



Strasburgo, 12.12.2023  
COM(2023) 630 final

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO,  
AL CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E  
AL COMITATO DELLE REGIONI**

**sulla difesa della democrazia**

## 1. INTRODUZIONE

La democrazia, lo Stato di diritto e i diritti fondamentali sono valori fondanti dell'Unione europea<sup>1</sup>, alla base di tutti i risultati ottenuti dall'UE nel promuovere la pace, la prosperità, la competitività economica, la coesione sociale e la stabilità in tutto il continente e nel mondo<sup>2</sup>. L'essenza della democrazia risiede nella possibilità per i cittadini di esprimere liberamente le loro opinioni e partecipare alla vita democratica, scegliere i propri rappresentanti politici e avere voce in capitolo sul proprio futuro. I cittadini dovrebbero essere in grado di formare le proprie opinioni in uno spazio pubblico nel quale sia possibile esprimere pareri diversi e si abbia il diritto di dissentire e di cambiare i governi attraverso le elezioni senza subire ingerenze, siano esse nazionali o estere. Grazie al patrimonio delle elezioni a livello locale, regionale, nazionale ed europeo, l'UE e i suoi Stati membri rappresentano una delle più profonde esperienze democratiche al mondo. La democrazia europea e i diritti e le libertà ad essa associati sono al centro delle nostre società aperte e trasparenti.

La democrazia però ha anche le sue sfide e i suoi nemici. I regimi autoritari la vedono come una minaccia, al proprio interno o all'estero, con il risultato che alcuni di questi regimi hanno adottato una politica consapevole intesa a compromettere il processo democratico nell'UE. L'obiettivo è minare le istituzioni democratiche, fare pressione sui media e ridurre lo spazio per la società civile, con iniziative che vanno dai tentativi di sfruttare le divisioni sociali e instillare sfiducia e disincanto nei confronti delle istituzioni consolidate, all'indebolimento della voce democratica dei cittadini e della società civile<sup>3</sup> e ad attività di manipolazione delle informazioni e di disinformazione, nonché interventi diretti di distorsione delle campagne elettorali<sup>4</sup>. L'esperienza recente dimostra la rapidità con la quale chi desidera fomentare l'odio nella nostra società sia in grado di cogliere nuove opportunità, e la necessità per l'UE di essere all'avanguardia nel contrastare simili forze distruttive<sup>5</sup>.

Le ingerenze da fonti esterne all'UE nel nostro processo democratico, anche con l'uso di intermediari (*proxy*), richiamano una crescente attenzione politica a livello nazionale e nelle istituzioni dell'UE. La Commissione condivide molte delle preoccupazioni espresse dal Parlamento europeo<sup>6</sup>, anche riguardo alla necessità di una strategia coordinata dell'UE contro le ingerenze straniere e la manipolazione delle informazioni<sup>7</sup>. Le elezioni libere e regolari sono una pietra miliare dei paesi democratici, e processi elettorali indipendenti e trasparenti sono necessari per promuovere un ambiente elettorale competitivo e garantire la fiducia dei cittadini nell'integrità delle elezioni e del relativo esito. Sono sempre più evidenti i casi di legislatori vittime di attacchi informatici prima delle elezioni, attività nascoste di lobbying tramite *proxy*,

---

<sup>1</sup> Articolo 2 TUE.

<sup>2</sup> Articoli 8 e 21 TUE.

<sup>3</sup> Si fa spesso riferimento alle organizzazioni della società civile come a strutture non statali, senza scopo di lucro, imparziali e non violente, grazie alle quali le persone si organizzano per perseguire obiettivi e ideali condivisi. Attive in ambito locale, nazionale, regionale e internazionale, comprendono le organizzazioni urbane e rurali, formali e informali.

<sup>4</sup> Le principali tendenze individuate sono i tentativi di minare la fiducia nelle istituzioni democratiche e nella democrazia rappresentativa o l'attaccamento nei loro confronti, i tentativi di eliminare il bilanciamento dei poteri nel sistema democratico, la destabilizzazione delle campagne elettorali, le pressioni sui media indipendenti e lo spazio civico nonché l'uso illegale di spyware nei confronti di attori democratici.

<sup>5</sup> COM(2023) 772 final.

<sup>6</sup> Il 1° giugno 2023 il Parlamento europeo ha adottato una risoluzione sulle ingerenze straniere in tutti i processi democratici nell'Unione europea, inclusa la disinformazione ([2022/2075\(INI\)](#)).

<sup>7</sup> Cfr.: [Risposta della Commissione alla risoluzione del Parlamento europeo sulle ingerenze straniere in tutti i processi democratici nell'Unione europea, inclusa la disinformazione](#) (non disponibile in IT).

false ricerche pubblicate per mascherare violazioni dei diritti umani e siti web che fingono di essere piattaforme mediatiche indipendenti mentre agevolano occultamente campagne di ingerenza politica. La guerra di aggressione della Russia nei confronti dell'Ucraina, che è anche una guerra alla democrazia e a tutti i valori sostenuti dall'UE, ha ulteriormente intensificato il rischio di ingerenze esterne. Da una recente indagine Eurobarometro emerge che l'81 % degli intervistati nell'UE ritiene che l'ingerenza straniera nei nostri sistemi democratici sia un problema grave che deve essere affrontato<sup>8</sup>.

L'UE ha riconosciuto in misura crescente la necessità di azioni proattive per salvaguardare la democrazia, rafforzare lo Stato di diritto e proteggere i diritti e le libertà fondamentali. **Il lavoro sulle misure proposte dalla Commissione nel 2020 nel piano d'azione per la democrazia europea<sup>9</sup> è a buon punto** e contribuisce a rafforzare la resilienza democratica promuovendo l'integrità delle elezioni, tutelando la libertà e il pluralismo dei media e rafforzando la lotta contro la disinformazione, la manipolazione delle informazioni e le ingerenze da parte di attori stranieri. La presente comunicazione descrive il lavoro svolto su tutti questi fronti dalla Commissione, in stretta collaborazione con l'Alto rappresentante, mediante una legislazione fondamentale e altre iniziative politiche, promuovendo la resilienza sociale dall'interno e la partecipazione diretta dei cittadini<sup>10</sup>.

Nel contempo l'UE ha risposto in diversi modi ai vari rischi di ingerenza straniera, affrontando tra l'altro i **rischi concernenti la sicurezza economica**, dovuti al coinvolgimento nel mercato interno di attori collegati a paesi terzi non motivato principalmente da logiche di mercato. Tra le misure si annoverano la proposta di un nuovo strumento inteso a contrastare la coercizione economica da parte di paesi terzi<sup>11</sup>, norme sul controllo degli investimenti esteri diretti quando potrebbe essere a rischio la sicurezza o l'ordine pubblico<sup>12</sup>, nonché misure in materia di cibersicurezza<sup>13</sup>, sicurezza della ricerca<sup>14</sup> e contrasto alle minacce ibride<sup>15</sup>. In circostanze particolarmente gravi, per rispondere a minacce o al rischio di minacce per gli interessi fondamentali dell'Unione e gli obiettivi della politica estera e di sicurezza comune, l'UE ha imposto misure restrittive nel quadro di regimi sanzionatori dell'UE<sup>16</sup>.

**La presente comunicazione introduce il pacchetto per la difesa della democrazia annunciato nel discorso sullo stato dell'Unione 2022.** Il pacchetto è incentrato su una proposta legislativa intesa a rafforzare la trasparenza e la responsabilità democratica facendo luce su influenze straniere occulte, nonché a migliorare il funzionamento del mercato interno attraverso norme comuni per le attività di rappresentanza di interessi svolte per conto di paesi terzi. La proposta è stata elaborata a seguito di un'ampia consultazione dell'opinione pubblica e dei portatori di interessi e di una valutazione d'impatto completa.

---

<sup>8</sup> [Flash Eurobarometro 528](#) (2023) su "Cittadini e democrazia".

<sup>9</sup> COM(2020) 790.

<sup>10</sup> COM(2022) 404.

<sup>11</sup> COM(2021) 775 final. L'obiettivo di tale strumento giuridico è dissuadere i paesi terzi dal limitare o minacciare di restringere gli scambi o gli investimenti per provocare cambiamenti nelle politiche dell'UE in ambiti quali la politica fiscale, la sicurezza alimentare o i cambiamenti climatici.

<sup>12</sup> [Regolamento \(UE\) 2019/452](#) del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 marzo 2019, che istituisce un quadro per il controllo degli investimenti esteri diretti nell'Unione.

<sup>13</sup> [La strategia per la cibersicurezza](#) Plasmare il futuro digitale dell'Europa (europa.eu).

<sup>14</sup> [Un approccio UE per rafforzare la sicurezza economica](#) (europa.eu).

<sup>15</sup> JOIN(2018) 16 final, strategia dell'UE 2020 per l'Unione della sicurezza. Conclusioni del Consiglio su un quadro per una risposta coordinata dell'UE alle campagne ibride (giugno 2022).

<sup>16</sup> Cfr. ad esempio le restrizioni relative ai media nel regolamento (UE) 2022/350 del Consiglio, del 1° marzo 2022, che modifica il regolamento (UE) n. 833/2014 concernente misure restrittive in considerazione delle azioni della Russia che destabilizzano la situazione in Ucraina.

Le imminenti elezioni europee saranno un banco di prova cruciale per la resilienza dei nostri processi democratici. Il pacchetto comprende una raccomandazione mirata a promuovere elezioni libere, regolari e resilienti, proteggendole da attacchi informatici e altri tentativi di falsare o manipolare il nostro contesto democratico ed elettorale.

La Commissione inoltre collabora con gli Stati membri per promuovere e proteggere uno spazio civico che offra a una società civile attiva e indipendente e ai cittadini le condizioni e gli strumenti che consentano una maggiore partecipazione. Ciò può contribuire a rendere più resilienti le nostre democrazie facendo leva su investimenti già effettuati e sull'utilizzo di nuovi canali, promossi dalla Conferenza sul futuro dell'Europa e dal relativo seguito<sup>17</sup>, che favoriscono la partecipazione dei cittadini nella sfera pubblica. Una raccomandazione dedicata indica le modalità per promuovere il coinvolgimento e l'effettiva partecipazione dei cittadini e delle organizzazioni della società civile ai processi di elaborazione delle politiche pubbliche.

Il pacchetto per la difesa della democrazia rientra in una serie di **iniziative che rappresentano un approccio proattivo alla difesa dei valori dell'UE**. Dal 2020 la Commissione esamina la situazione negli Stati membri nelle sue relazioni annuali sullo Stato di diritto. Le iniziative in materia di lotta alla corruzione<sup>18</sup> ed etica<sup>19</sup> presentate all'inizio del 2023 sono intese anche a proteggere la democrazia dall'effetto corrosivo della corruzione, anche da parte di attori stranieri. La recente comunicazione congiunta sulla lotta all'odio<sup>20</sup> mira a intensificare l'azione dell'UE contro l'odio e a promuovere un'Europa inclusiva, diversificata e democratica. Le strategie attuate dalla Commissione per combattere la discriminazione promuovono anche le pari opportunità ai fini della partecipazione e del coinvolgimento inclusivi<sup>21</sup>. La relazione annuale 2022 sull'applicazione della Carta dei diritti fondamentali<sup>22</sup> era incentrata sullo spazio civico e sul ruolo di quest'ultimo nella protezione e promozione dei diritti fondamentali. Il fatto di mettere le persone e i loro diritti al centro della trasformazione digitale è anche un principio fondamentale dell'approccio dell'UE alla digitalizzazione e al progresso tecnologico<sup>23</sup>. Tale approccio è anche al centro della politica di allargamento dell'UE e guida l'operato dell'UE a livello mondiale per sostenere e promuovere la democrazia e i valori universali dei diritti umani e dello Stato di diritto, in linea con il piano d'azione dell'UE per i diritti umani e la democrazia (2020-2024)<sup>24</sup>. In tutte le sue azioni l'UE si impegna a dialogare con organizzazioni che rispettano i valori democratici e i diritti fondamentali, sanciti nell'articolo 2 TUE e nella Carta.

---

<sup>17</sup> La stessa Conferenza sul futuro dell'Europa è stata una dichiarazione coraggiosa delle istituzioni europee sulla democrazia deliberativa: una consultazione ampia e approfondita a livello locale con i cittadini, anche tramite i panel europei di cittadini fortemente innovativi e selezionati in modo casuale, e la sessione plenaria della Conferenza, che ha riaffermato il desiderio dei cittadini di disporre di uno spazio civico europeo attivo che possa apportare valore aggiunto alla nostra democrazia rappresentativa e amplifichi il ruolo che la società civile può assumere nel farsi parte attiva nella nostra democrazia. Cfr. anche la comunicazione di follow-up della Commissione COM(2022) 404 final.

<sup>18</sup> Comunicazione sulla lotta contro la corruzione, JOIN(2023) 12 final, con le proposte di accompagnamento COM(2023) 234, HR(2023) 108 e JOIN(2023) 13.

<sup>19</sup> Comunicazione su una proposta per un organismo etico interistituzionale (COM(2023) 311 final).

<sup>20</sup> Comunicazione al Parlamento europeo e al Consiglio *"Nessuno spazio per l'odio in un'Europa che, unita, lo ripudia"* COM(2023) 772 final.

<sup>21</sup> La strategia per la parità di genere 2020-2025, il piano d'azione dell'UE contro il razzismo 2020-2025, il quadro strategico dell'UE per l'uguaglianza, l'inclusione e la partecipazione dei Rom per il periodo 2020-2030, la strategia per l'uguaglianza LGBTIQ e la strategia per i diritti delle persone con disabilità 2021-2030.

<sup>22</sup> Uno spazio civico prospero per la difesa dei diritti fondamentali nell'UE (COM(2022) 716 final).

<sup>23</sup> Cfr. [Dichiarazione europea sui diritti e i principi digitali](#).

<sup>24</sup> [Piano d'azione dell'UE per i diritti umani e la democrazia 2020-2024](#) (non disponibile in IT).

## 2. GARANTIRE LA TRASPARENZA DELLA RAPPRESENTANZA DI INTERESSI STRANIERI NELLA SFERA DEMOCRATICA DELL'UE ATTRAVERSO REQUISITI ARMONIZZATI

L'UE è aperta al mondo e dialoga attivamente con i partner di tutto il pianeta. Gli scambi trasparenti e aperti tra paesi e culture e l'accesso alle informazioni sono parte della nostra identità e reciprocamente vantaggiosi a tutti i livelli. Governi, autorità pubbliche e attori politici all'esterno dell'UE hanno la possibilità di presentare le proprie opinioni e di far sì che queste siano rispecchiate nel dibattito democratico e influenzino le politiche su varie questioni. Se a tale scopo si avvalgono di soggetti che rappresentano i loro interessi, la legittimità di tale rappresentanza di interessi dipende dalla sua trasparenza e responsabilità.

Cresce tuttavia nell'UE la preoccupazione che l'apertura delle nostre società possa essere sfruttata: **l'ingerenza di governi stranieri** che tentano di manipolare l'opinione pubblica e distorcere il dibattito democratico rappresenta una minaccia per le democrazie dell'UE<sup>25</sup>. Questo rischio è aggravato dalla presenza di un panorama dinamico delle minacce, in cui i governi di paesi terzi possono utilizzare le risorse pubbliche per attuare campagne di influenza ad ampio raggio e costanti<sup>26</sup>, talvolta in maniera occulta, e promuovere i propri interessi politici e geopolitici a spese degli elettorati nazionali. Poiché i dati confrontabili su questo fenomeno nell'UE sono scarsi, la responsabilità e il controllo sono limitati. Quello di instillare i principi di trasparenza e apertura nella rappresentanza di interessi stranieri è il modo migliore di proteggere l'integrità del nostro spazio democratico e impedire ingerenze straniere<sup>27</sup>. Più in generale, un sistema politico e istituzionale basato sull'integrità, sulla trasparenza e sulla responsabilità nella vita pubblica è la migliore garanzia contro la corruzione<sup>28</sup>, e gli organismi pubblici dovrebbero perseguire i massimi standard di trasparenza, facendone una componente importante di attività più ampie di contrasto alla corruzione.

Accanto ai canali e ai processi diplomatici formali<sup>29</sup>, i governi dei paesi terzi si avvalgono in misura crescente di attività di rappresentanza di interessi per promuovere i propri obiettivi politici. Attualmente gli Stati membri regolamentano in modi diversi, e in misura diversa, le prescrizioni in materia di trasparenza e informazione per le attività di rappresentanza di interessi. Per alcune legislazioni nazionali la registrazione è obbligatoria, mentre altre si basano sull'autoregolamentazione. In sostanza, le norme possono variare, ad esempio in termini di tipi di attività e soggetti gravati da obblighi. Poiché la rappresentanza di interessi è sempre più un'attività transfrontaliera, occorre una **risposta a livello dell'UE al fine di prevenire l'insorgenza di ulteriori ostacoli nel mercato interno** e il rischio di un mosaico di panorami normativi. La frammentazione impone costi aggiuntivi e crea incertezza giuridica, con gli operatori costretti a investire in fasi di conformità distinte e ad adeguarsi alle varie prescrizioni delle diverse giurisdizioni dell'UE. In assenza di un'azione a livello di UE, gli Stati membri

---

<sup>25</sup> Nel [Flash Eurobarometro 522 \(non disponibile in IT\)](#) (2023) sulla "Democrazia", il 43 % degli europei ha indicato, tra le minacce più gravi per la democrazia, la propaganda e/o le informazioni false o fuorvianti da una fonte straniera non democratica, nonché le ingerenze straniere occulte nella politica e nell'economia del proprio paese.

<sup>26</sup> La stima degli importi effettivamente spesi da paesi terzi negli Stati membri e in tutta l'UE per interferire nei processi democratici è resa difficile dalla natura di queste attività, che per definizione sono occulte. Un quadro più chiaro degli importi spesi da paesi terzi per rappresentare i propri interessi nell'UE dovrebbe essere disponibile con l'attuazione della proposta di direttiva.

<sup>27</sup> [Flash Eurobarometro 528](#) (2023) su "Cittadinanza e democrazia" (non disponibile in IT).

<sup>28</sup> COM(2023) 800 final.

<sup>29</sup> OCSE (2021) *Lobbying in the 21<sup>st</sup> Century*, ove si dimostra che la crescente complessità dei processi interni di elaborazione delle politiche e dei negoziati a livello internazionale confonde i confini tra lobbismo e diplomazia.

affrontano unilateralmente i rischi e le minacce individuati<sup>30</sup>, minando il mercato interno e facilitando i tentativi dei paesi terzi di sfruttare a proprio vantaggio le norme divergenti quando cercano di influenzare in modo occulto il nostro processo democratico.

La Commissione presenta dunque **una proposta mirata a un approccio armonizzato per eliminare gli ostacoli nel mercato interno** e dotare l'UE di strumenti per la trasparenza che le consentiranno di difendere la democrazia, restare una società aperta e proteggere i diritti fondamentali, in particolare la libertà di espressione e l'accesso all'informazione. La proposta mira a garantire un **elevato livello comune di trasparenza e responsabilità democratica** in tutta l'UE in relazione a campagne di lobbying fornite come servizio, nonché attività analoghe esercitate da soggetti per conto del governo di un paese terzo nel tentativo di influenzare l'elaborazione, la formulazione o l'attuazione di politiche o legislazioni pubbliche, o dei processi decisionali pubblici. Nel medio periodo contribuirà anche a migliorare la comprensione e la sensibilizzazione del pubblico in merito all'entità, alle tendenze e agli attori coinvolti in tali attività, consentendo ai cittadini e alle autorità pubbliche dell'UE di comprenderne le motivazioni e di capire quali paesi terzi investono per influenzare il dibattito democratico e i processi decisionali nell'UE.

La proposta della Commissione è intesa a **rafforzare l'integrità e l'apertura del dibattito pubblico** garantendo che i tentativi dei paesi terzi di influenzare i processi democratici dell'UE per mezzo di intermediari siano attuati in maniera trasparente. La libertà di espressione e di associazione, nonché la libertà accademica e di ricerca scientifica, sono fondamentali per il dibattito democratico e non dovrebbero essere interessate in misura significativa dai previsti obblighi di trasparenza limitati e proporzionati. Spetta ai prestatori dei servizi decidere quali servizi intendono offrire. I finanziamenti erogati a organizzazioni della società civile o ad altri da un governo di un paese terzo che non sono connessi ad attività di rappresentanza di interessi non sarebbero soggetti alle prescrizioni. La proposta comprende anche garanzie generali per assicurare che le entità soggette agli obblighi di trasparenza non siano stigmatizzate, né subiscano conseguenze per il semplice fatto di essere registrate<sup>31</sup>.

La direttiva proposta<sup>32</sup> è incentrata sulle **attività di rappresentanza di interessi**, ossia attività svolte con l'obiettivo di influenzare i processi democratici, di natura economica ed esercitate per conto di paesi terzi. La direttiva si applicherebbe a tutti i soggetti che svolgono attività mirate a influenzare l'elaborazione, la formulazione o l'attuazione di politiche o disposizioni legislative, o processi decisionali pubblici nell'UE. Potrebbe trattarsi di società di lobbying e di pubbliche relazioni, *think tanks*, organizzazioni della società civile, istituti di ricerca privati e pubblici che offrono servizi di ricerca, nonché consulenti e lobbisti interni, che operano per conto di paesi terzi con l'obiettivo di influenzare la vita pubblica e il processo democratico nell'UE<sup>33</sup>. In questi casi, il fatto che dietro l'attività ci sia un governo straniero dev'essere trasparente. La proposta esclude espressamente attività quali la rappresentanza diplomatica o legale in un processo<sup>34</sup>.

---

<sup>30</sup> Alcuni Stati membri stanno valutando di introdurre diversi tipi di norme nazionali. Cfr. SWD(2023) 661.

<sup>31</sup> La direttiva proposta riguarderebbe tutte le attività di rappresentanza di interessi per conto di paesi terzi, a prescindere dal soggetto interessato. L'inserimento nel registro non dovrebbe pertanto comportare etichette negative né dubbi sulla credibilità o sulla legittimità del soggetto interessato, riducendo così notevolmente il rischio di stigmatizzazione.

<sup>32</sup> COM(2023) 637.

<sup>33</sup> La prestazione di servizi mediatici sarebbe esclusa dall'ambito di applicazione della direttiva proposta, mentre vi rientrerebbero le attività di rappresentanza di interessi svolte per conto di soggetti di paesi terzi da parte di fornitori di servizi mediatici.

<sup>34</sup> Fatte salve le misure restrittive imposte a norma di un regime sanzionatorio dell'UE.

La direttiva si applicherebbe in maniera equa e non discriminatoria, con formalità amministrative minime, prevedendo **requisiti di registrazione obbligatori ma limitati e proporzionati** per i soggetti rientranti nel suo ambito di applicazione. Agli Stati membri sarebbe richiesto di istituire registri nazionali, o adattare quelli esistenti, per garantire la trasparenza delle attività di rappresentanza di interessi. È opportuno che i requisiti di accesso a tali registri siano semplici e chiari onde agevolare la registrazione e l'applicazione delle norme. **Al fine di limitare l'onere amministrativo**, gli Stati membri sarebbero invitati a garantire che i soggetti tenuti a registrarsi possano riutilizzare i dati già indicati in altri registri nazionali (principio "una tantum"), ove possibile. Le informazioni sugli obblighi di registrazione e sulle formalità stabilite dalla direttiva dovrebbero essere disponibili tramite lo sportello digitale unico<sup>35</sup>, che offre un punto di contatto unico per le informazioni a imprese e cittadini in merito a norme e procedure nel mercato unico<sup>36</sup>. Gli elementi principali dei dati registrati sarebbero accessibili al pubblico, consentendo la **trasparenza e un maggior controllo pubblico**, nel pieno rispetto delle norme UE in materia di protezione dei dati<sup>37</sup>.

In linea con la giurisprudenza della Corte di giustizia<sup>38</sup> e gli orientamenti della commissione di Venezia del Consiglio d'Europa<sup>39</sup>, nella direttiva sarebbero anche **incluse garanzie** intese a evitare che gli obblighi di registrazione siano utilizzati impropriamente per limitare diritti e libertà fondamentali quali la libertà di espressione o di associazione, la libertà accademica o artistica, o per limitare indebitamente lo spazio civico. In primo luogo, **le autorità di controllo indipendenti** sarebbero autorizzate a chiedere dati parziali solo in casi debitamente giustificati e in misura proporzionata. L'autorità di controllo dovrebbe disporre di poteri chiaramente definiti e circoscritti ed essere competente per attività di supervisione ed esecutive, anche per garantire che la registrazione non comporti conseguenze negative. In secondo luogo, **le sanzioni amministrative in caso di inadempienza dovrebbero essere proporzionate, soggette a controllo giurisdizionale e a mezzi di ricorso effettivi**, onde evitare potenziali effetti deterrenti. La proposta prevede anche un quadro di cooperazione per lo scambio di informazioni tra le autorità di controllo.

**La piena armonizzazione** per le questioni rientranti nell'ambito di applicazione della direttiva proposta impedirebbe agli Stati membri di mantenere o introdurre obblighi supplementari nel quadro delle norme armonizzate, limitando ulteriormente il rischio di norme e pratiche nazionali divergenti e potenzialmente sproporzionate e repressive<sup>40</sup>. Contemporaneamente, nel rispetto del principio di sussidiarietà, gli Stati membri sarebbero liberi di stabilire norme in ambiti esclusi dalla direttiva, ad esempio norme sui contatti tra i propri funzionari pubblici e rappresentanti di interessi.

---

<sup>35</sup> Istituito a norma del regolamento (UE) 2018/1724.

<sup>36</sup> Per limitare ulteriormente l'onere amministrativo, la cooperazione amministrativa e gli scambi di informazioni tra le autorità nazionali, le autorità di controllo e la Commissione dovrebbero avvenire tramite il sistema di informazione sul mercato interno (IMI) istituito a norma del regolamento (UE) n. 1024/2012 relativo alla cooperazione amministrativa tra le autorità competenti dei paesi dell'UE nei relativi settori del mercato interno. Nel pacchetto è compresa anche una revisione mirata di tale regolamento.

<sup>37</sup> I soggetti registrati possono chiedere che la totalità o una parte delle informazioni fornite non siano rese accessibili al pubblico, in presenza di interessi prevalenti che giustificano l'astensione dalla pubblicazione, comprese considerazioni relative a diritti fondamentali, laddove ad esempio la pubblicazione di tali informazioni metta in pericolo il soggetto o i suoi dipendenti o partner.

<sup>38</sup> Sentenza del 18 giugno 2020, *Commissione/Ungheria (Trasparenza associativa)*, C-78/18, EU:C:2020:476.

<sup>39</sup> Relazione della Commissione di Venezia sul finanziamento delle associazioni (CDL-AD(2019)002).

<sup>40</sup> A titolo di esempio, agli Stati membri sarebbe impedito di chiedere ai soggetti rientranti nell'ambito di applicazione dell'iniziativa di registrarsi come "organizzazioni che ricevono sostegno dall'estero" o di indicare nel rispettivo sito internet e nelle rispettive pubblicazioni e altri materiali stampati il fatto di essere organizzazioni che ricevono sostegno dall'estero.

La proposta costituirebbe un primo passo importante per affrontare la questione delle ingerenze straniere sulla base di un quadro che consentirà di armonizzare gli obblighi di trasparenza nel mercato interno e ottenere una panoramica degli interessi dei paesi terzi rappresentati nell'UE. Si tratta di una risposta mirata e proporzionata alle attuali preoccupazioni. La sua attuazione e in particolare l'efficacia e la proporzionalità delle norme dovrebbero essere costantemente esaminate, con una valutazione tempestiva dell'eventuale necessità di revisioni o ulteriori misure, anche per quanto concerne l'ambito di applicazione<sup>41</sup>, e una riflessione sulla possibilità di creare un portale a livello dell'Unione per collegare i registri nazionali. Parallelamente la Commissione continuerà a monitorare e sostenere le riforme negli Stati membri al fine di garantire la trasparenza dell'attività di lobbying. Le relazioni sullo Stato di diritto riconoscono che si tratta di un elemento fondamentale per promuovere l'integrità, la trasparenza e la responsabilità nella vita pubblica<sup>42</sup>. La Commissione intende anche organizzare incontri regolari tra gruppi di portatori di interessi per fare il punto sull'applicazione delle norme.

A livello dell'UE, il **registro UE per la trasparenza**<sup>43</sup> riguarda le attività svolte da rappresentanti di interessi con l'obiettivo di influenzare la formulazione o l'attuazione di politiche o disposizioni legislative, o i processi decisionali delle istituzioni dell'UE. I cittadini e i gruppi d'interesse possono utilizzarlo per considerare la potenziale influenza di rappresentanti di interessi nei confronti dei responsabili politici, promuovendo così una rappresentanza etica e trasparente degli interessi. È corredato di un **codice di condotta**, nonché di misure per la trasparenza interna nelle istituzioni dell'UE, concernenti riunioni e altre interazioni con lobbisti<sup>44</sup>. Benché il suo ambito di applicazione sia diverso da quello della direttiva proposta<sup>45</sup>, il registro UE per la trasparenza copre già le attività di influenza estera svolte da soggetti stranieri privi di status diplomatico o soggetti che tentano di influenzare le istituzioni dell'UE per conto di paesi terzi<sup>46</sup>. Una volta chiarito l'esito delle discussioni tra il Parlamento europeo e il Consiglio sulla direttiva proposta, la Commissione valuterà come affrontare al meglio questioni quali la doppia registrazione e se sviluppare possibili collegamenti tra registri nazionali nel quadro della direttiva e del registro per la trasparenza.

La direttiva proposta andrebbe ad integrare le disposizioni che si applicano ai servizi digitali a norma del regolamento sui servizi digitali, nonché a fornitori di servizi di pubblicità ed editori a norma della proposta sulla pubblicità politica, entrambi con un diverso ambito di applicazione<sup>47</sup>. Sono complementari anche le misure concrete di prevenzione proposte nello spazio europeo della ricerca per sensibilizzare in merito alle ingerenze straniere e rafforzare la

---

<sup>41</sup> L'ampliamento dell'ambito di applicazione della proposta a tutte le rappresentanze di interessi per conto di qualsiasi soggetto riguarderebbe un numero stimato di 3,5 milioni di soggetti.

<sup>42</sup> La Commissione ha rivolto raccomandazioni in materia a una serie di Stati membri nelle sue relazioni annuali sullo Stato di diritto nel 2022 e 2023.

<sup>43</sup> Accordo interistituzionale, del 20 maggio 2021, tra il Parlamento europeo, il Consiglio dell'Unione europea e la Commissione europea su un registro per la trasparenza obbligatorio.

<sup>44</sup> [Registro per la trasparenza \(europa.eu\)](https://european-council.europa.eu/media/e3000000/1/press/1622222/1622222_en.pdf).

<sup>45</sup> Il registro per la trasparenza è un registro generale delle lobby che riguarda attività di rappresentanza di interessi dirette alle istituzioni dell'UE. Non opera distinzioni per la rappresentanza di interessi per conto di paesi terzi. Il registro non si applica ad attività di lobbying dirette ad autorità pubbliche degli Stati membri. Anche il suo assetto giuridico è diverso: contrariamente ai registri nazionali obbligatori previsti dalla proposta, il registro per la trasparenza è generalmente volontario, benché le istituzioni dell'UE richiedano una registrazione preventiva per alcuni tipi di attività.

<sup>46</sup> Si tratterebbe di studi legali, società di consulenza professionale o lobbisti indipendenti incaricati da governi o autorità pubbliche di paesi terzi per influenzare le istituzioni dell'Unione, nonché soggetti quali agenzie straniere, fondi di investimento e strutture pubblico-private prive di status diplomatico. Tali attori sarebbero tenuti a registrarsi e a fornire informazioni in relazione alle loro attività e, nel caso di intermediari, dichiarare sul registro i rispettivi clienti, fornendo un'indicazione degli importi annui generati dalle attività.

<sup>47</sup> Cfr. la sezione 3.1 che segue.

resilienza nel settore, sulla base del **kit di strumenti per contrastare le ingerenze straniere nel campo della ricerca e dell'innovazione**<sup>48</sup>. La proposta è anche in linea con le norme a livello internazionale<sup>49</sup>. La Commissione sosterrà anche azioni quali lo **scambio di migliori pratiche** in relazione all'informazione dei cittadini, al rafforzamento della resilienza e alla partecipazione attiva in materia di ingerenza nella sfera democratica europea, anche mediante la formazione, l'alfabetizzazione mediatica, la sensibilizzazione e il pensiero critico. La Commissione ha anche posto in essere una serie di azioni<sup>50</sup> volte ad assistere le amministrazioni degli Stati membri nella preparazione delle riforme, nelle previsioni sulle tendenze future e nel rafforzamento della cooperazione amministrativa a sostegno delle strutture democratiche. È previsto anche il sostegno a iniziative a livello nazionale per la promozione di riforme che rafforzino le strutture e i processi democratici<sup>51</sup>.

Con la presente proposta la Commissione intende contribuire alla definizione di norme, non solo nell'UE, ma anche su scala mondiale, su come contrastare l'influenza straniera occulta in maniera coerente, equilibrata e proporzionata, nel pieno rispetto dei diritti fondamentali. Concentrandosi sulla trasparenza e sulla responsabilità democratica e introducendo regole mirate accompagnate da solide garanzie, l'approccio stabilisce un equilibrio tra l'esercizio dei diritti fondamentali e l'interesse pubblico.

Le iniziative per comprendere e contrastare il fenomeno dell'ingerenza straniera si stanno diffondendo a livello mondiale. Alcune giurisdizioni al di fuori dell'UE, quali Australia, Stati Uniti, Canada e Regno Unito, hanno introdotto o stanno preparando quadri per regolamentare la trasparenza dell'influenza dei governi stranieri mediante obblighi specifici di divulgazione e registrazione applicabili all'attività di lobbying per conto di governi stranieri.

Altre giurisdizioni hanno adottato **leggi sugli "agenti stranieri"** che vanno oltre gli obblighi di trasparenza e sono risultate in violazione dei diritti e delle libertà fondamentali. Tali leggi si ponevano l'obiettivo di limitare lo spazio civico mediante la stigmatizzazione e atti intimidatori nei confronti di alcune organizzazioni della società civile e di difensori dei diritti umani - che spesso dipendono da finanziamenti dall'estero, anche dall'UE - e la limitazione delle loro attività. Ad esempio la legge russa sugli "agenti stranieri" effettivamente conferisce alle autorità il potere di ostacolare l'attività di organizzazioni indipendenti della società civile con ispezioni intrusive, il controllo diretto su programmi ed eventi e la minaccia di scioglimento e dell'apertura di procedimenti penali nei confronti delle organizzazioni non conformi e dei loro membri, anche quando il sostegno dall'estero è completamente trasparente. L'etichetta di "agente straniero" a norma di queste leggi compromette la stabilità finanziaria di un'organizzazione a causa delle pesanti ammende imposte a coloro che non si attengono alle regole. Ledo anche la sua credibilità poiché implica connotazioni di spionaggio che, a loro volta, possono incitare alla violenza contro i membri di determinate organizzazioni della società civile, online e offline. Le leggi sugli "agenti stranieri" sono profondamente antidemocratiche ed è stato riscontrato che violano le leggi e le norme internazionali<sup>52</sup>.

---

<sup>48</sup> Documento di lavoro dei servizi della Commissione sul contrasto alle ingerenze straniere in ambito di R&I (SWD(2022) 12).

<sup>49</sup> Segnatamente i principi per la trasparenza e l'integrità nell'attività di lobbying formulati dall'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE, 2009) e la raccomandazione del Consiglio d'Europa sulla regolamentazione giuridica delle attività di lobbying nel contesto delle decisioni pubbliche (CM/Rec(2017)2, 22 marzo 2017).

<sup>50</sup> COM(2023) 667 final, [Rafforzamento dello spazio amministrativo europeo \(ComPAct\)](#).

<sup>51</sup> Strumento di sostegno tecnico / [Sostegno alle riforme \(europa.eu\)](#).

<sup>52</sup> Nel giugno 2022 la Corte europea dei diritti dell'uomo ha emesso una sentenza nella causa [Ecodefence et al./Russia](#), nella quale la Corte ha dichiarato che la legge violava la libertà di assemblea e di associazione

Non tutti i rischi di ingerenze straniere sono connessi ad attori statali. Anche alcuni **soggetti non-statali** possono ricorrere a tattiche analoghe per promuovere azioni che contravvengono direttamente ai valori dell'UE, come azioni studiate per amplificare la polarizzazione e incitare all'odio. È un fenomeno particolarmente evidente online, come dimostrato recentemente dall'esplosione di contenuti violenti ed estremisti, carichi di odio e divisivi.

La Commissione incoraggia fortemente gli Stati membri a restare vigili e a condividere reciprocamente e a livello dell'UE le informazioni su tali soggetti non statali, anche se non sono collegati a un governo straniero né dipendono da esso. In quest'ottica, la **rifusione del regolamento finanziario proposta** dalla Commissione prevede l'aggiunta di un nuovo motivo di esclusione dai finanziamenti dell'UE per "incitamento alla discriminazione, all'odio o alla violenza", che si applicherebbe a fondi erogati nella gestione diretta e indiretta, anche in assenza di una sentenza definitiva a livello nazionale. Inoltre la Commissione sta introducendo **misure interne di sensibilizzazione** e sviluppando metodi di lavoro interni al fine di garantire un maggiore **controllo nella selezione dei progetti**<sup>53</sup>.

### 3 PORTARE AVANTI IL PIANO D'AZIONE PER LA DEMOCRAZIA EUROPEA

Il piano d'azione per la democrazia europea (EDAP) adottato a dicembre 2020 mira a rafforzare la resilienza delle democrazie dell'UE, individuando azioni chiave da attuare in particolare nei settori in cui i nostri sistemi e i nostri cittadini sono più vulnerabili, con l'obiettivo di proteggere meglio l'integrità delle elezioni, garantire la libertà e il pluralismo dei media e combattere la disinformazione<sup>54</sup>. Il piano d'azione riconosce inoltre che una democrazia sana si basa sul coinvolgimento dei cittadini e su una società civile attiva non solo in periodo di elezioni, ma in ogni momento, e che cittadini impegnati, informati e responsabilizzati e una società civile dinamica sono fondamentali per garantire la resilienza delle nostre democrazie, anche nei confronti delle ingerenze straniere.

Sulla base dello stato di attuazione degli interventi previsti dall'EDAP<sup>55</sup>, la presente sezione evidenzia gli ambiti in cui l'UE può rispondere in modo proattivo alle sfide esistenti e in evoluzione.

---

garantita dalla Convenzione europea dei diritti dell'uomo. Anche la commissione di Venezia ha emesso pareri in materia: <https://www.venice.coe.int/webforms/events/?id=3271>. Così pure l'Alto commissario delle Nazioni Unite per i diritti umani e le procedure speciali del Consiglio dei diritti umani, che in diverse occasioni hanno espresso preoccupazioni analoghe sulla legislazione, invitando la Russia a fermare le vessazioni, la criminalizzazione e la reclusione dei difensori dei diritti umani e lo scioglimento forzato di organizzazioni per i diritti umani e di revocare le severe restrizioni alle libertà di espressione, di riunione pacifica e di associazione. L'UE e le sue delegazioni hanno inoltre condannato fermamente questa legge. Cfr. [Dichiarazione dell'UE-27 nel decimo anniversario dell'introduzione della legge sugli agenti stranieri, luglio 2022](#).

<sup>53</sup> Cfr. la Quinta relazione sui progressi compiuti nell'attuazione della strategia dell'UE per l'Unione della sicurezza (COM(2022) 745, 13.12.2022).

<sup>54</sup> Sono comprese anche la manipolazione delle informazioni e le ingerenze da parte di attori stranieri.

<sup>55</sup> Cfr. anche l'allegato per una panoramica dettagliata e maggiori informazioni.

### 3.1 Proteggere l'integrità delle elezioni e promuovere la partecipazione democratica in vista e al di là delle elezioni europee del 2024

Le elezioni libere e regolari sono al centro della nostra democrazia. Se trascurati, i rischi per il processo elettorale possono falsare il processo stesso e minare la fiducia dei cittadini nella regolarità e integrità delle elezioni.

Insieme alla presente comunicazione, la Commissione propone una **raccomandazione relativa ai processi elettorali inclusivi e resilienti nell'Unione europea e al rafforzamento della natura europea e dell'efficienza nello svolgimento delle elezioni del Parlamento europeo**<sup>56</sup>. La raccomandazione è rivolta agli Stati membri, ai partiti politici europei e nazionali, alle fondazioni e agli organizzatori delle campagne politiche nel contesto della preparazione delle elezioni in generale e con riguardo alle imminenti elezioni europee in particolare. Essa mira a promuovere elevati standard democratici per le elezioni nell'UE, sostenendo l'elevata affluenza alle urne, la partecipazione inclusiva, l'esercizio agevole e paritario dei diritti elettorali e processi elettorali resilienti. A tal fine comprende raccomandazioni specifiche per **sostenere l'affluenza alle urne e la partecipazione inclusiva**, con una particolare attenzione per la parità di genere e la risposta alle esigenze di gruppi specifici<sup>57</sup>.

A fronte della costante necessità di intensificare la **cibersicurezza delle tecnologie elettorali**, la raccomandazione contiene proposte specifiche per garantire la sicurezza, l'integrità e la resilienza delle elezioni e di soggetti e infrastrutture ad esse correlati, alla luce dei requisiti stabiliti dalla direttiva riveduta relativa alla sicurezza della rete e dei sistemi informatici (direttiva NIS2)<sup>58</sup> e della direttiva relativa alla resilienza dei soggetti critici<sup>59</sup>. Sulla base di una prima esperienza nel 2019<sup>60</sup>, il 21 novembre 2023 si è tenuta una nuova esercitazione a tavolino con la partecipazione della Commissione, del Parlamento europeo, dell'agenzia dell'UE per la cibersicurezza e degli Stati membri. Il gruppo di cooperazione NIS dovrebbe inoltre proseguire il riesame del compendio sulla cibersicurezza delle tecnologie elettorali, per assicurarsi che tenga il passo con l'evoluzione del panorama delle minacce.

In aggiunta ai rischi diretti per le infrastrutture elettorali, la manipolazione intenzionale e coordinata dell'ambiente dell'informazione da parte di attori di Stati esteri rappresenta ugualmente una minaccia per la democrazia e la sicurezza. Sono state documentate numerose azioni coordinate su vasta scala che combinano tattiche, tecniche e procedure diverse, come l'uso di profili falsi sui social media per approvare con "Mi piace", commentare o condividere informazioni al fine di promuoverne artificialmente la visibilità, la diffusione della disinformazione anche mediante contenuti audiovisivi manipolati come i *deepfake*<sup>61</sup>, o il

---

<sup>56</sup> C(2023) 8626.

<sup>57</sup> La raccomandazione tiene conto di gruppi specifici quali le persone con disabilità, gli elettori più giovani e i cittadini mobili e soggetti a emarginazione. Inoltre, come annunciato nella strategia per i diritti delle persone con disabilità 2021-2030 (COM(2021) 101 del 3.3.2021), la Commissione ha preparato una [guida di buone pratiche elettorali che affronta il tema della partecipazione dei cittadini con disabilità](#) (non disponibile in IT).

<sup>58</sup> Direttiva (UE) 2022/2555, del 14 dicembre 2022, relativa a misure per un livello comune elevato di cibersicurezza nell'Unione.

<sup>59</sup> Direttiva (UE) 2022/2557, del 14 dicembre 2022, relativa alla resilienza dei soggetti critici.

<sup>60</sup> Una prima esercitazione a livello dell'UE è stata organizzata nell'aprile 2019 per verificare l'efficacia delle risposte e dei piani di crisi degli Stati membri e dell'UE e individuare modi per prevenire, accertare e attenuare gli incidenti di cibersicurezza che possono interessare le elezioni europee.

<sup>61</sup> Per *deepfake* si intendono immagini o contenuti audio o video generati o manipolati da sistemi di intelligenza artificiale, che assomigliano notevolmente a persone, oggetti, luoghi o eventi esistenti e che potrebbero apparire falsamente autentici per una persona. La proposta di una normativa sull'intelligenza artificiale (COM(2021) 206) garantirebbe l'etichettatura dei contenuti di IA e la divulgazione della loro origine.

targeting opaco degli elettori per influenzarli e manipolare l'esito delle elezioni. La manipolazione delle informazioni può anche avvenire in concomitanza di attività in altri ambiti, quali le minacce informatiche nel caso delle operazioni di "hack and leak" (intrusione in siti informatici e diffusione di dati riservati). A tale proposito, e sulla base dei dati Eurobarometro, la raccomandazione propone una serie di misure per **proteggere le informazioni relative alle elezioni da interventi di manipolazione e disinformazione**<sup>62</sup>.

Un dibattito democratico libero ed equo si basa sulla legalità e sul fair play. Le autorità pubbliche possono utilizzare **strumenti di sorveglianza**, a determinate condizioni, per motivi di sicurezza nazionale, ma l'uso di spyware per ottenere un vantaggio politico è molto diverso. **La raccomandazione sottolinea che** gli strumenti di sorveglianza non dovrebbero mai essere utilizzati per interferire nel dibattito democratico e che il ricorso a tali strumenti per prendere di mira attori politici e giornalisti e ricavarne un vantaggio politico è inaccettabile. La Commissione ha sempre chiarito che la nozione di sicurezza nazionale dovrebbe essere interpretata secondo i criteri stabiliti dalla giurisprudenza dell'UE. I capitoli sui singoli paesi della relazione sullo Stato di diritto trattano dell'argomento, nella misura in cui esso riguarda il funzionamento dei sistemi di bilanciamento dei poteri istituzionali. La proposta di una legge europea per la libertà dei media<sup>63</sup> prevede anche solide garanzie contro l'utilizzo di spyware nei confronti di media, giornalisti e loro familiari. Il Parlamento europeo ha aperto un importante filone di attività relativo ai software spia con una commissione d'inchiesta incaricata di indagare sull'uso di Pegasus e di spyware di sorveglianza equivalenti (commissione PEGA). Nella sua risoluzione di giugno 2023 il Parlamento ha fortemente condannato l'uso illegale di spyware, sollecitando l'azione a livello nazionale e dell'UE<sup>64</sup>. La Commissione sta preparando un'iniziativa non legislativa per chiarire i confini e l'interazione tra il diritto dell'UE, in particolare l'*acquis* in materia di protezione dei dati e della vita privata, e la sicurezza nazionale<sup>65</sup>.

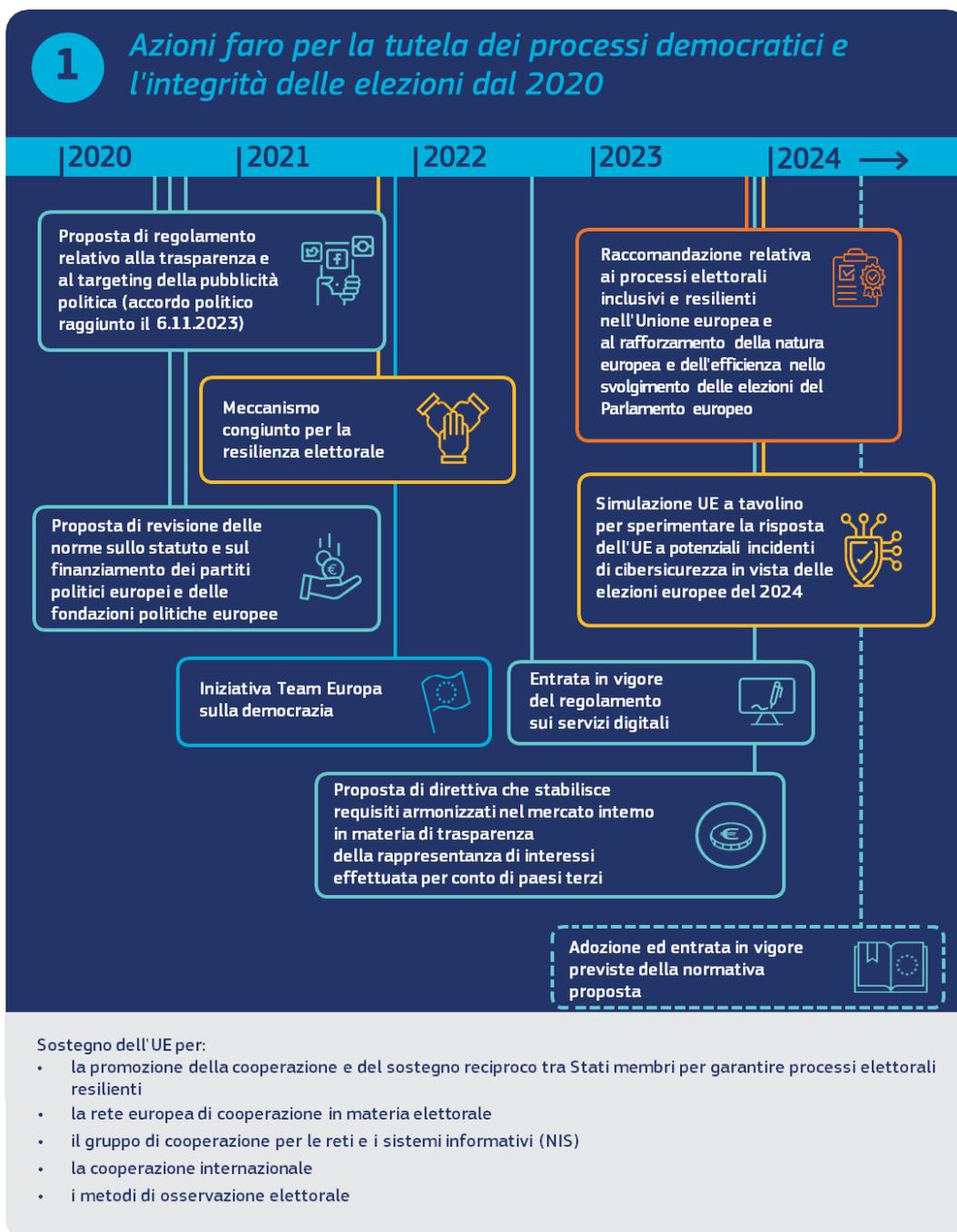
---

<sup>62</sup> In un'indagine Eurobarometro, alla richiesta di classificare gli aspetti più importanti di campagne elettorali libere e regolari, le risposte più frequenti degli intervistati hanno riguardato: i) dibattiti e campagne che evitino l'incitamento all'odio, la manipolazione e le bugie; ii) pari opportunità di accesso ai media per candidati e partiti politici e iii) la conoscenza da parte degli elettori delle fonti di finanziamento di candidati e partiti politici. Cfr. rispettivamente l'Eurobarometro Flash 522 (2023) sulla "Democrazia" e l'Eurobarometro Flash 528 (2023) su "Cittadinanza e democrazia".

<sup>63</sup> COM(2022) 457 final.

<sup>64</sup> [P9\\_TA\(2023\)0244](#) Indagine sull'uso di Pegasus e di spyware di sorveglianza equivalenti (raccomandazione).

<sup>65</sup> Cfr.: [Risposta della Commissione alla raccomandazione del Parlamento europeo in seguito all'esame delle denunce di infrazione e di cattiva amministrazione nell'applicazione del diritto dell'Unione in relazione all'uso di Pegasus e di spyware di sorveglianza equivalenti](#)(non disponibile in IT).



Altre raccomandazioni comprendono l'assunzione di impegni per le campagne e l'applicazione di codici di condotta da parte dei partiti politici per incoraggiare **l'integrità delle elezioni e la regolarità delle campagne**; misure per garantire la **trasparenza della pubblicità politica**; e la promozione dell'**osservazione elettorale** quale strumento efficiente per incoraggiare i cittadini a impegnarsi attivamente nel processo elettorale e migliorare la fiducia dell'opinione pubblica nelle elezioni. Si accenna anche al finanziamento di partiti politici e fondazioni, nell'intento di limitare il rischio di influenze straniere occulte, anche mediante donazioni occulte, che falsano la parità di condizioni nel processo elettorale.

La raccomandazione si basa sulle azioni decisive intraprese dalla Commissione dal 2020 per colmare le lacune individuate e garantire che i cittadini possano formarsi una propria opinione e compiere scelte elettorali in uno spazio pubblico in cui sia possibile esprimere una pluralità di vedute e libero da ingerenze, siano esse nazionali o estere.

Venendo alla sfera digitale, le disposizioni del **regolamento sui servizi digitali**<sup>66</sup> stabiliscono le responsabilità di piattaforme online e motori di ricerca in merito ai rischi per il dibattito civico e i processi elettorali derivanti dal funzionamento, dalla progettazione o dall'utilizzo dei loro servizi, anche attraverso la disinformazione, l'uso non autentico o l'impiego di tattiche che implicano contenuti generati artificialmente. La normativa prevede anche una maggiore trasparenza e il sostegno alle persone affinché prendano decisioni informate in merito alle informazioni ottenute online. Il **regolamento relativo alla trasparenza e al targeting della pubblicità politica**<sup>67</sup> consentirà il miglioramento del controllo pubblico e della rendicontabilità in relazione ai servizi di pubblicità politica, anche attraverso un registro pubblico europeo per i messaggi di pubblicità politica online, e introdurrà condizioni più severe circa l'uso di dati personali per il targeting e la distribuzione di messaggi di pubblicità politica. Per affrontare il rischio di ingerenze straniere sarà vietata anche la sponsorizzazione di pubblicità politiche da parte di attori non UE tre mesi prima di un'elezione o di un referendum. Si riconosce altresì il ruolo dei partiti politici e dei gruppi politici europei nelle elezioni europee. Nel 2021 la Commissione ha proposto inoltre la **revisione delle norme relative allo statuto e al finanziamento dei partiti politici europei e delle fondazioni politiche europee**<sup>68</sup>. La proposta mira ad offrire ai partiti politici europei maggiori possibilità di svolgere il loro ruolo nel formare e alimentare una sfera politica che sia realmente europea, proteggendo nel contempo la loro azione da ingerenze straniere. L'applicazione di queste norme è una delle massime priorità della Commissione. Per quanto riguarda il regolamento sui servizi digitali, la Commissione vigila sull'applicazione delle norme e sul loro rispetto da parte delle piattaforme online e dei motori di ricerca di dimensioni molto grandi.

Pur essendo una materia di competenza degli Stati membri, l'organizzazione delle elezioni nazionali è basata su norme internazionali e disciplinata dal più ampio quadro del diritto dell'UE. Il **sostegno reciproco e la cooperazione rafforzati tra Stati membri** sono ormai consolidati e imperniati sul lavoro di organismi quali la rete europea di cooperazione in materia elettorale, attingendo anche alle strutture dell'UE per promuovere la sicurezza delle informazioni e contrastare la disinformazione. In vista delle elezioni del Parlamento europeo, la Commissione ha organizzato **a ottobre 2023 un evento di alto livello sulle elezioni** che ha riunito Stati membri, istituzioni dell'UE, ONG e mondo accademico per proporre idee volte a promuovere l'affluenza alle urne, la resilienza dei sistemi elettorali ed elezioni regolari e inclusive in tutta l'Unione.

A gennaio 2022 è stato varato un **meccanismo congiunto per la resilienza elettorale** inteso a sviluppare la capacità degli Stati membri di affrontare i rischi connessi alle elezioni attraverso scambi di esperti, in particolare in materia di disinformazione e minacce informatiche. Il meccanismo è stato utilizzato anche per sostenere la preparazione del compendio delle prassi di voto elettronico e altre prassi informatiche<sup>69</sup>, in aggiunta a scambi mirati su come garantire la parità di trattamento e la copertura mediatica equilibrata durante le elezioni. Anche gli scambi tra parlamenti nazionali potrebbero essere un modo utile per condividere esperienze e saranno sostenuti dalla Commissione.

Negli ultimi anni l'UE ha perfezionato il suo metodo di **osservazione elettorale** esterna, anche mediante orientamenti comuni basati su norme internazionali, consolidando la sua capacità di

---

<sup>66</sup> [EUR-Lex – 32022R2065 – IT – EUR-Lex \(europa.eu\)](#).

<sup>67</sup> COM(2021) 731 final. Un accordo provvisorio tra il Parlamento europeo e il Consiglio è stato raggiunto il 6 novembre 2023 e la sua adozione formale è prevista per l'inizio del 2024. La serie completa di norme si applicherà 18 mesi dopo l'entrata in vigore, mentre disposizioni quali la clausola di non discriminazione e le definizioni si applicheranno con effetto immediato, prima delle elezioni europee.

<sup>68</sup> COM(2021) 734 final.

<sup>69</sup> [Compendio delle prassi di voto elettronico e altre prassi informatiche](#) (non disponibile in IT).

affrontare l'uso delle nuove tecnologie nei processi elettorali. Le buone pratiche sono discusse regolarmente all'interno della rete europea di cooperazione in materia elettorale e nel contesto della dichiarazione di principi sull'osservazione elettorale internazionale.

L'UE non agisce in maniera isolata. Nel quadro dell'EDAP la Commissione ha continuato ad adoperarsi per **contribuire a promuovere la resilienza nei paesi terzi**, nell'intento di dotare le società e le autorità pubbliche di strumenti migliori per rispondere a minacce esterne comuni al processo democratico. Tali iniziative sono una priorità della politica di allargamento dell'UE<sup>70</sup>. L'Unione agevola inoltre la **cooperazione internazionale** in materia elettorale tra reti dell'UE, paesi partner e organizzazioni internazionali quali Consiglio d'Europa, UNESCO e OSCE<sup>71</sup>. Il servizio europeo per l'azione esterna svolge missioni di osservazione elettorale in stretto coordinamento con altre organizzazioni di osservazione internazionali e regionali. Tali attività sono integrate da interventi di sostegno specifico a governi, società civile e media indipendenti per contribuire a promuovere la resilienza e a prevenire e scoraggiare pratiche quali la manipolazione delle informazioni e le ingerenze da parte di attori stranieri (FIMI) e a rispondervi, anche analizzando il modo in cui sono state utilizzate in contesti elettorali. L'azione dell'UE includeva anche la partecipazione ai due vertici per la democrazia<sup>72</sup> e il sostegno finanziario per lo sviluppo delle capacità e la riforma elettorale, anche nei paesi nell'immediato vicinato dell'UE<sup>73</sup>.

### 3.2 Rafforzamento della libertà e del pluralismo dei media

La guerra di aggressione della Russia nei confronti dell'Ucraina ha anche messo in forte evidenza il ruolo essenziale svolto dai giornalisti nell'informare i cittadini sulla realtà dei fatti. Le autorità russe hanno messo in atto una sistematica azione di repressione e censura nei confronti dei media indipendenti, che rimangono essenziali per contrastare la propaganda.

Nell'ambito dell'EDAP, gli sforzi volti a proteggere la libertà dei media e a contrastare la disinformazione sono due facce della stessa medaglia. In quest'ottica la Commissione ha proposto nuove iniziative fondamentali volte a **rafforzare la sicurezza dei giornalisti**<sup>74</sup> e proteggere loro, i difensori dei diritti umani e altri soggetti da **azioni legali abusive tese a bloccare la partecipazione pubblica ("azioni bavaglio" o "SLAPP")**<sup>75</sup>. La direttiva anti-SLAPP istituisce un sistema di potenti garanzie procedurali per i casi di azioni bavaglio con implicazioni transfrontaliere, che dota gli organi giudiziari di strumenti per gestire l'abuso del

---

<sup>70</sup> Nella metodologia di allargamento riveduta dell'UE, i progressi compiuti nelle riforme relative alla difesa di valori fondamentali quali democrazia, diritti umani e Stato di diritto sono fondamentali per stabilire il ritmo generale del processo di adesione.

<sup>71</sup> L'UE ha finanziato progetti di assistenza elettorale per oltre 380 milioni di EUR negli ultimi dieci anni. Queste azioni nazionali sono sostenute da programmi globali per la democrazia tra cui l'iniziativa Team Europa per la democrazia (TED), varata nel dicembre 2021, che coordina l'azione dell'UE e degli Stati membri. Il programma per l'iniziativa "Women and Youth for Democracy" sostiene la partecipazione civica e politica in tutto il mondo, in particolare nei settori dell'osservazione elettorale e delle riforme democratiche.

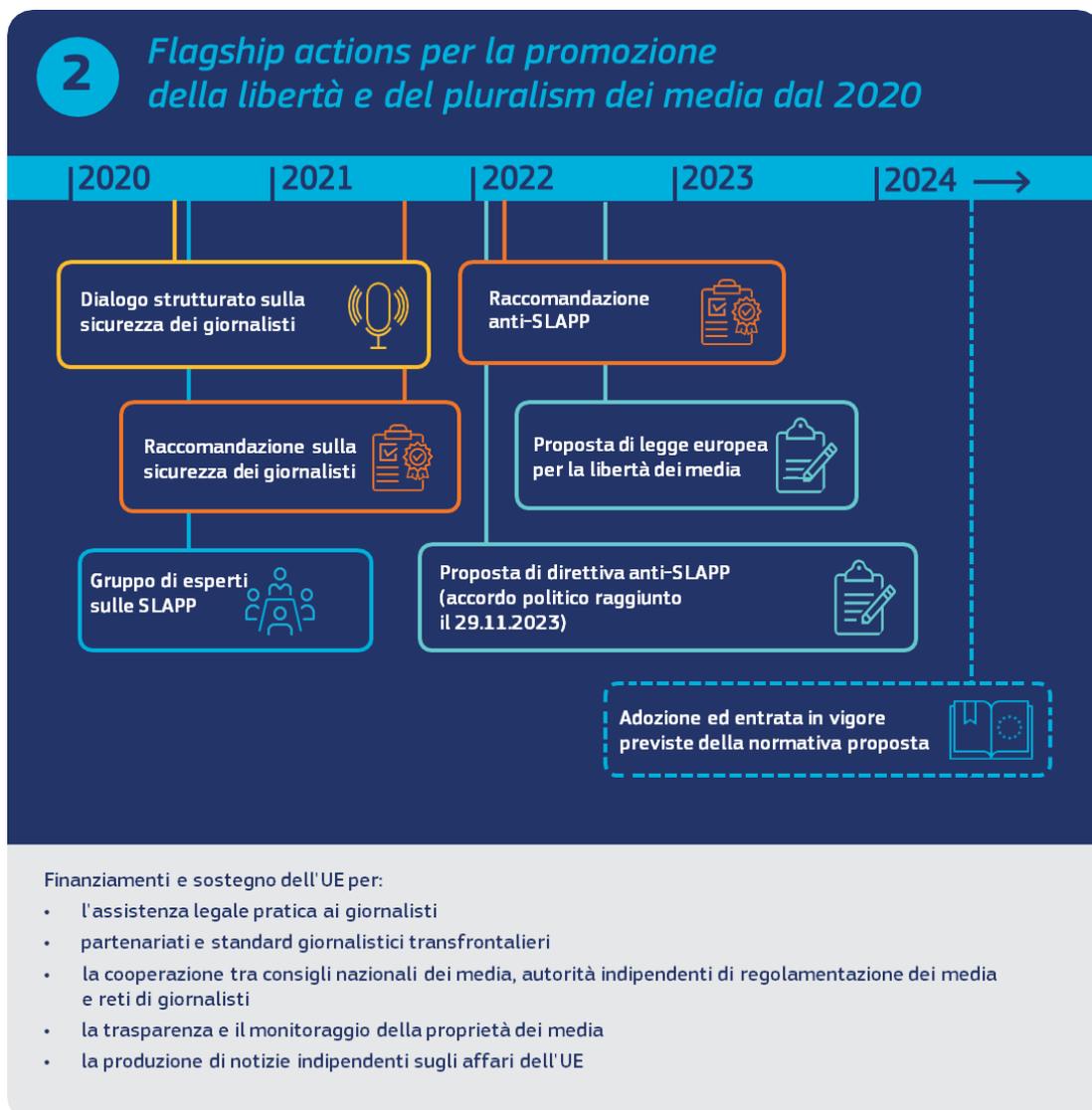
<sup>72</sup> La partecipazione dell'UE ai [vertici per la democrazia](#) nel 2021 e 2023 ha offerto l'occasione di rafforzare le alleanze per la democrazia e illustrare il lavoro svolto dall'UE a sostegno della democrazia in tutto il mondo. Per maggiori informazioni, cfr. l'allegato.

<sup>73</sup> Un esempio è il progetto a sostegno delle riforme elettorali nei Balcani occidentali, in corso fino alla metà del 2024 (dotazione di bilancio di 1,715 milioni di EUR), attuato dall'Ufficio per le istituzioni democratiche e i diritti dell'uomo (ODIHR).

<sup>74</sup> C(2021) 6650 del 16 settembre 2021.

<sup>75</sup> COM(2022) 177 final e C(2022) 2428 final del 27 aprile 2022. Il 30 novembre il Parlamento europeo e il Consiglio hanno raggiunto un accordo politico provvisorio sulla direttiva anti-SLAPP. La Commissione collabora intensamente con gli Stati membri al fine di sostenerli nell'attuazione della raccomandazione anti-SLAPP.

contenzioso e funge da deterrente per possibili nuove azioni bavaglio. La direttiva comprende norme che consentono il rigetto anticipato di tali procedimenti e prevedono mezzi di ricorso efficaci per le vittime di azioni bavaglio. Unitamente alla relativa raccomandazione, tali norme formano un pacchetto di misure forti per contrastare le SLAPP e tutelare la partecipazione pubblica e la libertà di espressione nell'UE. La Commissione ha inoltre proposto di armonizzare alcuni aspetti degli ordinamenti nazionali riguardanti i servizi di media nell'ambito della **legge europea per la libertà dei media**. La proposta ha lo scopo di affrontare la frammentarietà degli approcci normativi nazionali relativi alla libertà e al pluralismo dei media e all'indipendenza editoriale e di garantire la libera prestazione di servizi mediatici nel mercato interno. Essa riserva inoltre particolare attenzione al finanziamento stabile e indipendente dei media di servizio pubblico, come pure alla **trasparenza della proprietà dei media** e all'**assegnazione della pubblicità statale**, due obiettivi fondamentali dell'EDAP. A norma delle nuove disposizioni, gli Stati membri dovrebbero anche considerare le conseguenze delle misure nazionali e delle concentrazioni di media sulla libertà e sul pluralismo dei media. Per quanto riguarda la diffusione di contenuti mediatici in ambiente online, la legge europea per la libertà dei media è basata sul quadro orizzontale stabilito dal **regolamento sui servizi digitali**.



La Commissione valuta la libertà e il pluralismo dei media anche nella **relazione sullo Stato di diritto**. La relazione esamina in modo approfondito gli sviluppi negli Stati membri per quanto riguarda aspetti quali l'indipendenza delle autorità di regolamentazione dei media, la trasparenza della proprietà dei media, la trasparenza e l'equità della pubblicità statale, la governance dei media di servizio pubblico e il quadro istituito al fine di garantire la sicurezza dei giornalisti. Si tratta di un esercizio basato su un dialogo costante con le autorità e i portatori di interessi degli Stati membri interessati, da cui sono scaturite numerose riforme avviate a livello nazionale<sup>76</sup>.

La **sostenibilità finanziaria dei media** è un elemento cruciale per l'integrità editoriale e l'indipendenza degli stessi<sup>77</sup>. In seguito all'adozione, nel dicembre 2020, del **piano d'azione per i media e l'audiovisivo**<sup>78</sup> (MAAP), la Commissione ha rafforzato il sostegno per la resilienza dei media, in particolare mediante misure volte a promuovere gli investimenti privati nei mezzi di informazione. Il MAAP prevedeva di raggruppare azioni e misure di sostegno per il settore dei mezzi di informazione offrendo un migliore accesso ai prestiti, intensificando le collaborazioni tra i media e proponendo la creazione e l'attuazione di uno spazio di dati per i media.

La Commissione ha anche rafforzato il **finanziamento** alle organizzazioni dei mezzi di informazione. Il programma Europa creativa 2021-2027 ha stanziato circa 75 milioni di EUR in favore di progetti e iniziative a sostegno del pluralismo dei media, del giornalismo e dell'alfabetizzazione mediatica. Le azioni comprendono il monitoraggio del pluralismo dei media, il sostegno a favore di consigli dei media, di un meccanismo di risposta rapida per difendere la libertà dei media e di settori specifici quali il giornalismo d'inchiesta o locale. Dal momento che la domanda di finanziamenti è superiore alle risorse disponibili nell'ambito del programma Europa creativa, la Commissione continuerà a cercare modi per sostenere tali settori<sup>79</sup>.

L'UE rafforza il sostegno e la protezione della libertà dei media non soltanto all'interno dell'UE ma anche all'estero, con una particolare attenzione al vicinato<sup>80</sup>. Nel contesto della guerra di aggressione della Russia contro l'Ucraina, l'UE ha assegnato **finanziamenti volti a sostenere i giornalisti e i media in Ucraina** per un valore di 30 milioni di EUR. Anche il sostegno ai media indipendenti russi è stato incrementato e deve essere mantenuto nel lungo periodo<sup>81</sup>.

È stato raggiunto un accordo politico provvisorio tra il Parlamento europeo e il Consiglio sulla proposta di direttiva anti-SLAPP. A breve è previsto anche il raggiungimento di un accordo da

---

<sup>76</sup> Cfr. COM(2023) 800 final.

<sup>77</sup> Raccomandazione (UE) 2022/1634 della Commissione, del 16 settembre 2022, sulle garanzie interne di indipendenza editoriale e la trasparenza della proprietà nel settore dei media (C(2022) 6536 final). Cfr. anche la comunicazione sulle prospettive dell'industria europea dei media (COM(2020) 784 final).

<sup>78</sup> COM(2020) 784 final.

<sup>79</sup> Per ulteriori informazioni ed esempi di finanziamenti si rimanda all'allegato.

<sup>80</sup> Nell'ambito del programma "Europa globale per i diritti umani e la democrazia" 2021-2027, circa 185 milioni di EUR sono destinati a sostenere i media indipendenti e lo sfruttamento della digitalizzazione in tutto il mondo. A ottobre 2023 è stato varato il nuovo quadro di partenariato finanziario per la protezione dei media indipendenti, volto a dare un sostegno duraturo alle ONG che in tutto il mondo operano a tutela della libertà del giornalismo indipendente e si oppongono alla disinformazione. Nel contesto dell'allargamento, numerosi programmi regionali sostengono la libertà e il pluralismo dei media: tra gli altri il programma sui media dei Balcani occidentali, con una dotazione di 40,5 milioni di EUR. Per ulteriori informazioni, cfr. l'allegato.

<sup>81</sup> Quest'anno la Commissione ha pubblicato un invito a presentare proposte per un progetto pilota a sostegno di media e giornalisti indipendenti in esilio dall'Ucraina, dalla Bielorussia e dalla Russia che si sono trasferiti e lavorano in Stati membri, affinché possano continuare a produrre contenuti e distribuirli al loro pubblico senza interferenze editoriali.

parte dei legislatori in merito alla legge europea per la libertà dei media. **Le prossime fasi fondamentali** saranno l'attuazione e l'applicazione delle nuove norme. Gli Stati membri dovrebbero inoltre continuare ad adoperarsi per la piena attuazione della raccomandazione sulla sicurezza dei giornalisti e della raccomandazione anti-SLAPP. Le numerose azioni legali strategiche avviate da o per conto di paesi terzi evidenziano inoltre l'importanza di norme rigorose a livello dell'UE, atte a contrastare le azioni bavaglio e proteggere lo spazio democratico.

### **3.3 Contrasto alla disinformazione, alla manipolazione delle informazioni e alle ingerenze da parte di attori stranieri**

Negli ultimi anni la protezione delle democrazie europee dalle minacce e dagli effetti dannosi della disinformazione, della manipolazione delle informazioni e dalle ingerenze, in particolare da parte di attori stranieri, è stata una priorità dell'UE<sup>82</sup>.

**Siffatte operazioni di influenza con intenti manipolativi e campagne di disinformazione** mirano a indebolire il dibattito democratico e a esacerbare le divisioni sociali. Si tratta di operazioni spesso ben finanziate, sponsorizzate da Stati e portate avanti da soggetti ostili e che pertanto costituiscono una minaccia alla sicurezza delle democrazie dell'UE<sup>83</sup>. La guerra di aggressione della Russia nei confronti dell'Ucraina ha messo in evidenza e aumentato il rischio per lo spazio europeo dell'informazione a causa di campagne di disinformazione e operazioni di ingerenza straniera messe in atto sempre più di frequente dal Cremlino, che le utilizza come strumento strategico e coordinato per minacciare la sicurezza e la democrazia e per sostenere la sua guerra di aggressione<sup>84</sup>. Anche il conflitto in Medio Oriente, scoppiato a seguito dell'attacco terroristico di Hamas in Israele, ha innescato il diffondersi della disinformazione e di campagne d'odio<sup>85</sup>. Tutto ciò è esacerbato dalla digitalizzazione, dalle caratteristiche di progettazione delle piattaforme online, che consentono di diffondere la disinformazione con rapidità ed efficienza inedite, e dai nuovi strumenti basati sull'intelligenza artificiale che possono essere usati da soggetti malintenzionati.

In una recente indagine Eurobarometro, alla domanda su quanto spesso si sentissero esposti alla disinformazione il 35 % degli intervistati ha risposto "spesso" o "molto spesso" e il 33 % "qualche volta". Le reti social online sono percepite dagli intervistati come il mezzo principale tramite il quale sono stati più spesso vittime di disinformazione (64 %), seguite dalla televisione (36 %), dai giornali e dalle riviste di informazione online (22 %) e dai siti di condivisione di video (21 %)<sup>86</sup>.

---

<sup>82</sup> Oltre allo stesso piano d'azione per la democrazia europea, cfr. il lavoro della commissione speciale del Parlamento europeo sulle ingerenze straniere in tutti i processi democratici e le conclusioni del Consiglio sulla manipolazione delle informazioni e le ingerenze da parte di attori stranieri (18 luglio 2022), sugli sforzi complementari per rafforzare la resilienza e contrastare le minacce ibride (10 dicembre 2019), nonché sul rafforzamento della resilienza e il contrasto delle minacce ibride, compresa la disinformazione nel contesto della pandemia di COVID-19 (15 dicembre 2020).

<sup>83</sup> [https://www.eeas.europa.eu/countering-disinformation/tackling-disinformation-information-work-eeas-strategic-communication\\_en?s=2803](https://www.eeas.europa.eu/countering-disinformation/tackling-disinformation-information-work-eeas-strategic-communication_en?s=2803).

<sup>84</sup> Le affermazioni secondo cui le sanzioni dell'UE sarebbero il motivo della penuria alimentare e i tentativi di accusare il Consiglio di sicurezza dell'ONU di manipolare le informazioni sono soltanto due esempi che illustrano il modo in cui tale attività può colpire la comunità e la cooperazione internazionale.

<sup>85</sup> La Commissione sta attualmente negoziando un nuovo codice di condotta per lottare contro le forme illegali di incitamento all'odio online e intende istituirlo come codice di condotta ai sensi del regolamento sui servizi digitali all'inizio del 2024. Ciò contribuirà a migliorare la capacità di prevenzione e ad anticipare l'emergere di una minaccia di incitamento all'odio prima che il contenuto diventi virale.

<sup>86</sup> [Flash Eurobarometro 522](#) (2023) sulla "Democrazia" (non disponibile in IT).

Nell'ambito dell'EDAP, l'UE ha intensificato gli sforzi per migliorare la propria capacità di reagire a questo nuovo panorama delle minacce in evoluzione, sia a livello interno che internazionale. **La cooperazione esistente in seno alla Commissione è stata rafforzata, non solo tra le istituzioni e i servizi dell'UE** ma coinvolgendo anche i portatori di interessi pertinenti della società civile, del mondo accademico e del settore privato e i partner internazionali. L'UE ha sviluppato la sua risposta di comunicazione strategica alla disinformazione attraverso la **rete contro la disinformazione** della Commissione. Il **sistema di allarme rapido** gestito dal servizio europeo per l'azione esterna (SEAE) ha continuato a fornire conoscenze situazionali comuni e a condividere con gli Stati membri, le istituzioni dell'UE e i partner internazionali approcci efficaci per rispondere alla minaccia della manipolazione delle informazioni e delle ingerenze da parte di attori stranieri<sup>87</sup>. Le iniziative comprendono azioni di individuazione, prevenzione e smascheramento e campagne mirate riguardanti la pandemia di COVID-19, come pure una reazione globale e costante alla disinformazione sponsorizzata dallo Stato russo in merito alla guerra di aggressione contro l'Ucraina<sup>88</sup>. I risultati sono apparsi evidenti nella capacità di far fronte efficacemente alle sfide in modo più rapido e coordinato, il che ha dato anche un contributo più ampio alla resilienza democratica.

La cooperazione internazionale è stata rafforzata con il sostegno al meccanismo di risposta rapida del G7<sup>89</sup> ed è proseguita la stretta collaborazione con la NATO, nel cui ambito la manipolazione delle informazioni e le ingerenze da parte di attori stranieri si sono rivelate una delle principali minacce alla sicurezza<sup>90</sup>. Il Consiglio UE-USA per il commercio e la tecnologia e la dichiarazione del vertice UE-USA di ottobre 2023 hanno impresso ulteriore slancio alla stretta cooperazione transatlantica sulla minaccia, in particolare portando avanti la cooperazione strategica e rafforzando l'interoperabilità degli approcci volti a contrastare la manipolazione delle informazioni e le ingerenze da parte di attori stranieri<sup>91</sup>. L'UE ha inoltre fatto un uso efficace degli strumenti diplomatici di cui dispone per contrastare la manipolazione delle informazioni e le ingerenze da parte di attori stranieri, soprattutto mediante l'adozione di misure restrittive imposte nei confronti di persone e mezzi di informazione coinvolti nella manipolazione delle informazioni e nelle ingerenze che hanno fatto seguito alla guerra di aggressione contro l'Ucraina. Tale azione è stata integrata da un **pacchetto rafforzato di strumenti dell'UE contro la manipolazione delle informazioni e le ingerenze da parte di attori stranieri**<sup>92</sup>, che offre un quadro analitico e una metodologia comuni per la raccolta sistematica di dati sugli episodi connessi alla manipolazione delle informazioni e alle ingerenze da parte di attori stranieri al fine di migliorare la comprensione delle tattiche, delle tecniche e

---

<sup>87</sup> Per una panoramica del sistema di allarme rapido, cfr.: [Sistema di allarme rapido| SEAE \(europa.eu\)](#) (non disponibile in IT). Per una panoramica sulla rete contro la disinformazione, consultare il [piano di gestione della DG COMM per il 2022](#) (in EN).

<sup>88</sup> Le azioni comprendevano comunicazioni e campagne sui social per smascherare la disinformazione russa sulle sanzioni, sui generi alimentari e sulla sicurezza energetica, con un totale di 10 milioni di visualizzazioni nel 2022. Negli Stati membri le rappresentanze della Commissione hanno adeguato le risposte ai contesti locali tramite iniziative faro come l'iniziativa "Décodeurs de l'Europe" in Francia. La rappresentanza di Sofia ha lanciato una rete anti-disinformazione e condotto una riuscita campagna di smascheramento in collaborazione con verificatori di fatti bulgari, mentre a Vilnius la rappresentanza ha prodotto, in collaborazione con giornalisti indipendenti, video edificanti sul successo dell'integrazione dei rifugiati ucraini nella società lituana. Cfr. anche: [EUvsDisinfo](#).

<sup>89</sup> <http://www.g8.utoronto.ca/summit/2022elmau/2022-05-06-rrm-data.pdf>.

<sup>90</sup> <https://www.consilium.europa.eu/it/press/press-releases/2023/01/10/eu-nato-joint-declaration-10-january-2023>.

<sup>91</sup> [US-EU-statement-final.pdf \(europa.eu\)](#).

<sup>92</sup> Stabilito nell'EDAP, il pacchetto era basato sui compiti della bussola strategica. Cfr. [https://www.eeas.europa.eu/eeas/strategic-compass-security-and-defence-1\\_en](https://www.eeas.europa.eu/eeas/strategic-compass-security-and-defence-1_en).

delle procedure utilizzate a fini di manipolazione e ingerenza<sup>93</sup>. Queste azioni integrano l'operato delle task force StratCom del SEAE, volto ad accrescere la consapevolezza e sviluppare capacità, sostenere le delegazioni dell'UE e condurre il dialogo con la società civile. L'obiettivo è rendere più difficile ad attori stranieri responsabili di pratiche di manipolazione delle informazioni e di ingerenza, come Russia e Cina, manipolare gli ambienti dell'informazione dell'UE e dei paesi confinanti<sup>94</sup>.

Un elemento centrale dell'approccio della Commissione nella lotta contro la disinformazione è stato l'impegno di garantire una **maggiore responsabilità delle piattaforme online**. Il 52 % degli Europei ritiene che le piattaforme online dovrebbero fare di più per prevenire la diffusione di informazioni false e fuorvianti<sup>95</sup>. Il **regolamento sui servizi digitali** impone ai fornitori di piattaforme online di dimensioni molto grandi e ai motori di ricerca di dimensioni molto grandi di valutare periodicamente i rischi sistemici che i loro servizi presentano per la società, compresa la libertà di espressione, o il rischio che i loro servizi siano usati come strumento per campagne di disinformazione, soprattutto al fine di tutelare i processi elettorali<sup>96</sup>. Come soluzione fondamentale per attenuare tali rischi<sup>97</sup>, essi sono invitati a partecipare all'elaborazione di codici di condotta e protocolli di crisi volontari. Ne costituisce un esempio il nuovo e ambizioso **codice di buone pratiche sulla disinformazione**, sottoscritto a giugno 2022 da un ampio numero di firmatari<sup>98</sup>. Al fine di garantire trasparenza e responsabilizzazione, il codice è anche accompagnato da un solido quadro di monitoraggio e da un centro per la trasparenza. A gennaio e settembre del 2023 i firmatari del codice, comprese le piattaforme online, hanno riferito in merito ai progressi compiuti, fornendo una quantità senza precedenti di informazioni sulle modalità di attuazione degli impegni per contrastare la disinformazione.

In preparazione delle elezioni europee del 2024, la Commissione sta portando avanti il **dialogo pre-elettorale e la collaborazione con le piattaforme online e gli altri firmatari del codice**. Il lavoro nell'ambito del codice si concentra inoltre sui danni potenziali dei nuovi strumenti basati sull'intelligenza artificiale che potrebbero essere usati in campagne di disinformazione e di ingerenza straniera. La conclusione dei negoziati relativi alla proposta di normativa sull'IA è una priorità in tale contesto, in quanto introdurrebbe le misure protettive e la trasparenza necessarie circa l'uso dell'IA<sup>99</sup>.

Al fine di **consentire ai cittadini di assumere decisioni informate**, la Commissione sostiene un'ampia serie di progetti innovativi per combattere la disinformazione nell'ambito di diversi programmi dell'UE, che saranno realizzati in particolare dalle organizzazioni della società

---

<sup>93</sup> [https://www.eeas.europa.eu/eeas/1st-eeas-report-foreign-information-manipulation-and-interference-threats\\_en](https://www.eeas.europa.eu/eeas/1st-eeas-report-foreign-information-manipulation-and-interference-threats_en).

<sup>94</sup> Il SEAE fornisce anche approfondimenti sul modo in cui la manipolazione delle informazioni e le ingerenze da parte di attori stranieri colpiscono specifici gruppi e sottolinea gli effetti dannosi di tale manipolazione sulla società: [https://www.eeas.europa.eu/eeas/fimi-targeting-lgbtq-people\\_en](https://www.eeas.europa.eu/eeas/fimi-targeting-lgbtq-people_en).

<sup>95</sup> [Flash Eurobarometro 522](#) (2023) sulla "Democrazia" (non disponibile in IT).

<sup>96</sup> La Commissione ha intensificato gli sforzi per contrastare i contenuti illegali e dannosi online, in particolare in un contesto di conflitti e instabilità senza precedenti. Cfr. la raccomandazione della Commissione, del 20 ottobre 2023, sul coordinamento delle risposte agli incidenti, in particolare derivanti dalla diffusione di contenuti illegali, in vista della piena entrata in applicazione del regolamento (UE) 2022/2065 del Parlamento europeo e del Consiglio ("regolamento sui servizi digitali").

<sup>97</sup> A norma del regolamento sui servizi digitali, questi ultimi devono adottare tutte le necessarie misure di attenuazione e sono sottoposti al controllo pubblico e a revisioni indipendenti.

<sup>98</sup> Il codice ha fatto seguito agli orientamenti della Commissione europea sul rafforzamento del codice di buone pratiche sulla disinformazione, del 26 maggio 2021 (COM(2021) 262 final): <https://disinfocode.eu/it/>. Ad oggi i firmatari sono oltre 40.

<sup>99</sup> In questo quadro la Commissione intende avviare un patto sull'intelligenza artificiale (IA) chiedendo l'impegno volontario dell'industria ad anticipare la normativa sull'IA e a iniziare ad attuarne le prescrizioni prima del termine legale. Cfr. <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/ai-pact>.

civile e dagli istituti di istruzione superiore o con il coinvolgimento dei giornalisti, con l'obiettivo di promuovere l'alfabetizzazione mediatica e digitale e aiutare i cittadini a individuare la disinformazione, sia all'interno che all'esterno dell'UE<sup>100</sup>. Nell'ambito del **piano d'azione per l'istruzione digitale** (2021-2027), la Commissione ha pubblicato orientamenti per gli insegnanti e il personale didattico, volti a contrastare la disinformazione e a promuovere l'alfabetizzazione digitale attraverso l'istruzione e la formazione<sup>101</sup>. Analogamente, Erasmus+ e il Corpo europeo di solidarietà hanno dedicato finanziamenti a progetti di base volti a promuovere l'alfabetizzazione mediatica<sup>102</sup>.

Parallelamente l'UE ha sostenuto iniziative di tipo partecipativo per combattere la disinformazione attraverso il rafforzamento della verifica dei fatti, come l'**Osservatorio europeo dei media digitali (EDMO)**<sup>103</sup> e lo sviluppo del **codice europeo di norme per le organizzazioni indipendenti di verifica dei fatti**<sup>104</sup>, iniziative rivelatesi utili nella lotta alla disinformazione sulla guerra di aggressione contro l'Ucraina<sup>105</sup>. Nell'ambito della sua più ampia missione di lotta alla disinformazione, l'EDMO ha istituito una **task force speciale per le elezioni europee** specificamente incaricata di individuare le prime avvisaglie di campagne di disinformazione potenzialmente pericolose che potrebbero diffondersi in tutta l'UE e di coordinare apposite attività di alfabetizzazione mediatica. La task force<sup>106</sup> metterà inoltre le proprie competenze a disposizione delle istituzioni europee nell'ambito della preparazione delle elezioni europee.

---

<sup>100</sup> Per i dettagli cfr. l'allegato.

<sup>101</sup> COM(2020) 624 final.

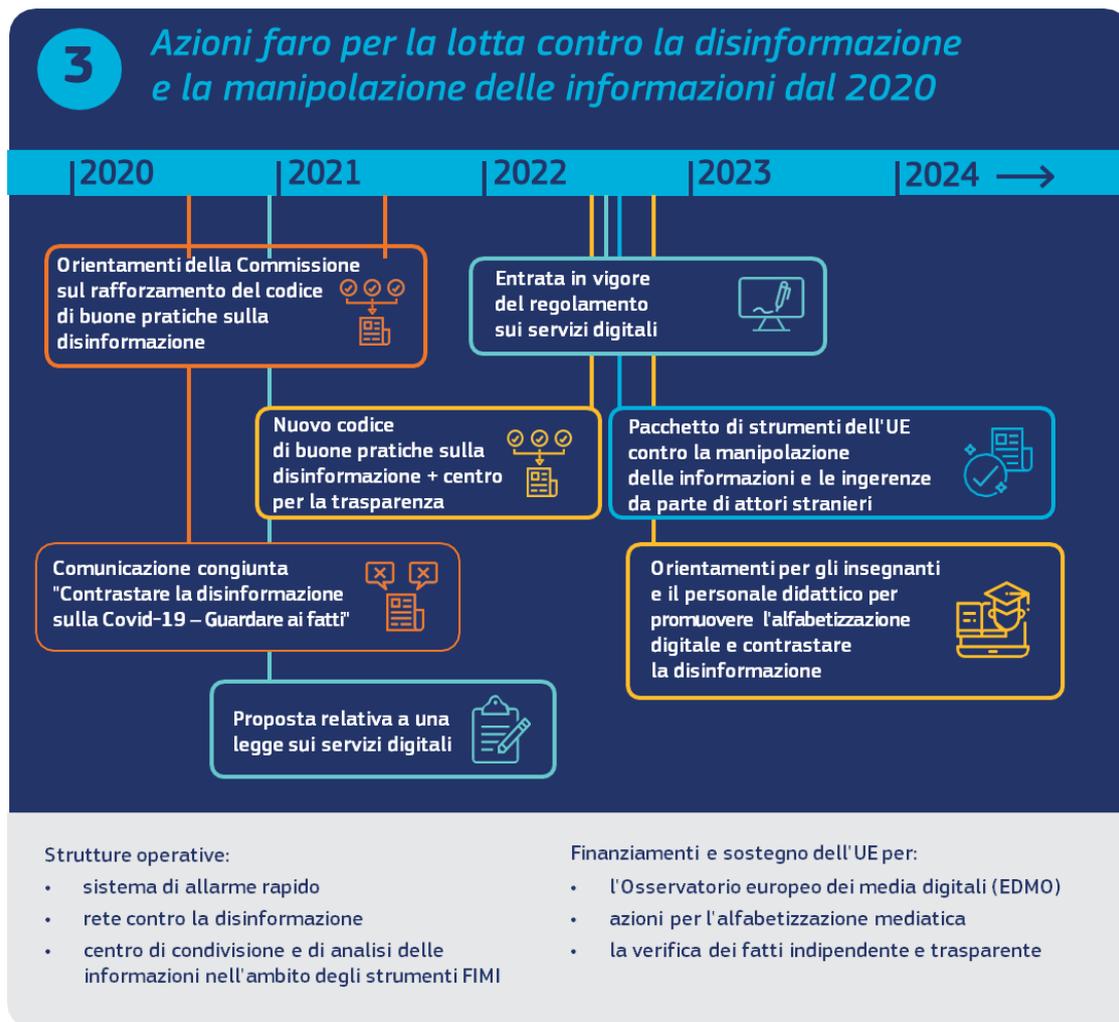
<sup>102</sup> Cfr. anche la sezione 3.4 e l'allegato per ulteriori dettagli ed esempi.

<sup>103</sup> <https://edmo.eu/>.

<sup>104</sup> <https://eufactcheckingproject.com/> realizzato dalla rete europea sulle norme di verifica dei fatti (EFCSN).

<sup>105</sup> L'EDMO ha costituito una specifica task force che ha promosso la collaborazione tra operatori e ha portato all'individuazione di oltre 2 000 casi di disinformazione legati alla guerra in Ucraina tramite verifiche dei fatti e alla pubblicazione di relazioni e indagini sull'emergere e sulle tendenze delle narrazioni.

<sup>106</sup> [Task force EDMO sulle elezioni europee del 2024](#).



L'Alto rappresentante sta parallelamente portando avanti il lavoro sull'ulteriore rafforzamento dell'approccio "esteso a tutta la società" per la condivisione delle informazioni nella forma di un **centro di condivisione e di analisi delle informazioni sulla manipolazione delle informazioni e sulle ingerenze da parte di attori stranieri**. Il centro è parte integrante del pacchetto di strumenti contro la manipolazione delle informazioni e le ingerenze da parte di attori stranieri, che mira a consentire una migliore conoscenza situazionale comune e sviluppare la metodologia comune per raccogliere prove sistematiche sulla manipolazione delle informazioni e le ingerenze da parte di attori stranieri e istituire un quadro affidabile per lo scambio di informazioni tra i portatori di interessi pertinenti, anche riunendo la comunità dei difensori per raccogliere e condividere in modo sistematico le informazioni sugli incidenti legati alla manipolazione delle informazioni e alle ingerenze da parte di attori stranieri. L'iniziativa dà inoltre seguito all'invito della bussola strategica per la sicurezza e la difesa a creare uno spazio di dati sulla manipolazione delle informazioni e le ingerenze da parte di attori stranieri. La Commissione continuerà anche a rafforzare la propria capacità di individuare, monitorare, analizzare e contrastare le attività di disinformazione, messe in atto sia a livello dell'UE che nazionale. Nell'ambito di Orizzonte Europa, più di un terzo degli oltre 300 milioni di EUR di sostegno alla ricerca sulla democrazia è stato destinato a finanziare la ricerca e l'innovazione per migliorare l'individuazione e la comprensione della manipolazione delle informazioni e delle ingerenze da parte di attori stranieri, e di altri indebiti condizionamenti sul

processo decisionale politico<sup>107</sup>. In futuro sarà importante mantenere lo stesso livello di ambizione e mettere a frutto quanto appreso.

Gli attori della società civile sono in prima linea nella lotta contro la disinformazione e nell'individuazione delle ingerenze straniere, anche tramite iniziative di base e l'impegno della comunità di esperti per analizzare e contrastare la manipolazione delle informazioni e le ingerenze da parte di attori stranieri e la disinformazione. Un forte coinvolgimento della società civile è fondamentale per valutare in modo rapido ed efficace la costante evoluzione del panorama delle minacce, i suoi attori e i mezzi da questi utilizzati. La Commissione continuerà a sostenere l'attività della comunità indipendente dei poli EDMO. Le attività di ricerca e sensibilizzazione si sono concentrate sulla disinformazione e sulle ingerenze da parte di attori stranieri all'interno dell'UE, in particolare avvalendosi dei dati generati grazie al codice di buone pratiche sulla disinformazione e delle sue disposizioni in materia di trasparenza e accesso ai dati. Per sostenere l'attività di verifica dei fatti nell'attuazione del codice di buone pratiche e per garantire standard professionali elevati e l'indipendenza dei verificatori di fatti, la Commissione continuerà a finanziare attività di formazione a sostegno del codice di integrità professionale della rete europea sulle norme di verifica dei fatti (EFCSN).

### 3.4 Impegno civico inclusivo e partecipazione per la resilienza democratica europea

Il rafforzamento dei legami tra i cittadini e le istituzioni democratiche che sono al loro servizio e li rappresentano costituisce l'elemento fondante della resilienza democratica. Uno spazio civico solido, sicuro e favorevole e cittadini impegnati, informati e responsabilizzati sono una garanzia essenziale per la resilienza delle nostre democrazie, non solo nel periodo elettorale ma anche in futuro<sup>108</sup>. In una recente indagine Eurobarometro, circa nove rispondenti su dieci (87 %) ritengono che la società civile (associazioni, ONG) svolga un ruolo importante nel promuovere e proteggere la democrazia e i valori comuni, anche nel senso di favorire un dibattito democratico pluralistico e bene informato. Dai dati emerge inoltre che più della metà dei rispondenti ritiene che sia necessario un maggiore coinvolgimento delle organizzazioni della società civile nel processo decisionale a livello nazionale (56 %) e a livello europeo (54 %). Circa due terzi dei rispondenti si sono dichiarati favorevoli a un maggiore coinvolgimento dei cittadini nei processi decisionali a livello nazionale (68 %) e a livello europeo (66 %)<sup>109</sup>.

Rafforzare il ruolo dei cittadini e delle organizzazioni della società civile e fornire loro gli strumenti adeguati per l'impegno civico sono altrettante priorità trasversali presenti nei diversi pilastri dell'EDAP, così come nella Carta e nelle relazioni sullo Stato di diritto. Al fine di promuovere **la partecipazione dei cittadini, l'impegno civico e la fiducia nella democrazia**,

---

<sup>107</sup> [L'invito di Orizzonte Europa "Standing up for democracy"](#) (2023) comprende 18 milioni di EUR per finanziare fino a sei progetti volti a colmare le lacune nell'ambito della ricerca nel campo della manipolazione delle informazioni e delle ingerenze da parte di attori stranieri. Tra il 2021 e il 2024 Orizzonte Europa ha complessivamente mobilitato più di 100 milioni di EUR per la ricerca sulle ingerenze straniere o su aspetti strettamente connessi, come l'indebito condizionamento sul processo decisionale politico, la disinformazione e l'alfabetizzazione digitale.

<sup>108</sup> In un recente documento di lavoro si sottolinea che l'impegno civico a livello locale può contribuire non solo allo sviluppo economico e sociale, ma anche al buon funzionamento della democrazia accrescendo la fiducia dei cittadini nelle istituzioni pubbliche. Cfr. documento di lavoro REGIO, "The geography of EU discontent and the regional development trap in Europe". [Orizzonte Europa](#) ha inoltre continuato a sostenere la ricerca per favorire una migliore comprensione dell'insoddisfazione dei cittadini nei confronti della democrazia, illustrando come il problema possa essere affrontato attraverso l'innovazione democratica, anche con iniziative di impegno civico e democrazia deliberativa.

<sup>109</sup> [Flash Eurobarometro 528](#) (2023) su "Cittadinanza e democrazia" (non disponibile in IT).

è stata messa a disposizione un'ampia serie di opportunità di finanziamento, in particolare nell'ambito di programmi quali "Cittadini, uguaglianza, diritti e valori", Europa creativa, Erasmus+ e Orizzonte Europa. È stata altresì fornita assistenza tecnica per la riforma amministrativa negli Stati membri nell'ambito dello strumento di sostegno tecnico<sup>110</sup> per lo sviluppo di **capacità nelle pubbliche amministrazioni e presso le autorità pubbliche** nel campo delle pratiche partecipative. Il coinvolgimento dei cittadini nella definizione e nell'attuazione delle politiche è anche stato una priorità nell'ambito del principio di partenariato della politica di coesione dell'UE<sup>111</sup>. La **Conferenza sul futuro dell'Europa** ha rappresentato un'esperienza preziosa relativa a soluzioni per rafforzare il coinvolgimento dei cittadini nella definizione delle politiche attraverso l'attuazione di processi deliberativi. Ha inoltre contribuito a rafforzare la resilienza democratica, portando all'attuazione di una fase nuova di coinvolgimento dei cittadini attraverso i panel europei di cittadini, che adesso fanno parte del processo decisionale della Commissione europea.

Parallelamente, nell'ambito dei programmi dell'UE, il rafforzamento del sostegno e dei finanziamenti è stato dedicato anche alla promozione dell'**alfabetizzazione mediatica e digitale**, fornendo alle persone di tutte le età gli strumenti per muoversi nell'ambiente mediatico e delle informazioni di oggi, individuare e interpretare criticamente i diversi tipi di media e il modo in cui lavorano, compresi i social network, affinché siano in grado di prendere decisioni informate. Dal momento che le possibilità di partecipazione online stanno aumentando e diventano sempre più comuni, l'incitamento all'odio online può dissuadere le persone dall'esprimere le proprie opinioni e dal partecipare ai dibattiti online. Promuovere un ambiente rispettoso, favorevole e più sicuro in cui esprimere le proprie opinioni rappresenta una priorità. A tal fine la Commissione ha proposto un'**iniziativa per estendere l'elenco dei reati riconosciuti dall'UE all'incitamento all'odio e ai reati generati dall'odio**<sup>112</sup>. L'iniziativa integrerà il quadro normativo costituito dal regolamento sui servizi digitali, la decisione quadro sulla lotta contro talune forme ed espressioni di razzismo e xenofobia mediante il diritto penale<sup>113</sup> e gli sforzi intrapresi nell'ambito del codice di condotta per lottare contro le forme illegali di incitamento all'odio online<sup>114</sup>.

Le democrazie rappresentative possono essere rafforzate da metodi nuovi e significativi di **partecipazione, deliberazione e impegno dei cittadini a prescindere dalla generazione cui appartengono**. Le forme di partecipazione offrono ai cittadini modi complementari per partecipare attivamente al dibattito democratico e contribuire all'elaborazione delle politiche, tenendo conto delle specificità e delle tradizioni costituzionali degli Stati membri. Le esperienze di democrazia partecipativa e deliberativa a livello locale, nazionale e paneuropeo dimostrano che queste pratiche possono contribuire a colmare il divario esistente tra cittadini e decisori e riunire insieme gruppi diversi di persone per elaborare raccomandazioni collettive. Sulla scorta dell'esperienza della Conferenza sul futuro dell'Europa sono stati introdotti nuove soluzioni atte a far sì che i cittadini partecipino più attivamente all'elaborazione delle politiche

---

<sup>110</sup> Gli stanziamenti totali nell'ambito di questo strumento per il periodo 2021-2027 ammontano a 864 milioni di EUR.

<sup>111</sup> Il principio di partenariato rende la politica di coesione più vicina e familiare ai cittadini dell'UE. L'impegno dei partner è essenziale per garantire la trasparenza e la responsabilità democratica degli investimenti pubblici. La Commissione e l'OCSE hanno avviato un progetto pilota, riservato a cinque autorità in tutta l'Europa, al fine di esaminare le modalità di applicazione di metodi innovativi di partecipazione dei cittadini alla politica di coesione. A luglio 2022 sono stati lanciati progetti di follow-up in sei Stati membri. Per ulteriori esempi di azioni si rimanda all'allegato.

<sup>112</sup> COM(2021) 777 final.

<sup>113</sup> Decisione quadro 2008/913/GAI del Consiglio, del 28 novembre 2008, sulla lotta contro talune forme ed espressioni di razzismo e xenofobia mediante il diritto penale.

<sup>114</sup> [Codice di condotta per lottare contro le forme illegali di incitamento all'odio online](#) (non disponibile in IT).

dell'UE<sup>115</sup>. Queste forme di partecipazione integrano **pratiche consolidate di coinvolgimento dei cittadini nei processi decisionali a livello dell'UE**, come le consultazioni pubbliche e dei portatori di interessi, i dialoghi periodici con i portatori di interessi o le norme in materia di trasparenza e di accesso a informazioni e documenti. Per rafforzare la partecipazione dei portatori di interessi nelle diverse fasi dei processi di elaborazione delle politiche, la Commissione ha adottato gli **orientamenti per legiferare meglio** che definiscono i principi da seguire nella preparazione di nuove iniziative e proposte e nella valutazione e il monitoraggio dell'attuazione della normativa esistente<sup>116</sup>.

L'istruzione svolge un ruolo importante nell'alimentare il desiderio di impegno e partecipazione e l'attaccamento ai valori democratici dei cittadini. La promozione e la protezione dei valori democratici europei è una dimensione centrale della **strategia europea per le università** adottata nel 2022, in quanto gli istituti di istruzione superiore contribuiscono a promuovere la cittadinanza attiva, la tolleranza, l'uguaglianza e la diversità, l'apertura e il pensiero critico. **Erasmus+** (2021-2027) promuove la partecipazione e l'impegno civico nella vita democratica dell'Europa attraverso molteplici flussi di finanziamento, sia negli Stati membri dell'UE che in alcuni paesi terzi. La promozione della democrazia partecipativa e inclusiva è uno dei principi guida della **strategia dell'UE per la gioventù** (2019-2027)<sup>117</sup>. Il **pacchetto sulla cittadinanza** del 2023 riconosce l'importanza dell'educazione alla cittadinanza, compresa l'attività di sensibilizzazione sui diritti dei cittadini dell'UE<sup>118</sup> e la sensibilizzazione degli elettori per incentivare la partecipazione politica e rafforzare la resilienza alla disinformazione tra i cittadini.

Le **organizzazioni della società civile** sono uno dei principali pilastri di una democrazia funzionante. Svolgono un ruolo di controllo per le fondamenta e le istituzioni democratiche e fanno sì che i governi si assumano le proprie responsabilità e contribuiscono a proteggere e promuovere i diritti fondamentali e lo stato di diritto assistendo i singoli individui e le comunità e aiutandoli a promuovere i propri interessi. Offrono inoltre l'opportunità ai singoli di partecipare a questioni di interesse pubblico e nel complesso contribuiscono alla creazione di una partecipazione pubblica consapevole.

Nell'elaborazione delle politiche la Commissione si confronta con le **organizzazioni della società civile** su diversi fronti. Attraverso le consultazioni e il dialogo le organizzazioni della società civile e i difensori dei diritti umani hanno la possibilità di esprimere le proprie opinioni sulla legislazione e sulle politiche dell'UE. La consultazione si svolge attraverso il portale "*Di' la tua*"<sup>119</sup>, che consente a tutte le parti interessate di contribuire alle iniziative prima e dopo la loro adozione<sup>120</sup>. Le organizzazioni della società civile partecipano a partenariati con le autorità regionali e locali e con partner economici e sociali, che consentono loro di prendere parte all'intero processo di elaborazione, attuazione e valutazione dei programmi della politica di coesione finanziati dall'UE.

---

<sup>115</sup> COM(2022) 404.

<sup>116</sup> [Orientamenti per legiferare meglio](#).

<sup>117</sup> Per ulteriori dettagli cfr. l'allegato.

<sup>118</sup> In questo contesto la "[Guida alla cittadinanza dell'UE](#)" presentata dalla Commissione con il pacchetto sulla cittadinanza il 6 dicembre 2023 è uno strumento utile per rafforzare ulteriormente la consapevolezza della cittadinanza dell'UE.

<sup>119</sup> [Di' la tua \(europa.eu\)](#).

<sup>120</sup> Inviando commenti in generale o condividendo opinioni o conoscenze durante una consultazione pubblica aperta o un invito a presentare contributi tramite il portale "Di' la tua". Questa procedura può essere integrata da consultazioni mirate. Nel caso si sospetti una violazione del diritto dell'UE è anche possibile presentare una denuncia alla Commissione, mentre il Mediatore europeo può condurre indagini sulla base delle denunce di singoli cittadini o di organizzazioni su casi di cattiva amministrazione nell'azione di istituzioni, organi e agenzie dell'UE.

La Commissione ha anche avviato un dialogo regolare con gli attori della società civile in diversi settori di intervento garantendo una comunicazione e una partecipazione più efficaci nell'elaborazione delle politiche. Forum e piattaforme sono sede di un **dialogo strutturale con la società civile** su un'ampia serie di settori di intervento<sup>121</sup>. Le rappresentanze della Commissione presso gli Stati membri sono importanti attori locali per la partecipazione dei cittadini. Hanno organizzato migliaia di eventi, che vanno dai dialoghi con i cittadini a speciali eventi partecipativi, in particolare durante la Conferenza sul futuro dell'Europa, nel corso della quale negli Stati membri sono stati organizzati più di 6 000 eventi che hanno riunito complessivamente oltre 700 000 partecipanti. Lo spazio di dialogo può essere allargato e integrato da altre iniziative per creare un collegamento con il livello locale<sup>122</sup>.

Come sottolineato nella **relazione 2022 sull'applicazione della Carta dei diritti fondamentali**<sup>123</sup>, la protezione, il sostegno e la responsabilizzazione delle organizzazioni della società civile e dei difensori dei diritti umani sono al centro dell'azione dell'UE per garantire uno spazio civico prospero. Nella relazione si sottolinea l'importanza di fare in modo che le organizzazioni della società civile e i difensori dei diritti umani operino in un contesto favorevole e sicuro. La **relazione sullo Stato di diritto del 2022** illustra come il diritto delle organizzazioni della società civile di operare senza ingerenze ingiustificate trovi fondamento nella giurisprudenza dell'UE<sup>124</sup> e nelle norme dell'UE<sup>125</sup> e le relazioni forniscono una panoramica delle azioni intraprese dagli Stati membri per migliorare la situazione in favore delle organizzazioni della società civile. Tra gli esempi si annoverano la semplificazione delle procedure di registrazione, la creazione di strutture per assistere le organizzazioni della società civile e la revisione delle norme in materia di funzionamento e accesso ai finanziamenti delle organizzazioni della società civile. Le relazioni sullo Stato di diritto 2022 e 2023 hanno formulato raccomandazioni specifiche rivolte a diversi Stati membri. A settembre 2023 la Commissione ha inoltre presentato una proposta di iniziativa legislativa sulle attività transfrontaliere delle associazioni<sup>126</sup>, che sarà volta a eliminare le barriere per consentire alle associazioni di prosperare nel mercato unico e che integrerà l'azione di cui al presente pacchetto.

---

<sup>121</sup> Tra gli esempi figurano il forum della società civile contro il razzismo, la piattaforma sulla disabilità e il forum europeo sulla migrazione. La piattaforma per i diritti delle vittime è stata inaugurata nel 2020 per agevolare il dialogo e lo scambio delle migliori pratiche e di informazioni tra i suoi membri, due terzi dei quali fanno parte della società civile. Cfr. COM(2022) 716 final, pag. 31.

<sup>122</sup> Ad esempio l'iniziativa "Costruire l'Europa con i consiglieri locali": [https://building-europe-with-local-councillors.europa.eu/index\\_it](https://building-europe-with-local-councillors.europa.eu/index_it).

<sup>123</sup> COM(2022) 716 final.

<sup>124</sup> Sentenza del 18 giugno 2020, *Commissione contro Ungheria*, C-78/18, EU:C:2020:476.

<sup>125</sup> Cfr. in particolare la raccomandazione Rec(2007)14 del Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa sullo status giuridico delle organizzazioni non governative in Europa.

<sup>126</sup> Mercato unico – Proposta di iniziativa legislativa sulle attività transfrontaliere delle associazioni (europa.eu) COM(2023) 516 final.



Al fine di promuovere ulteriormente la partecipazione dei cittadini e responsabilizzare le organizzazioni della società civile e i difensori dei diritti umani affinché partecipino all'elaborazione delle politiche e contribuiscano ad altre azioni intraprese a livello dell'UE, la Commissione ha presentato una **raccomandazione sulla promozione del coinvolgimento e della partecipazione effettiva dei cittadini e delle organizzazioni della società civile ai processi di elaborazione delle politiche pubbliche**<sup>127</sup>. La raccomandazione mira a promuovere la partecipazione dei cittadini e delle organizzazioni della società civile all'elaborazione delle politiche pubbliche e contribuire a rafforzare la resilienza democratica nell'Unione. La raccomandazione è inoltre volta ad agevolare la promozione dell'impegno civico e la protezione delle democrazie, unitamente al rispetto dei diritti fondamentali negli Stati membri. Essa invita gli Stati membri a garantire una partecipazione efficace e inclusiva dei cittadini e delle organizzazioni della società civile<sup>128</sup> ai processi di elaborazione delle politiche, attraverso l'ampia rappresentanza dei diversi gruppi e istanze della società, riducendo così l'esclusione, la marginalizzazione e la discriminazione e a sostenere lo sviluppo delle

<sup>127</sup> C(2023) 8627.

<sup>128</sup> Generalmente intese come strutture non statali, senza scopo di lucro, indipendenti e non violente, grazie alle quali le persone si organizzano per perseguire obiettivi e ideali condivisi. Attive in ambito locale, nazionale, regionale o internazionale, comprendono le organizzazioni urbane e rurali, formali e informali, in linea con le definizioni UE consolidate. Vi rientrano anche i "difensori dei diritti umani".

capacità dei cittadini, delle organizzazioni della società civile e delle amministrazioni pubbliche, sia negli spazi pubblici tradizionali che in quelli emergenti. La raccomandazione fa inoltre tesoro degli insegnamenti tratti dalla Conferenza sul futuro dell'Europa e dall'attività in corso del Centro di competenza sulla democrazia partecipativa e deliberativa, in linea con le norme e le buone prassi consolidate di cocreazione e democrazia deliberativa<sup>129</sup>. Prendendo atto della necessità di garantire un livello comune di protezione e di partecipazione delle organizzazioni della società civile in tutta l'Unione (e non solo), si incoraggiano gli Stati membri a creare e mantenere un ambiente favorevole alle organizzazioni della società civile e ai difensori dei diritti umani, consentendo la loro effettiva partecipazione ai processi di elaborazione delle politiche. La raccomandazione propone altresì un elenco di misure che gli Stati membri dovrebbero adottare per proteggere e sostenere le organizzazioni della società civile e i difensori dei diritti umani al fine di salvaguardare uno spazio civico favorevole.

Il **sostegno finanziario** è essenziale per una società civile prospera. L'Unione offre già ampie opportunità di finanziamento alle organizzazioni della società civile per lo sviluppo di capacità e la realizzazione di progetti intesi a promuovere i valori dell'UE. Una condizione fondamentale per il finanziamento dell'UE è il rispetto dei valori dell'Unione, già presente nell'ambito della convenzione di sovvenzione che ogni beneficiario di finanziamenti dell'UE deve firmare. La Commissione ha elaborato orientamenti per definire più chiaramente le conseguenze delle violazioni dei valori dell'UE per i beneficiari. Inoltre sta anche realizzando un progetto pilota sul rafforzamento dei controlli e delle procedure di verifica per i programmi di bilancio nei settori di spesa pertinenti che comportano un rischio maggiore di abuso o violazione dei valori dell'UE. Gli Stati membri dovrebbero istituire meccanismi efficaci per applicare lo stesso approccio nella gestione dei fondi dell'UE. Il programma "Cittadini, uguaglianza, diritti e valori" mira a proteggere e promuovere i diritti e i valori dell'UE, in particolare sostenendo le organizzazioni della società civile. La Commissione continuerà a garantire un'assegnazione mirata dei finanziamenti alle priorità nell'ambito dell'EDAP e destinerà finanziamenti specifici a valere su una serie di programmi dell'UE disponibili al sostegno degli obiettivi del pacchetto odierno per quanto riguarda il contrasto alla disinformazione, la promozione dell'integrità delle elezioni e il pluralismo dei media. Per facilitare la navigazione attraverso i diversi programmi, la Commissione migliorerà e promuoverà ulteriormente lo strumento istituito sui finanziamenti disponibili con funzionalità di ricerca semplici in modo da consentire un accesso facile e veloce alle informazioni pertinenti sui fondi sul tema della democrazia<sup>130</sup>. La Commissione e il SEAE continueranno a coinvolgere attivamente i cittadini e le organizzazioni della società civile sul terreno attraverso le rappresentanze della Commissione nelle capitali degli Stati membri e le delegazioni dell'UE nel mondo per accrescere la consapevolezza e migliorare la condivisione delle informazioni sulle opportunità disponibili nell'ambito dei vari programmi dell'UE. La figura 5 illustra una breve panoramica delle possibilità offerte nell'ambito dei programmi dell'UE; altre possibilità sono altresì disponibili nell'ambito dei fondi strutturali dell'UE e dello strumento di sostegno tecnico (ad esempio per finanziare la società civile e sviluppare capacità e infrastrutture istituzionali/amministrative a favore dell'impegno civico deliberativo e della partecipazione politica).

---

<sup>129</sup> La Commissione sta inoltre elaborando orientamenti interni che definiscono i principi e forniscono un insieme di strumenti per formati e pratiche partecipative e deliberative. Sarà compresa una Carta di principi per il successo del coinvolgimento dei cittadini. Cfr. anche: [Centro di competenza sulla democrazia partecipativa e deliberativa](#).

<sup>130</sup> [Finanziamenti e gare d'appalto \(europa.eu\)](#).

## 5

## Finanziamenti e sostegno nell'ambito dei programmi dell'UE\*

### Cittadini, uguaglianza, diritti e valori

**Elezioni:** promuovere la partecipazione democratica, l'impegno civico e la fiducia nella democrazia

**Pluralismo dei media:** contrastare le SLAPP

**Spazio civico:** coinvolgimento dei cittadini, uguaglianza per tutti, protezione/promozione dei diritti e dei valori dell'UE

### Erasmus+ e Corpo europeo di solidarietà

**Elezioni:** promuovere la partecipazione democratica e la fiducia nella democrazia all'interno e all'esterno dell'UE

**Media & disinformazione:** sviluppare competenze digitali e alfabetizzazione mediatica per aumentare la resilienza alla disinformazione

**Spazio civico:** educazione civica e partecipazione attiva alla vita democratica e alla società in generale, e migliore sensibilizzazione al progetto europeo

### Orizzonte Europa

**Elezioni:** ricerca sul futuro della democrazia, partecipazione democratica inclusiva, processi e istituzioni

**Media & disinformazione:** ricerca sulla trasformazione digitale della democrazia e dei media, sul condizionamento indebito e sulla disinformazione

**Spazio civico:** progetti che coinvolgano anche professionisti e società civile per individuare le risposte democratiche a sfide quali i cambiamenti climatici, gli estremismi o le disuguaglianze socioeconomiche

### Politica di coesione: principio di partenariato – un requisito trasversale

**Spazio civico:** sostegno alle autorità pubbliche per l'attuazione dei processi di impegno civico deliberativo

**Media:** azioni a sostegno dell'indipendenza del giornalismo e dei media locali

### Europa globale: NDICI

**Elezioni:** rafforzare le capacità istituzionali e della società civile nei paesi terzi per contrastare le minacce elettorali e promuovere standard internazionali elevati nell'uso delle nuove tecnologie

**Media & disinformazione:** sostenere gli operatori dei media e sfruttare le nuove tecnologie per promuovere e proteggere la democrazia, contrastare le minacce ai processi elettorali e salvaguardare le libertà fondamentali nel mondo intero

**Spazio civico:** iniziative specifiche per sostenere i difensori dei diritti umani e le OSC

\*Elenco non esaustivo di possibilità di finanziamento

### Europa creativa

**Elezioni:** partecipazione democratica, compresi progetti sul futuro della democrazia, conseguenze delle disuguaglianze, ruolo della cultura per la costruzione della democrazia, inclusione e dialogo interculturale

**Media & disinformazione:** sostegno ai media al servizio dell'interesse pubblico che contribuiscono a un dibattito pluralistico a livello transfrontaliero e a una democrazia più sana

**Spazio civico:** nel settore culturale e creativo, nuove opportunità di lavoro legate alla democrazia e alla partecipazione civica

### Europa digitale

**Disinformazione:** finanziamenti dell'EDMO tramite il meccanismo per collegare l'Europa e programma Europa digitale

**Media:** sovvenzioni e sostegno alla diffusione di spazi di dati destinati ai media e le infrastrutture per la condivisione di contenuti, dati e migliori prassi

### Assistenza preadesione

**Elezioni:** sostegno alle riforme elettorali nei paesi dell'allargamento

**Media & disinformazione:** sovvenzioni e assistenza tecnica nell'ambito di programmi bilaterali/regionali, a sostegno di reti mediatiche regionali e associazioni di giornalisti

**Spazio civico:** sovvenzioni e assistenza tecnica erogate da programmi bilaterali/regionali nell'ambito dello strumento per la società civile, tra cui il sostegno al Fondo europeo per la democrazia

## 4 CONCLUSIONI

Nel luglio 2019 la presidente von der Leyen ha esortato a dare un nuovo slancio per la democrazia europea e garantire maggiore voce in capitolo agli europei e un maggiore impegno per coltivare, proteggere e rafforzare la nostra democrazia. Da queste parole, nel dicembre 2020, è scaturito il piano d'azione per la democrazia europea, che ha dato un importante contributo alla lotta contro la disinformazione e la manipolazione delle informazioni e alla tutela di elezioni regolari e della libertà e del pluralismo dei media.

Fin dall'inizio dell'attuale mandato della Commissione, l'UE ha dovuto affrontare una serie di gravi crisi geopolitiche, economiche, climatiche e sanitarie. Il modo in cui l'UE è riuscita a rispondere a queste crisi ha dimostrato che essa può fare affidamento sulla forza della sua democrazia liberale, sulla fiducia nelle sue istituzioni e sul rispetto dei nostri principi e valori comuni. Queste crisi hanno però messo in evidenza anche la minaccia rappresentata dalle ingerenze straniere e i rischi derivanti da un contesto internazionale estremamente instabile: alcuni soggetti hanno destinato enormi risorse all'obiettivo di indebolire la democrazia e la fiducia nelle nostre istituzioni.

Il presente pacchetto per la difesa della democrazia mira a rafforzare questa azione in vista delle elezioni per il Parlamento europeo. Il pacchetto risponde a questi problemi, nel pieno rispetto dei nostri diritti e valori fondamentali, anche sulla scorta di quanto appreso dalla Conferenza sul futuro dell'Europa. La Commissione auspica l'impegno assoluto del Parlamento europeo e del Consiglio a compiere progressi decisivi su tutte le proposte legislative nel settore della democrazia prima delle elezioni parlamentari europee e, per quanto riguarda l'ampia cerchia di attori nazionali coinvolti, pubblici e privati, l'impegno a garantire l'attuazione del piano d'azione per la democrazia europea e di questo nuovo pacchetto per la difesa della democrazia.