространявана онлайн (Съобщението от април) се акцентира върху ключовата роля на гражданското общество и частния сектор (особено платформите на социални медии) в борбата с дезинформацията. Като последващо действие, през септември 2018 г. онлайн платформите и рекламната индустрия се споразумяха за кодекс за поведение във връзка с дезинформацията, за да се повиши прозрачността онлайн и да се защитят гражданите, особено с оглед на изборите за Европейски парламент през 2019 г., но и в по-дългосрочна перспектива. Сега е особено важно подписаните кодекса да постигнат резултати по определените през април от Комисията цели и да се придържат изцяло към кодекса за поведение във връзка с дезинформацията⁹. В допълнение се създава независима мрежа от проверители на факти, за да се повиши способността за откриване и разкриване на дезинформация, а на равнище ЕС и национално равнище постоянно се полагат усилия в подкрепа на медийната грамотност.

Настоящият план за действие е придружаван от доклад за напредъка относно Съобщението от април¹⁰. В този доклад се посочва какъв напредък е постигнат по различни действия, по-специално относно кодекса за поведение във връзка с дезинформацията, създаването на сигурна, надеждна и отговорна онлайн екосистема, дейностите, свързани с повишаването на осведомеността и медийната грамотност, както и подкрепата за независимите медии и качествената журналистика.

Европейският съвет за пръв път призна заплахата от онлайн кампании за дезинформация през 2015 г., когато поиска от върховния представител да вземе мерки във връзка с дезинформационните кампании от страна на Русия. Оперативната група на ЕС за стратегическа комуникация с Източното съседство бе създадена, за да реагира на този проблем и да повишава осведомеността за него. Освен това в резултат от Съвместното съобщение относно борбата с хибридни заплахи¹¹ бе създадено Звеното

⁷ Вж. политическия дебат относно „Борба с разпространението на дезинформация онлайн: предизвикателства за медийната екосистема“ и заключенията на Съвета от 27 ноември 2018 г.

⁸ В ангажимента от Шарльовоа за защита на демокрацията от външни заплахи лидерите на Г-7 обещаха да предприемат съгласувани действия в отговор на чуждестранни субекти, които се опитват да подкопаят нашите демократични общества и институции, нашите изборни процеси, нашия суверенитет и нашата сигурност.

⁹ Вж. също заключенията на Съвета от 27 ноември 2018 г.

¹⁰ COM(2018) 794.

¹¹ Въпреки че определенията за хибридни заплахи се различават и трябва да останат гъвкави с оглед на променящата се природа на тези заплахи, понятието обхваща комбинацията от насилнически и подривни дейности, конвенционални и неконвенционални методи (т.е. дипломатически, военни,

на ЕС за синтез на информацията за хибридните заплахи в Европейската служба за външна дейност, за да действа като единен център за анализ на хибридни заплахи. Съобщението доведе и до създаването на Европейски център за борба с хибридните заплахи, който споделя добри практики и подкрепя дейностите на Съюза и на Организацията на Северноатлантическия договор в тази област.

Като се имат предвид изборите за Европейски парламент през 2019 г. и повече от 50 президентски, национални или местни/регионални избори, които ще се проведат в държавите членки до 2020 г., незабавно трябва да се увеличат усилията за гарантиране на свободни и честни демократични процеси. Заплахите за демокрацията в която и да е държава членка могат да навредят на Съюза като цяло. Освен това дезинформацията често е насочена срещу европейските институции и техните представители и има за цел подкопаване на самия европейски проект. На 12 септември 2018 г. Комисията прие мерки¹² за гарантиране на свободни и честни европейски избори и препоръча да бъдат използвани санкции, когато това е уместно, включително за незаконно използване на лични данни, за да се повлияе на изборните резултати¹³. Освен това държавите членки трябва незабавно да предприемат необходимите стъпки за гарантиране на неприкосновеността на своите изборни системи и инфраструктура и да ги изпробват преди европейските избори.

Кампаниите за дезинформация, особено от страна на трети държави, често са част от хибридна война¹⁴, която включва кибератаки и хакерски атаки на мрежи¹⁵. Има доказателства, че чуждестранни държавни субекти все повече използват стратегии за дезинформация, за да влияят върху обществените дебати, да създават разделение и да се намесват в демократичния процес на вземане на решения. Тези стратегии са насочени не само срещу държави членки, но и срещу държави партньори в Източното съседство, както и в Южното съседство, Близкия изток и Африка.

В контекста на някои избори и референдуми в ЕС¹⁶ бе съобщено за дезинформация, създадена и/или разпространена от руски източници. Документирани са

икономически, технологични), които се използват по координиран начин от държавни или недържавни субекти с цел постигане на конкретни цели, като същевременно остават под прага на официално обявената война. Обикновено акцентът се поставя върху използването на слабите места на набелязаната цел и създаването на неяснота, за да се възпрепятстват процесите на вземане на решения. Като инструмент на хибридните заплахи могат да се използват масовите дезинформационни кампании, при които социалните медии се използват за контрол на политическите послания или за радикализиране, набиране и командване на подставени лица. Вж. JOIN(2016) 18.

¹² За пълен обзор на мерките вж. Съобщението за гарантиране на свободни и честни европейски избори, COM(2018) 637 final.

¹³ Тези санкции са допълнение към предвидените в Общия регламент относно защитата на данните (Регламент 2016/679).

¹⁴ Съвместна рамка за борба с хибридните заплахи — ответни действия на Европейския съюз, JOIN(2016) 18 final.

¹⁵ Кибератаките могат да включват целенасочени прониквания с цел събиране на чувствителна информация, които предшестват изтичане на информация или изтичане на предварително манипулирана информация, установяване на контрол върху профили в социални медии, управлявани от ботове профили в социални медии, нарушения на работата на системите в областта на информационните технологии, например на радио- и телевизионни дружества или избирателни комисии.

¹⁶ Вж. например доклада на службата за планиране на политиките и Института за стратегически изследвания на Франция: https://www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/information_manipulation_rvb_cle838736.pdf.

дезинформационни кампании, свързани с войната в Сирия¹⁷, свалянето на самолета, изпълняващ полет МН-17, в Източна Украйна¹⁸ и използването на химически оръжия при нападението в Солсбъри¹⁹.

2. ДЕЗИНФОРМАЦИЯ: РАЗБИРАНЕ НА ЗАПЛАХИТЕ И ЗАСИЛВАНЕ НА ОТВЕТНИТЕ ДЕЙСТВИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ

Дезинформацията е постоянно променяща се заплаха, която изисква непрестанни усилия, за да се реагира на съответните действащи субекти, вектори, инструменти, методи, приоритетни цели и въздействие. Някои нейни форми, по-специално дезинформацията, управлявана на държавно равнище, се анализират от Звеното на ЕС за синтез на информацията за хибридните заплахи в сътрудничество с оперативните групи за стратегическа комуникация на Европейската служба за външна дейност и с подкрепата на съответните служби на държавите членки.

Лицата, които стоят зад дезинформацията, могат да бъдат вътрешни (в държавите членки) или външни, включително държавни (или финансирани от държавата) субекти и недържавни субекти. Според някои доклади²⁰ повече от 30 държави използват дейности по дезинформация и оказване на влияние в различни форми, включително на своя собствена територия. Използването на дезинформация от лица в държавите членки е източник на засилваща се тревога в Съюза. Съобщава се и за случаи на дезинформация в Съюза от страна на недържавни субекти, например във връзка с ваксини²¹. Що се отнася до външните субекти, налице са солидни факти по отношение на Руската федерация. И други трети държави обаче използват стратегии за дезинформация, като бързо се учат от методите на Руската федерация.

Според Звеното на ЕС за синтез на информацията за хибридните заплахи най-голяма заплаха за ЕС представлява дезинформацията от страна на Руската федерация²². Тя е системна, добре обезпечена с ресурси и с различен мащаб в сравнение с другите държави. По отношение на координацията, равнищата на насоченост и стратегическите последици дезинформацията от страна на Русия представлява част от по-широкомащабна хибридна заплаха, която използва редица инструменти, лостове, а също и недържавни участници.

Постоянните целенасочени кампании за дезинформация срещу Съюза, неговите институции и политики вероятно ще се засилят преди изборите за Европейски

¹⁷ Съвместно изявление на 17 държави, членуващи в Организацията за забрана на химическото оръжие (ОЗХО), относно химическите атаки в Дума, Сирия: <https://www.diplomatie.gouv.fr/en/french-foreign-policy/manipulation-of-information/article/syria-chemical-attacks-in-douma-7-april-joint-statement-by-france-and-16-other>.

¹⁸ Относно дезинформационните кампании във връзка с полет МН-17 вж. Оперативната група за стратегическа комуникация с Източното съседство: <https://euvsdisinfo.eu/mh17-time-is-running-out-for-disinformation/> and <https://euvsdisinfo.eu/flight-mh-17-three-years-on-getting-the-truth-out-of-eastern-ukraine/>, както и изявлението на съвместния екип за разследване: <https://www.om.nl/onderwerpen/mh17-crash/@104053/reaction-jit-to/>.

¹⁹ <https://euvsdisinfo.eu/timeline-how-russia-built-two-major-disinformation-campaigns/>
Относно руската кибератака срещу ОЗХО в Хага вж.: <https://www.government.nl/latest/news/2018/10/04/netherlands-defence-intelligence-and-security-service-disrupts-russian-cyber-operation-targeting-opcw>.

²⁰ Вж. <https://freedomhouse.org/report/freedom-net/freedom-net-2017>.

²¹ Вж. COM(2018) 245 и COM(2018) 244.

²² В руската военна доктрина информационната война е изрично посочена област: <https://www.rusemb.org.uk/press/2029>.

парламент през 2019 г. **Това налага спешни и незабавни действия за защита на Съюза, неговите институции и граждани от дезинформация.**

Социалните медии се превърнаха във важно средство за разпространяване на дезинформация, включително в някои случаи, като този с Cambridge Analytica, за насочване на дезинформиращото съдържание към определени потребители, които се идентифицират чрез неразрешен достъп до лични данни и неразрешеното им използване, като крайната цел е да се повлияе на изборните резултати. Неотдавнашни факти показват, че частните услуги за изпращане на съобщения все по-често се използват за разпространяване на дезинформация²³. Техниките включват манипулиране на видеосъдържание („дълбинни фалшификати“) и фалшифициране на официални документи; използване на автоматизиран интернет софтуер (ботове) за разпространяване и разширяване на обхвата на разединяващо съдържание и дебати в социалните медии; атаки на тролове срещу профили в социалните медии и кражба на данни. Същевременно в много региони важна роля в това отношение продължават да играят по-традиционни методи, като телевизия, вестници, уебсайтове и „верижни“ електронни писма, които се изпращат на получателите с искане копия от тях да бъдат препратени на други получатели. Инструментите и техниките бързо се променят, затова и **реакцията трябва да се променя също толкова бързо.**

Освен че предприема действия в държавите членки и на равнище ЕС, Съюзът има значителен интерес да работи с партньори в три приоритетни региона — Източното и Южното съседство на ЕС и Западните Балкани. Разкриването на дезинформацията в съседните на Съюза държави допълва борбата с проблема в пределите на ЕС.

Европейската служба за външна дейност създаде специални оперативни групи за стратегическа комуникация, състоящи се от специалисти със съответните езикови умения и познания, които да вземат мерки във връзка с проблема и да разработят стратегии за реагиране. Те работят в тясно сътрудничество със службите на Комисията, за да се гарантира координиран и последователен подход на комуникация в регионите.

Въз основа на Плана за действие за стратегическа комуникация, приет на 22 юни 2015 г., мандатът на Оперативната група на ЕС за стратегическа комуникация с Източното съседство обхваща три направления за действие: i) ефективна комуникация и популяризиране на политиките на Съюза в Източното съседство; ii) укрепване на цялостната медийна среда в Източното съседство и държавите членки, включително подкрепа за свободата на медиите и подпомагане на независимите медии и iii) подобряване на капацитета на Съюза да предвижда и реагира на дейностите по дезинформация от страна на Руската федерация. В отговор на заключенията на Съвета през декември 2015 г. и юни 2017 г. Европейската служба за външна дейност създаде две допълнителни оперативни групи: Оперативната група за стратегическа комуникация за Западните Балкани²⁴ — за съответния регион, и Оперативната група за стратегическа комуникация за Южното съседство²⁵ — за държавите от Близкия изток, Северна Африка и района на Персийския залив.

²³ Според Оксфордския университет през миналата година в поне 10 държави платформи за директно изпращане на съобщения са били използвани за кампании за дезинформация.

²⁴ Заключения на Съвета относно разширяването и процеса на стабилизиране и асоцииране от 15 декември 2015 г.

²⁵ Заключения на Съвета относно борбата с тероризма, приети на 19 юни 2017 г.

От създаването си Оперативната група на ЕС за стратегическа комуникация с Източното съседство ефективно информира за политиките на Съюза в неговите източни съседи главно чрез основан на кампании подход. Освен това Оперативната група на ЕС за стратегическа комуникация с Източното съседство е каталогизирала, анализирала и оповестила повече от 4500 примера за дезинформация от страна на Руската федерация, като е открила многобройни дезинформиращи послания, повишила е осведомеността и е разкрила инструментите, техниките и целите на кампаниите за дезинформация. Нейната работа е насочена към държавите от Източното партньорство и руските местни и международни медии, а подходът ѝ е да разкрива — въз основа на събраните факти — тенденциите, посланията, използваните методи и канали и да повишава осведомеността за тях.

Затова мандатът на Оперативната група на ЕС за стратегическа комуникация с Източното съседство трябва да бъде продължен, а мандатите на другите две оперативни групи (за Западните Балкани и Южното съседство) трябва да бъдат преразгледани в светлината на нарастващите мащаби и значение на дейностите по дезинформация в тези региони и необходимостта от повишаване на осведомеността за отрицателното въздействие на дезинформацията.

3. ДЕЙСТВИЯ ЗА КООРДИНИРАНА РЕАКЦИЯ НА ДЕЗИНФОРМАЦИЯТА ОТ СТРАНА НА СЪЮЗА

Борбата с дезинформацията изисква политическа решимост и единни действия, като се мобилизират всички равнища на управлението (включително общностите в областта на борбата с хибридните заплахи, киберсигурността и стратегическата комуникация, органите по защита на данните, изборните, правоприлагащите и медийните органи). Това трябва да стане в тясно сътрудничество с единомислещи партньори по цял свят. То изисква тясно сътрудничество между институциите на Съюза, държавите членки, гражданското общество и частния сектор, по-специално онлайн платформите.

Координираната реакция на дезинформацията, представена в настоящия план за действие, се основава на четири стълба:

- i) подобряване на способността на институциите на Съюза за откриване, анализиране и разкриване на дезинформация;
- ii) засилване на координираната и съвместна реакция на дезинформацията;
- iii) мобилизиране на частния сектор в борбата с дезинформацията;
- iv) засилване на осведомеността и устойчивостта на обществото.

СТЪЛБ 1: ПОДОБРЯВАНЕ НА СПОСОБНОСТТА НА СЪЮЗА ЗА ОТКРИВАНЕ, АНАЛИЗИРАНЕ И РАЗКРИВАНЕ НА ДЕЗИНФОРМАЦИЯ

За да се отговори ефективно на заплахата на дезинформацията, е важно да се укрепят оперативните групи за стратегическа комуникация на Европейската служба за външна дейност, делегациите на Съюза и Звеното на ЕС за синтез на информацията за хибридните заплахи, като им се предостави допълнително специализиран персонал, например специалисти по извличане и анализ на данни, които да обработват съответните данни. Също така е важно да се възложат допълнителни поръчки за услуги за медиен мониторинг, за да бъде обхванат по-широк набор от източници и езици, както и за допълнителни анализи и изследвания относно обхвата и въздействието на дезинформацията. Освен това е необходимо да се

инвестира в аналитични инструменти, като специален софтуер за извличане, организиране и обобщаване на големи масиви от цифрови данни.

Укрепването на оперативните групи за стратегическа комуникация на Европейската служба за външна дейност ще стане на два етапа.

В краткосрочен план бюджетът за стратегическа комуникация се очаква да се увеличи повече от два пъти²⁶ през 2019 г., като това ще бъде съпроводено от разкриване на поне 11 позиции преди европейските избори. В средносрочен план²⁷ ще бъде поискано разкриване на допълнителни позиции за постоянни служители в централите на оперативните групи за стратегическа комуникация и Звеното на ЕС за синтез на информацията за хибридните заплахи, както и на нови позиции в делегациите в съседните на ЕС държави, като през следващите две години персоналетът ще нарасне с 50-55 души.

Ще продължат да бъдат реализирани по-нататъшни полезни взаимодействия между службите на Комисията и Европейската служба за външна дейност, например чрез обмен на инструменти или разработване на комуникационни кампании.

Анализът на заплахите и оценката на разузнавателни данни са в основата на работата срещу дезинформацията. Експертният опит на Центъра на ЕС за анализ на информация трябва да се използва изцяло, за да се анализира променящият се характер на кампаниите за дезинформация.

Оперативните групи за стратегическа комуникация ще работят в тясно сътрудничество със съответните делегации на Съюза и Комисията за справяне с дезинформацията. По-специално те ще си сътрудничат с вътрешната мрежа на Комисията за борба с дезинформацията, която бе създадена вследствие от Съобщението от април²⁸.

Държавите членки трябва да допълват и подкрепят действията на институциите на Съюза, като повишават своите способности за реагиране и подкрепят необходимото увеличение на средствата за институциите на Съюза.

Действие 1: С оглед по-специално на изборите за Европейски парламент през 2019 г., но и в по-дългосрочна перспектива, върховният представител, в сътрудничество с държавите членки, ще подсили оперативните групи за стратегическа комуникация и делегациите на Съюза с допълнителен персонал и нови инструменти, необходими за откриване, анализиране и разкриване на дейности по дезинформация. Държавите членки следва, когато това е приложимо, също да повишат капацитета си в тази област и да подкрепят необходимото увеличение на средствата за оперативните групи за стратегическа комуникация и делегациите на Съюза.

²⁶ Настоящите дискусии относно бюджета за 2019 г. предвиждат увеличение от 1,9 млн. евро през 2018 г. на 5 млн. евро през 2019 г.

²⁷ Чрез изменения на бюджета за 2019 г. и/или чрез предложението за бюджета за 2020 г.

²⁸ Мрежата включва представители на генералните дирекции на Комисията и на нейните представителства. Наскоро Комисията създаде съвместно с Европейската служба за външна дейност и Европейския парламент работна група, която да се бори с дезинформацията преди европейските избори.

Действие 2: Върховният представител ще преразгледа мандатите на оперативните групи за Западните Балкани и Южното съседство, за да им даде възможност да реагират ефективно на дезинформацията в тези региони.

СТЪЛБ 2: ЗАСИЛВАНЕ НА КООРДИНИРАНАТА И СЪВМЕСТНА РЕАКЦИЯ НА ДЕЗИНФОРМАЦИЯТА

Първите часове след разпространяването на дезинформация са критично важни, за да бъде тя открита и анализирана и да се реагира на нея. Затова ще бъде създадена **система за бързо предупреждение, която да изпраща сигнали за кампании за дезинформация в реално време** чрез специална технологична инфраструктура. Това ще улесни обмена и оценката на данни, за да се даде възможност за обща информираност за ситуацията, координирано дефиниране и реагиране и ще гарантира ефективно използване на времето и ресурсите.

С оглед на създаването на система за бързо предупреждение **всяка държава членка следва да определи, в съответствие с институционалната си структура, звено за контакт, което по възможност се намира в департамент за стратегическа комуникация.** Това звено за контакт следва да препредава сигналите и да осигурява координация с всички останали имащи отношение към въпроса национални органи, както и с Комисията и Европейската служба за външна дейност. Това не засяга съществуващите компетенции на националните органи съгласно правото на Съюза и/или националното право или съгласно други части на настоящия план за действие. Когато дезинформацията се отнася до избори или до функционирането на демократичните институции на държавите членки, националните звена за контакт трябва да работят в тясно сътрудничество с националните изборни мрежи²⁹. В този случай резултатите от работата на системата за бързо предупреждение трябва да бъдат споделени с европейските мрежи за изборно сътрудничество³⁰, по-специално с оглед на обмен на информация за заплахите по отношение на избори и подкрепа за евентуално налагане на санкции. Онлайн платформите трябва да си сътрудничат със звената за контакт, които осигуряват функционирането на системата за бързо предупреждение, по-специално в периоди на избори, като предоставят надеждна и навременна информация.

Системата за бързо предупреждение трябва да бъде тясно свързана със съществуващите денонощни механизми, като Координационния център за реагиране при извънредни ситуации³¹ и Службата за извънредни ситуации (Situation Room) в рамките на Европейската служба за външна дейност³². Звеното на ЕС за синтез на

²⁹ Вж. Препоръка С(2018) 5949 относно мрежите за изборно сътрудничество, онлайн прозрачността, защитата срещу кибернетични инциденти и борбата срещу кампаниите за дезинформация в контекста на изборите за Европейски парламент. В тези мрежи ще се обединят национални избирателни органи, регулаторни органи в областта на аудио-визуалните медии, органи в областта на киберсигурността и защитата на данните, както и съответните експертни групи, например по въпросите на медийната грамотност. Те, заедно с институциите на Съюза, представляват Европейската изборна мрежа. Европейската изборна мрежа ще бъде свикана за пръв път през януари 2019 г.

³⁰ Създадена по силата на Препоръката, публикувана на 12 септември 2018 г.

³¹ Координационният център за реагиране при извънредни ситуации е създаден по силата на член 7 от Решение 1313/2013/ЕС относно Механизъм за гражданска защита на Съюза.

³² Службата за извънредни ситуации е постоянен орган, намиращ се в непрекъсната готовност, на Европейската служба за външна дейност, който извършва мониторинг в световен мащаб и информира за текущото положение. Той е част от Центъра на ЕС за анализ на информация и действия като ситуационен информационен център за всички заинтересовани страни от европейските институции.

информацията за хибридните заплахи към Центъра на ЕС за анализ на информация, както и съответните работни групи на Съвета, също могат да бъдат използвани като канали за обмен на информация. Комисията и върховният представител ще осигурят редовен обмен на информация и добри практики с ключови партньори, включително в рамките на Г-7 и Организацията на Северноатлантическия договор.

Бързата реакция чрез основана на факти и ефективна комуникация е изключително важна за противопоставяне и възпиране на дезинформацията, включително в случаи на дезинформация, отнасящи се до въпроси и политики на Съюза. Това е важно с оглед на стимулирането на открит и демократичен дебат без манипулации, включително в контекста на предстоящите европейски избори. Институциите на ЕС³³ и държавите членки трябва да подобрят способността си за ефективно реагиране и комуникиране. Комисията вече увеличи финансирането за подобряване на комуникационните дейности, реализирани чрез нейните регионални програми за комуникация, включително в съседните на Съюза държави и делегациите на Съюза. Всички институции на Съюза работят активно за информиране за европейските действия и политиките на ЕС, като по-специално представителствата на Комисията и бюрата за връзка на Европейския парламент в държавите членки играят ключова роля в отправянето на съобразени с местните условия послания и предоставянето на специални инструменти за разобличаване на митове и разпространяване на факти³⁴.

Сътрудничеството между държавите членки и институциите на Съюза трябва да се засили още повече, особено що се отнася до обмена на информация, обмяната на опит, повишаването на осведомеността, проактивните послания и изследователската работа. Необходимо е да се засили обменът на информация между държавите членки и институциите на Съюза, за да се повиши тяхната осведоменост за ситуацията и да се подобрят способностите им за реагиране. Проактивната и обективна комуникация относно ценностите и политиките на Съюза е особено ефективна, когато се извършва направо от държавите членки. За целта Комисията и върховният представител призовават държавите членки да увеличат усилията си в областта на комуникацията и да защитават Съюза и неговите институции от кампании за дезинформация.

Действие 3: До март 2019 г. Комисията и върховният представител, в сътрудничество с държавите членки, ще създадат система за бързо предупреждение за реагиране на кампании за дезинформация. Тази система ще работи в тясно сътрудничество със съществуващите мрежи, Европейския парламент и механизмите за бързо реагиране на Организацията на Северноатлантическия договор и Г-7.

Действие 4: С оглед на предстоящите европейски избори Комисията, в сътрудничество с Европейския парламент, ще увеличи усилията си за информиране за ценностите и политиките на Съюза. Държавите членки следва да положат значително повече усилия за информиране за ценностите и политиките на Съюза.

³³ Що се отнася до Комисията, членовете на Колегиума на комисарите, службата на говорителите и представителствата на Комисията ще запазят важната си роля по отношение на опроверженията, когато в медийни публикации са допуснати грешки.

³⁴ Някои представителства на Комисията са създали адаптирани към местните условия инструменти за опровергаване на дезинформацията — като Les Décodeurs de l'Europe във Франция, UE Vero Falso в Италия, Euromyty.sk в Словакия, конкурс за анимационен филм, който разобличава митовете за ЕС, в Австрия, и анимационна поредица в Румъния.

Действие 5: Комисията и върховният представител, в сътрудничество с държавите членки, ще засилят стратегическата комуникация в съседните на Съюза държави.

СТЪЛБ 3: МОБИЛИЗИРАНЕ НА ЧАСТНИЯ СЕКТОР В БОРБАТА С ДЕЗИНФОРМАЦИЯТА

Онлайн платформите, рекламодателите и рекламната индустрия играят важна роля в борбата с проблема с дезинформацията, тъй като неговите мащаби са пряко свързани със способността на платформите да насочват, разпространяват и разширяват обхвата на дезинформиращи послания на злонамерени лица. Като има предвид, че досега те не са успели да предприемат подходящи действия за справяне с този проблем, през април 2018 г. Комисията ги призова да положат повече усилия. На този фон на 26 септември 2018 г. бе публикуван Кодексът за поведение във връзка с дезинформацията³⁵. Основните онлайн платформи, които подписаха кодекса за поведение, се ангажираха да предприемат конкретни действия преди изборите за Европейски парламент през 2019 г.

Комисията призовава всички подписали кодекса за поведение да изпълняват действията и процедурите, посочени в него, бързо и ефективно на равнище ЕС, като насочат вниманието си към неотложните и свързаните с гарантирането на честността на европейските избори през 2019 г. действия. По-специално, големите онлайн платформи трябва незабавно да i) гарантират контрол над рекламното позициониране и прозрачност на политическата реклама въз основа на ефективни комплексни проверки на самоличността на спонсорите, ii) да закриват фалшиви профили, които се ползват от техните услуги, и iii) да идентифицират автоматизирани профили (ботове) и да ги обозначават съответно. Онлайн платформите трябва да си сътрудничат и с националните аудио-визуални регулатори и с независимите проверители на факти и изследователи, за да откриват и маркират дезинформационни кампании, по-специално по време на избори, както и да допринасят за по-голямата видимост и разпространение на проверена информация.

Комисията, с помощта на Групата на европейските регулатори за аудио-визуални медийни услуги (ERGA)³⁶, ще наблюдава изпълнението на ангажиментите от подписаните кодекса за поведение и редовно ще информира дали и до какво степен отделните платформи изпълняват тези ангажименти. За да се даде възможност за ефективен и широкообхванат мониторинг, до края на тази година платформите ще предоставят на Комисията актуализирана и пълна информация за действията, които са предприели, за да спазят тези свои ангажименти. Комисията ще публикува тази

³⁵ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/code-practice-disinformation>. На 16 октомври първоначално подписаните кодекса предоставиха официалните си регистрации в кодекса, в които показват ангажиментите, към които ще се придържа всеки подписал кодекса, а също и таблица, в която са посочени добрите практики на съответното дружество и основните етапи на цялостното прилагане на кодекса в ЕС. Сред първоначално подписаните кодекса са основните онлайн платформи (Facebook, Google, Youtube, Twitter), доставчици на софтуер (Mozilla), рекламодатели, както и редица търговски асоциации, представляващи онлайн платформи и рекламната индустрия. Кодексът за поведение трябва да доведе до създаване на по-прозрачна, надеждна и отговорна онлайн екосистема и да защитава потребителите от дезинформация.

³⁶ В Групата на европейските регулатори за аудио-визуални медийни услуги (ERGA) влизат всички съответни регулаторни органи във всички държави членки. Тя оказва техническа помощ на Комисията в редица области, свързани с прилагането на директивата, улеснява сътрудничеството между националните регулаторни органи и между националните регулаторни органи и Комисията. В преразгледаната Директива за аудио-визуалните медийни услуги още повече се засилва ролята на тази група, особено по отношение на платформите за споделяне на видеоматериали.

информация през януари 2019 г. От януари 2019 г. платформите трябва също така редовно да предоставят пълна информация, включително като отговорят на конкретни запитвания на Комисията за това как изпълняват ангажиментите си, за да се даде възможност за целенасочен мониторинг на спазването на кодекса преди изборите за Европейски парламент. Тази информация също ще бъде публикувана.

Освен това в Кодекса за поведение е предвидено подписалите го да предоставят пълни отчети след 12 месеца. В тези отчети трябва да са включени подробни данни и информация, за да се даде възможност за цялостна оценка от страна на Комисията. **Въз основа на това Комисията, подпомагана от независими експерти и с помощта на ERGA, ще оцени цялостната ефективност на кодекса за поведение.** Комисията може да поиска помощ и от Европейската аудио-визуална обсерватория.

Комисията отбелязва, че цялостната ефективност на кодекса зависи от възможно най-широкото участие на онлайн платформите и сектора на онлайн рекламата. Поради това тя призовава и други имащи отношение към въпроса заинтересовани страни да се придържат към кодекса.

Действие 6: Комисията ще следи внимателно и постоянно прилагането на кодекса за поведение. Когато е необходимо, и особено във връзка с европейските избори, Комисията ще настоява за неговото бързо и ефективно спазване. Комисията ще извърши обстойна оценка при приключването на първоначалния 12-месечен период на прилагане на кодекса. Ако прилагането и въздействието на кодекса за поведение се окажат незадоволителни, Комисията може да предложи по-нататъшни действия, включително действия с регулаторен характер.

СТЪЛБ 4: ЗАСИЛВАНЕ НА ОСВЕДОМЕНОСТТА И УСТОЙЧИВОСТТА НА ОБЩЕСТВОТО

Подобряването на обществената осведоменост е много важно с оглед на повишаването на устойчивостта на обществото на заплахата от дезинформация. Отправната точка е по-доброто разбиране на източниците на дезинформация, на намеренията, инструментите и целите, които стоят зад нея, но също така и на нашата уязвимост. Една надеждна научна методология би помогнала за идентифицирането на основните уязвими места в държавите членки³⁷. Много е важно да се разбере как и защо гражданите, а понякога дори цели общности, биват привлечени от дезинформационните послания и да се намери комплексен отговор на този феномен.

Изграждането на устойчивост включва също специализирано обучение, публични конференции и дебати, а също и други форми на обмяна на опит за медиите, както и предоставяне на възможности на всички сектори на обществото и, по-специално, повишаване на медийната грамотност на гражданите, за да знаят как да откриват и отхвърлят дезинформацията.

³⁷ Този въпрос може да бъде проучен по-задълбочено в рамките на дейността на мониторинга на медийния плурализъм — проект, съфинансиран от Европейския съюз и изпълняван от Центъра за плурализъм и свобода на медиите във Флоренция.

Един комплексен отговор на дезинформацията изисква активното участие на гражданското общество. **В съобщението и препоръката³⁸, които са част от набора от мерки за гарантиране на свободни и честни европейски избори (пакет от мерки за изборите) се призовават държавите членки да работят заедно с медии, онлайн платформи, доставчици на информационни технологии и други по дейности за повишаване на осведомеността, за да се повиши прозрачността на изборите и да се изгради доверие в електоралните процеси.** В навечерието на европейските избори са необходими активно участие и последващи мерки на държавите членки в този контекст.

Независимите проверители на факти и изследователите играят ключова роля за по-доброто разбиране на структурите, които поддържат дезинформацията, и на механизмите, които определят как тя се разпространява онлайн. Освен това чрез своите дейности те повишават осведомеността за различни видове заплахи от дезинформация и могат да допринесат за смекчаване на тяхното негативно въздействие. Необходимо е да се укрепи техният капацитет да откриват и разобличават заплахи от дезинформация и да се улесни трансграничното сътрудничество. Въз основа на действията, посочени в Съобщението от април, е необходимо да се разширят националните мултидисциплинарни екипи от независими проверители на факти и научни изследователи с конкретни познания за местната информационна среда. Това изисква подкрепата и сътрудничеството на държавите членки, за да се улесни работата на Европейската мрежа на проверителите на факти, при пълно съблюдаване на независимостта на проверката на факти и на изследователската дейност. В рамките на програмата Механизъм за свързване на Европа³⁹ Комисията ще финансира създаване на цифрова платформа, чрез която ще си сътрудничат независимите национални мултидисциплинарни екипи.

За да се повишат обществената осведоменост и устойчивостта на обществото, Комисията ще засили ангажираността и настоящите си дейности по отношение на медийната грамотност, за да се даде възможност на гражданите на Съюза по-ефективно да откриват дезинформацията и да вземат мерки във връзка с нея⁴⁰. Държавите членки трябва бързо да приложат разпоредбата на преразгледаната Директива за аудио-визуалните медийни услуги, която изисква от тях да насърчават и развиват умения в областта на медийната грамотност⁴¹.

В предложението си за програмата „Хоризонт Европа“⁴² Комисията предложи финансиране за разработването на нови инструменти с цел по-добро разбиране и по-ефективна борба с дезинформацията онлайн. Комисията също така ще подкрепя, когато е уместно, информационни кампании за повишаване на осведомеността на потребителите за най-новите технологии (например дълбинни фалшификати).

³⁸ Вж. Препоръка на Комисията относно мрежите за изборно сътрудничество, онлайн прозрачността, защитата срещу кибернетични инциденти и борбата срещу кампаниите за дезинформация в контекста на изборите за Европейски парламент С(2018) 5949.

³⁹ Регламент (ЕС) № 1316/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 11 декември 2013 г. за създаване на Механизъм за свързване на Европа, за изменение на Регламент (ЕС) № 913/2010 и за отмяна на регламенти (ЕО) № 680/2007 и (ЕО) № 67/2010.

⁴⁰ Подобни дейности ще включват онлайн библиотека на Съюза за медийна грамотност и учебен център, както и други инструменти в областта на медийната грамотност.

⁴¹ Член 33 от преразгледаната Директива за аудио-визуалните медийни услуги.

⁴² COM(2018) 435.

Работата на независимите медии е от централно значение за функционирането на демократичното общество. Поради това Комисията⁴³ ще продължи да подкрепя независими медии и разследващи журналисти, тъй като те допринасят за разобличаването на дезинформацията. Освен това Комисията ще продължи да изпълнява специални програми за подкрепа на медиите, включително финансова, и за повишаване на журналистическия професионализъм, в съседните на ЕС държави⁴⁴.

Действие 7: Специално с оглед на европейските избори през 2019 г., но и в по-дългосрочен план, Комисията и върховният представител, в сътрудничество с държавите членки, ще организират целенасочени кампании за обществеността и обучения за медиите и лицата, които формират общественото мнение в Съюза и съседните на него страни, за да се повиши осведомеността за отрицателните последици от дезинформацията. Ще продължат усилията в подкрепа на дейността на независимите медии и качествената журналистика, както и изследванията в областта на дезинформацията, за да се даде комплексен отговор на това явление.

Действие 8: Държавите членки, в сътрудничество с Комисията, ще подкрепят създаването на екипи от мултидисциплинарни независими проверители на факти и изследователи със специални познания за местната информационна среда, за да откриват и разобличават дезинформационни кампании в различни социални мрежи и цифрови медии.

Действие 9: В рамките на седмицата на медийната грамотност през март 2019 г., съвместно с държавите членки, Комисията ще подкрепи трансграничното сътрудничество между работещите в сферата на медийната грамотност, както и пускането в действие на практически инструменти за насърчаване на медийната грамотност на обществеността. Държавите членки трябва бързо да приложат разпоредбите на преразгледаната Директива за аудио-визуалните медийни услуги, отнасящи се до медийната грамотност.

Действие 10: С оглед на предстоящите през 2019 г. европейски избори държавите членки трябва да осигурят ефективни последващи действия във връзка с пакета от мерки за изборите, и по-специално с препоръката. Комисията ще следи внимателно как се изпълнява пакетът и, когато е уместно, ще предоставя необходимата помощ и съвети.

4. ЗАКЛЮЧЕНИЯ

Дезинформацията е голямо предизвикателство за европейските демокрации и общества. Съюзът трябва да реагира на това предизвикателство, оставайки същевременно верен на европейските ценности и свободи. Дезинформацията подкопава

⁴³ Ако програмата „Творческа Европа“ бъде приета, тя ще допринесе за укрепването на европейския сектор на новинарските медии, за разнообразието и плурализма на журналистическото съдържание и за критичния подход към медийното съдържание чрез медийна грамотност (COM (2018) 438).

⁴⁴ Комисията финансира проекта openmediahub, за да: i) придобият журналистите в съседните на ЕС държави уменията, необходими за независимо и обективно информирание; ii) се подобрят уменията на редакторите и iii) да се укрепи мрежата от медийни професионалисти и журналисти в съседните на ЕС държави. Що се отнася до Западните Балкани, Комисията предоставя финансова подкрепа за създаване на мрежа от журналистически асоциации, изграждане на доверие в медиите и укрепване на съдебните системи, за да защитават свободата на изразяване. В тази област Комисията също така подкрепя обществени медии, нови независими онлайн медии, както и повишаването на качеството и професионализма в журналистиката.

доверието на гражданите в демокрацията и демократичните институции. Тя също така допринася за поляризацията на обществените виждания и се намесва в демократичните процеси на вземане на решения. Дезинформацията може да бъде използвана и за подкопаване на европейския проект. Това може да има значителни негативни последици за обществото в Съюза, особено в навечерието на изборите за Европейски парламент през 2019 г.

Необходими са силна ангажираност и бързи действия, за да се предпази демократичният процес и доверието на гражданите в обществените институции както на национално равнище, така и на равнище ЕС. В настоящия план за действие са посочени важни действия за борба с дезинформацията чрез координиран подход на институциите на Съюза и държавите членки. В него са набелязани и мерки, които трябва да бъдат предприети с предимство от различни субекти преди изборите за Европейски парламент през 2019 г. Държавите членки трябва да бъдат по-солидарни и да защитават Съюза от хибридни атаки, включително атаки с помощта на дезинформация.

Същевременно, и в дългосрочен план, целта е Съюзът и съседните му държави да станат по-устойчиви на дезинформация. Това изисква постоянни и упорити усилия в подкрепа на образованието и медийната грамотност, журналистиката, проверителите на факти, изследователите и гражданското общество като цяло.

Затова Комисията и върховният представител:

- припомнят, че са необходими съвместни действия на всички заинтересовани институционални субекти, както и на частния сектор, по-специално онлайн платформите, и на гражданското общество като цяло, за да се борим ефективно с всички различни аспекти на свързаната с дезинформацията заплаха;
- призовават Европейския съвет да подкрепи настоящия план за действие;
- призовават държавите членки да си сътрудничат при изпълнението на действията, определени в плана за действие;
- призовават всички имащи отношение към въпроса субекти да изпълняват с предимство онези действия, които са неотложни и имат отношение към подготовката на предстоящите европейски избори през май 2019 г.