



COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, **3.12.2020**
COM(2020) 790 final

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

sul piano d'azione per la democrazia europea

"L'Unione europea non significa solo partiti e politica, regole o normative, mercati o valute: si tratta, innanzitutto e soprattutto, delle persone e delle loro aspirazioni. Si tratta di persone che si uniscono. Per la loro libertà e i loro valori, o semplicemente per un futuro migliore."

Ursula von der Leyen, presidente della Commissione, 27 novembre 2019

1 INTRODUZIONE

La democrazia, lo Stato di diritto e i diritti fondamentali rappresentano le basi su cui si fonda l'Unione europea. La democrazia è un valore europeo fondamentale e un prerequisito per l'adesione all'UE. I cittadini dell'UE riconoscono nella democrazia, nei diritti umani e nello Stato di diritto le risorse più importanti dell'Unione¹.

La democrazia permette ai cittadini di dare forma alle leggi e alle politiche pubbliche a livello europeo, nazionale, regionale e locale. Essa richiede garanzie, bilanciamento dei poteri e istituzioni che svolgano il proprio ruolo e difendano le regole del pluralismo del dibattito democratico. Perché la partecipazione sia significativa, i cittadini devono essere anche in grado di formarsi una propria opinione, potendo compiere scelte elettorali in uno spazio pubblico in cui una pluralità di vedute possa essere espressa liberamente e in cui i media, il mondo accademico e la società civile possano svolgere in libertà il loro ruolo di stimolo di un dibattito aperto, libero da ingerenze indebite, siano esse nazionali o estere. La democrazia può prosperare solo in un clima in cui la libertà di informazione e la libertà di espressione siano entrambe rispettate, in linea con la Carta dei diritti fondamentali, consentendo a tutti di esprimere le proprie opinioni, indipendentemente dalla loro posizione critica nei confronti dei governi e di chi è al potere.

La democrazia non può essere data per scontata, ma deve essere sostenuta e difesa attivamente. Negli ultimi tempi si è assistito a una ripresa dell'impegno politico popolare e a una maggiore affluenza alle urne, ma, come in molti luoghi del mondo, la democrazia nell'UE e nei suoi Stati membri si trova ad affrontare alcune sfide: l'ascesa dell'estremismo e della polarizzazione, nonché la distanza percepita tra i cittadini e i loro rappresentanti eletti². Negli ultimi anni i nostri sistemi e le nostre istituzioni democratiche sono sempre più spesso oggetto di attacchi³. L'integrità delle elezioni è minacciata, l'ambiente in cui operano i giornalisti e la società civile si è deteriorato e si sono osservate azioni concertate, anche da parte di attori stranieri, volte a diffondere informazioni false e fuorvianti e a manipolare gli elettori. Le stesse libertà che ci impegniamo a sostenere, come la libertà di espressione, sono state utilizzate in alcuni casi per ingannare e manipolare. La pandemia di COVID-19 ha posto ancor più in risalto queste sfide: le misure di emergenza eccezionali adottate

¹ Speciale Eurobarometro 479 sul *Futuro dell'Europa* (ottobre-novembre 2018). Con il 34 % dei rispondenti, questi aspetti hanno prevalso sulla sua forza economica, industriale e commerciale (31 %) e sul tenore di vita dei cittadini dell'UE (25 %).

² Cfr. ad esempio la relazione *The Global State of Democracy 2019* (2019) dell'Istituto internazionale per la democrazia e l'assistenza elettorale.

³ Orientamenti politici della presidente von der Leyen, https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/political-guidelines-next-commission_it.pdf.

per affrontare questa crisi sanitaria senza precedenti hanno condizionato il processo politico e in alcuni casi hanno suscitato preoccupazioni circa l'impatto sulla democrazia⁴.

Il presente piano d'azione per la democrazia europea mira a rafforzare la resilienza delle democrazie dell'UE a fronte delle sfide, in particolare nei settori in cui i nostri sistemi e i nostri cittadini sono più vulnerabili. Questo lavoro deve essere compiuto a livello dell'UE e nazionale nel pieno rispetto dei diritti e delle libertà fondamentali sanciti dai trattati e dalla Carta dei diritti fondamentali, nonché dalle norme nazionali e internazionali in materia di diritti umani.

Al contempo l'UE non si preoccupa solo di proteggere la democrazia all'interno dei suoi confini ma, data la crescente pressione sulla democrazia, sullo Stato di diritto e sui diritti umani a livello globale, si sta adoperando attivamente anche per tutelare e sostenere le democrazie in tutto il mondo⁵. Le sfide relative all'esercizio della democrazia sono globali e le democrazie nel mondo hanno un interesse comune a lavorare insieme per affrontarle. A livello dell'UE ciò impone un approccio coerente tra le azioni interne ed esterne. Il modo in cui coltiviamo e rafforziamo le nostre fondamenta democratiche nell'Unione e negli Stati membri si riflette sulla forza della nostra azione esterna. Con il presente piano d'azione la Commissione propone una risposta incentrata sui diritti e le libertà individuali, sulla trasparenza e la responsabilità, che potrebbe anche servire da esempio di come affrontare queste sfide globali per la democrazia e gettare le basi per costruire un partenariato con democrazie che condividono gli stessi principi.

La trasformazione digitale delle nostre democrazie

La rivoluzione digitale ha trasformato la politica democratica. Le campagne politiche sono ora condotte non solo porta a porta, sui manifesti, alla radio e sugli schermi televisivi, ma anche online. Questo offre agli attori politici nuove opportunità di raggiungere gli elettori. Introduce inoltre nuove opportunità di impegno civico, rendendo più facile per alcuni gruppi — specie i giovani — accedere alle informazioni e partecipare alla vita pubblica e al dibattito democratico.

Tuttavia la rapida crescita delle campagne elettorali online e delle piattaforme online ha anche portato allo scoperto nuove vulnerabilità e ha reso più difficile mantenere l'integrità delle elezioni, garantire la libertà e il pluralismo dei media e proteggere il processo democratico dalla disinformazione e altre forme di manipolazione. La digitalizzazione ha reso possibili nuove modalità di finanziamento degli attori politici tramite fonti non controllate, gli attacchi informatici possono colpire le infrastrutture elettorali critiche, i giornalisti sono esposti a molestie e incitamento all'odio online, mentre false informazioni e messaggi polarizzanti si diffondono rapidamente sui social media, anche attraverso campagne coordinate di disinformazione. L'impatto di alcune di queste azioni è amplificato dall'uso di algoritmi opachi controllati da piattaforme di comunicazione ampiamente utilizzate.

⁴ Commissione di Venezia (2020), Interim report on the measures taken in the EU Member States as a result of the COVID-19 crisis and their impact on democracy, the rule of law and fundamental rights (relazione adottata l'8 ottobre 2020).

⁵ Comunicazione congiunta al Parlamento europeo e al Consiglio *Piano d'azione dell'UE per i diritti umani e la democrazia 2020-2024* (JOIN/2020/5 final, 25 marzo 2020), che ribadisce l'impegno dell'UE di promuovere e proteggere la democrazia in tutto il mondo.

Le nostre culture democratiche europee, in tutta la loro diversità, sono poste dinanzi alla sfida della trasformazione digitale. Le garanzie esistenti a tutela della trasparenza e della parità delle risorse e dei tempi di trasmissione durante le campagne elettorali non sono state concepite per l'ambiente digitale. Gli strumenti per le campagne elettorali online sono tanto più efficaci in quanto combinano i dati personali e l'intelligenza artificiale con la profilazione psicologica e tecniche complesse di microtargeting⁶. Alcuni di questi strumenti, quali il trattamento dei dati personali, sono disciplinati dal diritto dell'Unione. Altri invece sono definiti attualmente soprattutto tramite condizioni di servizio aziendali e possono peraltro eludere la regolamentazione nazionale o regionale se messi in atto dall'esterno della giurisdizione elettorale. Le preoccupazioni in ordine alla trasparenza e all'attendibilità delle piattaforme online rende ancor più complessa l'applicazione delle norme. Oltre a svolgere attività legate ai mezzi di informazione, le piattaforme online possono fungere da custodi delle notizie online, senza per questo essere soggette alle stesse norme e standard professionali.

Rafforzamento della resilienza democratica

Il presente piano d'azione si rivolge alle istituzioni dell'UE, ai governi e ai parlamenti nazionali – a cui spetta in prima istanza la responsabilità di garantire il buon funzionamento della democrazia –, nonché ad altre autorità nazionali, partiti politici, mezzi d'informazione, società civile e piattaforme online. Nel pieno rispetto delle competenze nazionali, esso definisce un quadro rafforzato delle politiche UE e misure specifiche allo scopo di:

- promuovere elezioni libere e regolari e una forte partecipazione democratica;
- sostenere mezzi d'informazione liberi e indipendenti; nonché
- contrastare la disinformazione.

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. Cittadini impegnati, informati e responsabilizzati rappresentano la miglior garanzia per la resilienza delle nostre democrazie. In tutto il piano d'azione si pone un forte accento sulla responsabilizzazione dei cittadini e della società civile nel contrastare le minacce⁷.

2 TUTELA DELL'INTEGRITÀ DELLE ELEZIONI E PROMOZIONE DELLA PARTECIPAZIONE DEMOCRATICA

L'elevata affluenza alle urne in occasione delle recenti elezioni in tutta l'UE dimostra che i cittadini continuano a nutrire fiducia nel potere dell'urna elettorale come strumento per dare voce alle proprie opinioni e chiamare i propri rappresentanti a rispondere del loro operato. Al contempo i social media sono uno dei canali utilizzati per tentare di manipolare

⁶ Commissione europea, Centro comune di ricerca (2020), *Technology and democracy: understanding the influence of online technologies on political behaviour and decision-making*.

⁷ Il piano d'azione è stato redatto sulla base di una consultazione pubblica che ha dimostrato un ampio riconoscimento dei rischi di ingerenza nella democrazia dell'UE e della necessità di un'azione mirata sia online che offline. La relazione è consultabile al seguente indirizzo: https://ec.europa.eu/info/files/report-public-consultation-european-democracy-action-plan-edap_it.

l'opinione pubblica, scoraggiare la partecipazione alle elezioni e mettere in dubbio l'integrità dei processi elettorali. Sono stati documentati anche tentativi di ingerenze straniere⁸.

Il mantenimento della democrazia richiede un'azione più decisa per tutelare i processi elettorali, preservare un dibattito democratico aperto e aggiornare le garanzie alla luce delle nuove realtà digitali. La democrazia si esplica attraverso la ricchezza delle pratiche partecipative, l'impegno civico e il rispetto delle norme democratiche e dello Stato di diritto, applicate durante l'intero ciclo elettorale.

2.1 Trasparenza della pubblicità e della comunicazione di natura politica

Il rispetto delle norme tradizionali collegate alla propaganda politica può rivelarsi particolarmente difficile nell'ambiente online. Le norme sono spesso difficili da applicare o inefficaci online, oppure le autorità competenti potrebbero non avere i poteri o i mezzi necessari per affrontare l'attività online. Oltre ad offrire opportunità, il **potenziale transfrontaliero dell'attività online** rende la sfida più complessa, in quanto le questioni relative alle elezioni sono in gran parte disciplinate da norme applicabili solo in un determinato ordinamento giuridico o potrebbero non essere state formulate per tenere conto dell'assenza di confini nello spazio online.

È evidente la necessità di una **maggiore trasparenza nella pubblicità e nella comunicazione di natura politica** e nelle attività commerciali che ruotano attorno ad essa. Riveste la massima importanza rafforzare l'applicazione e il rispetto del regolamento generale sulla protezione dei dati⁹.

I cittadini, la società civile e le autorità responsabili devono poter vedere con chiarezza la fonte e lo scopo di tale pubblicità. Nell'ambiente online è spesso difficile **riconoscere il materiale politico a pagamento** e distinguerlo da altri contenuti politici, non da ultimo perché può spesso apparire come contenuto "organico" condiviso o creato da altri utenti. Ciò determina incertezza giuridica non solo per i prestatori di servizi e altri operatori, in particolare gli intermediari online, le società di consulenza politica e le imprese collegate, ma anche per gli stessi partiti politici, gli organizzatori delle campagne politiche, i candidati e per il pubblico più in generale¹⁰, oltre a incidere in termini di controllo e rendicontabilità.

⁸ Prove raccolte in occasione delle elezioni del Parlamento europeo del 2019 hanno rivelato ad esempio un'azione sistematica di disinformazione da parte di fonti russe al fine di interferire nel processo elettorale (*Relazione sull'attuazione del piano d'azione contro la disinformazione* (JOIN(2019) 12 final, 14.6.2019)). La relazione sulle elezioni del Parlamento europeo del 2019 (COM(2020) 252 final) ha concluso in seguito che erano stati segnalati casi isolati di attacchi informatici, problemi di protezione dei dati e altre denunce relative alle elezioni, anche se non era stato identificato alcuno sforzo occulto coordinato su larga scala volto a interferire nelle elezioni.

⁹ Regolamento 2016/679, del 27 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE, GU L 119 del 4.5.2016.

¹⁰ Molti partecipanti alla consultazione pubblica (anche dal mondo delle imprese e della società civile) hanno affermato che la mancanza di trasparenza e di definizioni chiare ha causato difficoltà e incertezze, in particolare quando si è trattato di distinguere il materiale politico a pagamento da altri contenuti politici. I rispondenti sono favorevoli a norme più severe in materia di divulgazione, tra cui la trasparenza sull'origine dei contenuti (96 % dei rispondenti), la creazione di archivi e registri aperti e trasparenti per gli annunci di natura politica (91 %) e l'obbligo per i partiti politici di rendere noti i finanziamenti delle loro

Le nuove tecniche impiegate dagli intermediari/prestatori di servizi per indirizzare gli annunci sulla base delle informazioni personali degli utenti consentono di amplificare i messaggi pubblicitari di natura politica e di adattarli ai profili specifici di una persona o di un gruppo, spesso a loro insaputa. **Le tecniche di microtargeting e di profilazione comportamentale possono basarsi su dati ottenuti in modo improprio**, ed essere utilizzate impropriamente per orientare narrazioni divisive e polarizzanti. Questo processo rende molto più difficile chiamare i politici a rendere conto dei messaggi e apre un nuovo terreno **a tentativi di manipolazione dell'elettorato**¹¹. Altre preoccupazioni riguardano le azioni volte a nascondere o travisare informazioni chiave come l'origine, l'intento, le fonti e i finanziamenti dei messaggi politici¹².

Per rispondere a tali preoccupazioni, **nel 2021 la Commissione presenterà una proposta legislativa sulla trasparenza dei contenuti politici sponsorizzati**. La proposta è tesa a integrare le norme sulla pubblicità online nella futura legge sui servizi digitali (Digital Services Act, DSA), con l'obiettivo di disporre di norme specifiche con sufficiente anticipo sulle elezioni del Parlamento europeo del maggio 2024. La legge si rivolgerà agli sponsor dei contenuti a pagamento e ai canali di produzione/distribuzione, incluse le piattaforme, gli inserzionisti e le società di consulenza politica online, chiarendo le rispettive responsabilità e garantendo la certezza del diritto. Garantirà che i diritti e le norme fondamentali pertinenti siano rispettati in modo altrettanto efficace online quanto offline. La Commissione valuterà inoltre se durante i periodi elettorali sia necessario un approccio mirato.

L'iniziativa determinerà quali attori e quale tipo di contenuti sponsorizzati rientrano nell'ambito dei requisiti di maggiore trasparenza. Sosterrà la rendicontabilità e consentirà il monitoraggio e l'applicazione delle norme pertinenti, gli audit e l'accesso ai dati non personali, oltre a facilitare le procedure di dovuta diligenza. **La Commissione esaminerà inoltre la possibilità di limitare ulteriormente il microtargeting e la profilazione psicologica nel contesto politico**. Taluni obblighi specifici potrebbero essere imposti agli intermediari online, ai fornitori di servizi pubblicitari e agli altri attori in modo proporzionato alle loro dimensioni e al loro impatto (ad esempio per quanto riguarda gli obblighi di etichettatura, registrazione e comunicazione, la trasparenza del prezzo pagato e i criteri di individuazione del target e di amplificazione). Ulteriori disposizioni potrebbero prevedere un impegno specifico nei confronti delle autorità di vigilanza, oltre a consentire codici di coregolamentazione e standard professionali.

Sulla base degli scambi interdisciplinari tra gli Stati membri nel quadro della rete europea di cooperazione in materia elettorale istituita nel 2019 in vista delle elezioni del Parlamento europeo per consentire scambi concreti e pratici su una serie di argomenti volti a garantire

campagne (82 %). L'82 % si è espresso a favore di criteri per rendere obbligatoria la divulgazione pubblica del microtargeting dei contenuti politici, in modo chiaro e trasparente per ogni annuncio.

¹¹ Indipendentemente dal suo impatto effettivo, **lo scandalo di Facebook-Cambridge Analytica**, in cui i dati personali di milioni di utenti Facebook sono stati acquisiti senza il loro consenso e utilizzati prevalentemente per messaggi pubblicitari di natura politica, è un esempio rivelatore della chiara intenzione di portare avanti tali manipolazioni approfittando delle lacune giuridiche esistenti e sfruttando le scarse salvaguardie relative al modo in cui i social media tutelano i dati personali dei loro utenti. Lo scandalo ha evidenziato come l'analisi dei dati, abbinata alle tecniche di microtargeting e alla profilazione psicologica, possa essere utilizzata per fuorviare, reprimere l'affluenza alle urne e manipolare il comportamento di voto.

¹² *Relazione sulle elezioni del Parlamento europeo del 2019* (COM(2020) 252 final).

elezioni libere e regolari¹³, la legislazione proposta sarà integrata da **misure di sostegno e orientamenti** rivolti agli Stati membri e altri attori, quali i partiti politici nazionali e le autorità competenti, tenendo conto dei limiti delle competenze dell'UE in questo settore.

Azioni:

- *Proporre nel 2021 una legislazione volta a garantire una maggiore trasparenza nel settore dei contenuti sponsorizzati in un contesto politico ("messaggi pubblicitari di natura politica")*
- *Adottare misure di sostegno e orientamenti per i partiti politici e gli Stati membri*

2.2 Regole più chiare sul finanziamento dei partiti politici europei

Il finanziamento dei partiti politici europei è disciplinato dal diritto dell'UE¹⁴. La relazione sulle elezioni del Parlamento europeo del 2019 ha evidenziato la necessità di rafforzare alcune norme al fine di prevenire ingerenze esterne, in particolare migliorando la trasparenza per quanto riguarda le fonti di finanziamento dei partiti politici europei e poter così contrastare i finanziamenti indiretti da parte di interessi stranieri erogati tramite mezzi nazionali o donazioni private¹⁵. Nel 2021 la Commissione proporrà una **revisione della legislazione sul finanziamento dei partiti politici europei** al fine di affrontare il nodo dei fondi destinati ai partiti politici europei provenienti da paesi terzi, rivedere i requisiti in materia di audit, rinsaldare i collegamenti tra il finanziamento europeo e le campagne nazionali e facilitare la trasparenza e l'audit. L'obiettivo è disporre delle nuove norme con sufficiente anticipo rispetto alle elezioni del Parlamento europeo del maggio 2024.

La Commissione valuterà inoltre la possibilità di mettere a punto strumenti software web per coadiuvare il lavoro della società civile nel settore del finanziamento politico e della trasparenza finanziaria, ad esempio nell'individuazione e nella denuncia di eventuali frodi e irregolarità nei conti pubblicati dai partiti politici.

Azioni:

- *Proporre nel 2021 la revisione del regolamento n. 1141/2014 relativo allo statuto e al finanziamento dei partiti politici europei e delle fondazioni politiche europee*

2.3 Rafforzamento della cooperazione nell'UE per garantire elezioni libere e regolari

L'organizzazione delle elezioni nazionali è una materia di competenza degli Stati membri basata su norme internazionali, con alcune questioni, quali la protezione dei dati, disciplinate dal più ampio quadro del diritto dell'UE. Le elezioni del Parlamento europeo e i diritti

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

¹⁴ Regolamento (UE, Euratom) 2018/673, del 3 maggio 2018, che modifica il regolamento (UE, Euratom) n. 1141/2014 relativo allo statuto e al finanziamento dei partiti politici europei e delle fondazioni politiche europee (GU L 114I del 4.5.2018, pag. 1); Regolamento (UE, Euratom) 2019/493 del 25 marzo 2019, che modifica il regolamento 1141/2014 per quanto riguarda la procedura di verifica relativa alle violazioni delle norme in materia di protezione dei dati personali nel contesto delle elezioni del Parlamento europeo (GU L 85I del 27.3.2019, pag. 7).

¹⁵ L'84 % dei partecipanti alla consultazione pubblica si è espresso a favore di una maggiore trasparenza sul finanziamento dei partiti politici europei.

di voto dei cittadini mobili dell'UE sono disciplinati da una specifica legislazione dell'UE, mentre la maggior parte degli aspetti pertinenti al processo elettorale si basa ancora sul diritto nazionale. L'esperienza vissuta nel periodo precedente le elezioni del Parlamento europeo del 2019 ha dimostrato come un'azione più decisa di coordinamento e cooperazione a livello nazionale e dell'UE possa contribuire in maniera determinante a tale riguardo.

La Commissione proporrà inoltre un nuovo meccanismo operativo dell'UE a sostegno di processi elettorali resilienti. Sarà organizzato e coordinato attraverso la rete europea di cooperazione in materia elettorale per sostenere l'invio di squadre congiunte di esperti e scambi su questioni quali la sicurezza informatica delle elezioni e la scienza forense online¹⁶, in stretta collaborazione con il gruppo di cooperazione per la sicurezza delle reti e dei sistemi informativi e il sistema di allarme rapido dell'UE. La Commissione continuerà ad agevolare una cooperazione rafforzata tra le autorità competenti degli Stati membri nella gestione di sfide specifiche (collegate ad esempio ai periodi elettorali, all'osservazione elettorale, al controllo delle elezioni da parte di organi indipendenti e a mezzi di ricorso efficaci) e in questioni che riguardano il monitoraggio (anche online), l'identificazione delle minacce, lo sviluppo di capacità, il funzionamento delle reti elettorali nazionali e la collaborazione con il settore privato. Saranno prese in esame opzioni per il sostegno reciproco, tra cui un forum online, la formazione congiunta, la messa in comune di risorse e competenze, nonché capacità di monitoraggio online. La possibilità di classificare i processi elettorali o taluni aspetti della loro amministrazione come infrastrutture critiche potrebbe rendere più efficaci questi sforzi¹⁷. La Commissione organizzerà un **evento ad alto livello** che riunirà varie autorità per affrontare le sfide legate ai processi elettorali e alla possibilità per i cittadini di partecipare al processo democratico come elettori e candidati.

Per proteggere le infrastrutture elettorali dagli attacchi informatici¹⁸ saranno adottate misure specifiche a livello dell'UE. In questo contesto il compendio sulla sicurezza informatica delle tecnologie elettorali¹⁹ sarà aggiornato e saranno organizzate ulteriori esercitazioni pratiche per vagliare i rischi e lo stato di preparazione, sulla base del lavoro congiunto della rete europea di cooperazione in materia elettorale e del gruppo di cooperazione per la sicurezza delle reti e dei sistemi informativi. La prossima strategia dell'UE per la sicurezza informatica presenterà un quadro trasversale accompagnato

¹⁶ L'acquisizione e l'utilizzo dei dati online a fini giudiziari (ad esempio nel monitoraggio e nell'applicazione delle norme pertinenti) presuppongono che le autorità di vigilanza siano in possesso di capacità specialistiche e di poteri adeguati.

¹⁷ Ad esempio il regolamento (UE) 2019/452, del 19 marzo 2019, che istituisce un quadro per il controllo degli investimenti esteri diretti nell'Unione (GU L 79I del 21.3.2019, pagg. 1–14) include l'infrastruttura elettorale tra i possibili elementi delle infrastrutture critiche di cui tenere conto nel valutare se gli effetti di un investimento estero diretto possano incidere sulla sicurezza o sull'ordine pubblico.

¹⁸ Sulla base delle precedenti raccomandazioni in materia di elezioni UE, della direttiva (UE) 2016/1148, del 6 luglio 2016, recante misure per un livello comune elevato di sicurezza delle reti e dei sistemi informativi nell'Unione (GU L 194 del 19.7.2016, pagg. 1–30), la cui revisione è prevista quest'anno, e delle relative raccomandazioni (C(2018) 5949 final e C(2018) 900 final). I partecipanti alla consultazione pubblica hanno citato gli attacchi informatici tra le principali minacce all'integrità delle elezioni, in particolare a causa della crescente dipendenza da internet per la condivisione e l'accesso alle informazioni su elezioni, partiti politici e campagne. Un esempio ben noto di tali attacchi è dato dalle operazioni di "hack and leak" (intrusione in siti informatici e diffusione di dati riservati), come nel caso delle agenzie di intelligence russe che hanno ottenuto e divulgato documenti del comitato nazionale democratico durante la campagna per le elezioni presidenziali degli Stati Uniti del 2016.

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

da proposte legislative volte a rafforzare la sicurezza delle reti e dei sistemi informativi e la protezione delle infrastrutture critiche.

La Commissione si concentrerà sul **rafforzamento della cooperazione tra gli Stati membri e le autorità di regolamentazione competenti in materia di parità di trattamento e di copertura mediatica equilibrata durante le elezioni**, dato che i media tradizionali e le piattaforme online non sono soggetti agli stessi obblighi. Ulteriori orientamenti in questo settore potrebbero essere promossi a livello dell'UE traendo vantaggio anche dalle competenze delle autorità nazionali di regolamentazione dei media appartenenti al gruppo dei regolatori europei per i servizi di media audiovisivi (European Regulators Group for Audiovisual Media Services, ERGA)²⁰ e degli organismi di autoregolamentazione dei media. Questo lavoro si avvarrà anche delle competenze maturate nell'ambito della rete europea di cooperazione in materia elettorale e del sistema di allarme rapido dell'UE. Il rispetto degli standard di integrità giornalistica ed editoriale è particolarmente importante nel contesto elettorale.

La Commissione rafforzerà inoltre la base di conoscenze ed esaminerà la possibilità di **aiutare i cittadini e le autorità elettorali nazionali a rafforzare la resilienza contro le minacce al processo elettorale**. Ciò potrebbe avvenire tramite studi, progetti pilota, il sostegno all'educazione alla cittadinanza attiva, uno sportello di assistenza o analoghe risorse condivise.

La tecnologia dell'informazione trova impiego nelle elezioni per conteggiare i voti e trasmettere i risultati (sebbene raramente nell'UE) sotto forma di dispositivi di voto elettronico o altri sistemi di votazione elettronica. Sebbene gli Stati membri si mostrino tradizionalmente riluttanti a introdurre più ampiamente la tecnologia informatica nel processo di voto, la pandemia di COVID-19 e la necessità del distanziamento fisico hanno suscitato un rinnovato interesse verso le soluzioni di voto elettronico²¹. **La Commissione preparerà un compendio delle prassi di voto elettronico²²**, insieme agli Stati membri e in stretta collaborazione con il Consiglio d'Europa, che ha già pubblicato ampie indicazioni sul tema, anche in materia di accessibilità per le persone con disabilità e per gli anziani.

La cooperazione e gli scambi sulle questioni elettorali, sfruttando al meglio le strutture esistenti, saranno rafforzati con i paesi nelle immediate vicinanze dell'UE e non solo, nonché con organizzazioni internazionali quali il Consiglio d'Europa²³, l'UNESCO e l'Ufficio per

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

²¹ Cfr. Flash Eurobarometro 431 sui *Diritti elettorali* (2015), che ha valutato le preoccupazioni del pubblico sui rischi associati al voto elettronico, online o per posta. Pur comprendendo l'utilità del voto elettronico per aiutare le persone con esigenze specifiche, i rispondenti hanno espresso preoccupazione circa la riservatezza e l'affidabilità del voto. Risultati analoghi sono emersi dallo speciale Eurobarometro 477 (2018) su *Democrazia ed elezioni*, che ha preso in esame le preoccupazioni dei rispondenti riguardo al voto elettronico, online o per posta. Nel 2016 il Parlamento europeo ha concesso alla Commissione una sovvenzione pilota per uno *studio sui vantaggi e gli svantaggi del voto a distanza*, che comprende un'indagine completa sulle esperienze nazionali acquisite con il voto elettronico e altri strumenti di voto a distanza.

²² **La questione sarà affrontata anche nella relazione sulla cittadinanza del 2020.**

²³ Le conclusioni del Consiglio sulle priorità dell'UE per la cooperazione con il Consiglio d'Europa 2020-2022, del 13 luglio 2020, individuano nella democrazia uno dei tre pilastri prioritari della cooperazione.

le istituzioni democratiche e i diritti umani dell'OSCE²⁴ per agevolare lo scambio di migliori prassi e fornire sostegno su sfide comuni, come la lotta alle ingerenze straniere e alla disinformazione nel contesto elettorale. Sono già in corso lavori con i paesi partner nell'ambito del sostegno alla democrazia e delle missioni di osservazione elettorale dell'UE, il cui mandato è stato esteso al monitoraggio delle campagne elettorali online e dei social media e alla formulazione di raccomandazioni in questo settore. Perché a queste raccomandazioni sia dato un seguito efficace sarà necessario consolidare la loro capacità di fornire un sostegno tecnico concreto ai governi e alla società civile nella creazione di quadri strategici, infrastrutture sicure, capacità di regolamentazione e vigilanza, nonché di condividere esperienze in materia di individuazione, analisi e contrasto delle minacce ibride, compresa la disinformazione.

Azioni:

- *Istituire un nuovo meccanismo operativo congiunto e altre misure di sostegno, basandosi sui lavori della rete europea di cooperazione in materia elettorale, al fine di promuovere processi elettorali resilienti, e adottare ulteriori misure pratiche volte a proteggere le infrastrutture elettorali dalle minacce, compresi gli attacchi informatici*
- *La Commissione organizzerà un evento ad alto livello che riunirà varie autorità coinvolte nelle elezioni per affrontare le sfide delineate nel presente piano*
- *Rafforzare la cooperazione in materia di parità di trattamento e copertura mediatica equilibrata durante le elezioni*
- *Preparare un compendio delle prassi di voto elettronico*
- *Agevolare la cooperazione tra le reti dell'UE e i paesi partner e le organizzazioni internazionali per sviluppare capacità e scambiare migliori prassi nel contrasto alle minacce elettorali e promuovere standard internazionali elevati nell'uso delle nuove tecnologie*
- *Consolidare la capacità delle missioni di osservazione elettorale dell'UE nei paesi terzi di osservare e valutare le campagne elettorali online e di dare seguito alle loro raccomandazioni*

2.4 Promozione dell'impegno democratico e della partecipazione attiva al di là delle elezioni

Gli sforzi volti a sostenere una società civile dinamica e a promuovere e rafforzare la partecipazione democratica saranno al centro dei lavori della Commissione in molti settori, quali la cittadinanza dell'UE, l'uguaglianza e la non discriminazione, le politiche in materia di gioventù, istruzione, cultura e ricerca, nonché l'uso dei fondi dell'UE sia all'interno dell'Unione che nei paesi vicini.

²⁴ Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa (OSCE) – Ufficio per le istituzioni democratiche e i diritti dell'uomo (ODIHR); <https://www.osce.org/odihhr>.

In diversi Stati membri sono state adottate nuove misure in materia di democrazia partecipativa e deliberativa che hanno visto il coinvolgimento delle persone nel processo decisionale e la loro responsabilizzazione in questioni di interesse pubblico²⁵. Con una maggiore trasparenza e il coinvolgimento dei cittadini nella politica e nel processo decisionale si rafforza la legittimità democratica e la fiducia. Le iniziative avviate in questo settore sono strettamente collegate e complementari alle azioni volte a promuovere i diritti di cittadinanza dell'UE, compresi i diritti elettorali e la partecipazione democratica inclusiva, che saranno illustrate in dettaglio nella relazione 2020 della Commissione sulla cittadinanza dell'Unione.

La Commissione continuerà a promuovere la **democrazia partecipativa e deliberativa**, sulla base di esempi quali il patto per il clima, i prossimi progetti nell'ambito del Green Deal di Orizzonte 2020 e le iniziative dei cittadini europei²⁶, oltre alla partecipazione dei cittadini all'elaborazione delle politiche e delle disposizioni legislative in vigore nell'UE²⁷. La relazione annuale della Commissione sullo Stato di diritto²⁸ valuta inoltre l'inclusività del processo legislativo e il coinvolgimento della società civile. La conferenza sul futuro dell'Europa, un'esercitazione paneuropea di democrazia partecipativa e deliberativa, mira a consentire ai cittadini di tutta l'UE di avanzare proposte con cui dare forma alle future politiche dell'UE. La conferenza fungerà da catalizzatore per nuove forme di partecipazione pubblica a livello europeo, nazionale, regionale e locale. La nuova generazione di dialoghi con i cittadini stimolerà inoltre forme innovative di partecipazione e deliberazione da parte dei cittadini, anche a livello transnazionale.

La Commissione incoraggia gli Stati membri a utilizzare al meglio gli appositi fondi strutturali e di investimento dell'UE per sostenere e rafforzare le capacità della società civile a livello sia nazionale che locale e coinvolgere le organizzazioni della società civile nel partenariato con i diversi livelli della pubblica amministrazione, anche attraverso la creazione di una **infrastruttura di democrazia deliberativa**. Ne conseguirà un miglioramento della partecipazione civica e del coinvolgimento pubblico nella definizione delle priorità, anche per l'iniziativa Next Generation EU in ciascuno Stato membro. Gli strumenti messi a punto a sostegno della conferenza sul futuro dell'Europa, come ad esempio la sua piattaforma digitale multilingue, consentiranno a cittadini e parti interessate di presentare proposte e organizzare dibattiti anche dopo la conclusione della conferenza stessa.

La democrazia deliberativa troverà sostegno anche nell'ambito di Orizzonte 2020 e del programma che lo sostituirà, Orizzonte Europa, attraverso la ricerca, l'innovazione e il trasferimento di conoscenze sul modo in cui opera nella pratica, sulle sfide che deve

²⁵ In Francia ad esempio la recente *Convention citoyenne sur le climat* ha messo in luce l'importanza del coinvolgimento e della responsabilizzazione dei cittadini quando si affronta un problema pubblico complesso come la riduzione delle emissioni di carbonio. In Irlanda assemblee di cittadini hanno contribuito a decisioni informate su questioni sociali altamente divisive come l'aborto. Altri esempi di processi istituzionalizzati sono i comitati di cittadini in alcune parti dell'Austria (Vorarlberg) e del Belgio (parlamento della comunità germanofona del Belgio (2019), *Was passiert beim Bürgerdialog?*). Cfr. anche OCSE (2020), *Innovative citizen participation and new democratic institutions: catching the deliberative wave* (OECD Publishing, Parigi).

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

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

²⁸ https://ec.europa.eu/info/publications/2020-rule-law-report-communication-and-country-chapters_it.

affrontare e sull'impatto che può avere²⁹. La Commissione continuerà inoltre 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. Il nuovo programma Europa creativa offrirà nuove opportunità di lavoro in materia di democrazia e partecipazione civica agli attori del settore culturale e creativo. La Commissione continuerà anche a promuovere e a difendere la libertà degli artisti di creare senza censure o intimidazioni.

La Commissione provvederà peraltro a garantire l'**integrazione dell'uguaglianza** nelle azioni a tutti i livelli per **promuovere l'accesso alla partecipazione democratica**, anche in linea con i principi del pilastro europeo dei diritti sociali. Ciò comporta l'inclusività e l'uguaglianza nella partecipazione democratica, l'equilibrio di genere nella politica e nel processo decisionale³⁰, nonché misure proattive per contrastare gli attacchi antidemocratici e l'incitamento all'odio volto a dissuadere le donne³¹, le persone LGBTIQ e le minoranze dalla partecipazione attiva alla politica. Un'attenzione particolare sarà rivolta ai giovani svantaggiati, alle persone appartenenti a minoranze razziali o etniche³², alle persone con disabilità³³, alle persone o ai gruppi con bassi livelli di alfabetizzazione digitale e di impegno digitale (ad esempio famiglie a basso reddito senza un facile accesso a internet o persone anziane).

La promozione della cittadinanza attiva tra i **giovani** è un elemento importante della strategia dell'UE per la gioventù (2019-2027)³⁴. Il dialogo dell'UE con i giovani sarà rafforzato dalle attività di partecipazione condotte nell'ambito di Erasmus+ e del Portale europeo per i giovani. Il nuovo programma del Corpo europeo di solidarietà offrirà una più ampia scelta di opportunità di impegno civico attraverso il sostegno alle comunità bisognose nell'UE e altrove. Il programma Diritti e valori finanzia piani di studio che promuovono l'impegno civico, politico e democratico dei giovani a sostegno degli sforzi delle organizzazioni della società civile volti a incoraggiare e facilitare la partecipazione attiva. Esternamente il programma di educazione e sensibilizzazione allo sviluppo contribuisce

²⁹ Gli orientamenti strategici fondamentali del programma prevedono la creazione di una "società europea più resiliente, inclusiva e democratica". I progetti degli ultimi inviti a presentare proposte di Orizzonte 2020 si concentreranno, tra l'altro, sulla democratizzazione della coesione territoriale (con sperimentazioni sull'impegno deliberativo dei cittadini e il bilancio partecipativo nelle politiche regionali e urbane dell'UE) e sulle città come luoghi di innovazione politica nel rafforzamento della democrazia deliberativa e partecipativa.

³⁰ La strategia per la parità di genere 2020-2025 (COM(2020) 152) prevede misure volte a rafforzare la partecipazione delle donne al processo decisionale politico. Essa sottolinea l'importanza di promuovere la partecipazione delle donne come elettrici e come candidate alle elezioni del Parlamento europeo del 2024. I partiti politici europei che chiedono finanziamenti dell'UE sono esortati a essere trasparenti in merito all'equilibrio di genere nelle loro compagini.

³¹ [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/604979/IPOL_STU\(2018\)604979_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/604979/IPOL_STU(2018)604979_EN.pdf).

³² Il piano d'azione dell'UE contro il razzismo 2020-2025 (COM(2020) 565) sottolinea la presenza di ostacoli alla partecipazione e alla rappresentanza democratica per i gruppi a rischio di emarginazione, come le persone appartenenti a minoranze razziali o etniche.

³³ In linea con gli obblighi previsti dalla Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità di cui l'UE e tutti i suoi Stati membri sono firmatari, in particolare l'articolo 29 sulla partecipazione alla vita politica e pubblica.

³⁴ In ciascuno dei suoi cicli di 18 mesi il dialogo dell'UE con i giovani raggiunge oltre 50 000 soggetti e rappresenta uno dei maggiori processi partecipativi rivolti ai cittadini dell'UE; https://ec.europa.eu/youth/policy/youth-strategy/youthgoals_it.

a coinvolgere attivamente i giovani nella risposta alle sfide globali e nella sensibilizzazione ai valori universali.

Ulteriori sforzi saranno compiuti **nella lotta contro l'incitamento all'odio online**, che può dissuadere le persone dall'esprimere le proprie opinioni e dal partecipare alle discussioni online. Nel 2021 la Commissione proporrà un'iniziativa volta a **estendere l'elenco dei reati dell'UE** di cui all'articolo 83, paragrafo 1, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea ai crimini d'odio e all'incitamento all'odio, anche online. **Proseguiranno anche i lavori nell'ambito del codice di condotta per contrastare l'illecito incitamento all'odio³⁵**. Queste iniziative contribuiranno anche a **rafforzare la sicurezza dei giornalisti** (cfr. sezione 3.1). Il contrasto ai contenuti illeciti su internet, accompagnato dalla promozione della libertà di espressione, è uno degli obiettivi fondamentali della legge sui servizi digitali.

Azioni:

- **Incoraggiare l'utilizzo dei fondi strutturali dell'UE per finanziare la società civile e sviluppare capacità e infrastrutture istituzionali/amministrative a favore dell'impegno civico deliberativo e della partecipazione politica**
- **Sfruttare i fondi dell'UE e le opportunità nel quadro della strategia dell'UE per la gioventù, dell'educazione alla cittadinanza, del programma Europa creativa e dell'agenda per le parità per promuovere l'accesso alla partecipazione democratica e la fiducia nella democrazia**
- **Combattere l'incitamento all'odio e promuovere il rispetto nel dibattito pubblico attraverso l'estensione dell'elenco dei reati dell'UE ai crimini d'odio e all'incitamento all'odio**

3 RAFFORZAMENTO DELLA LIBERTÀ E DEL PLURALISMO DEI MEDIA

La libertà e il pluralismo dei media sono essenziali per le nostre democrazie e sono sanciti dalla Carta dei diritti fondamentali. La presenza di mezzi di informazione liberi e pluralisti è fondamentale per chiamare chi è al potere a rendere conto del proprio operato e per aiutare i cittadini a prendere decisioni informate. Fornendo al pubblico informazioni attendibili, i media indipendenti svolgono un ruolo importante nella lotta alla disinformazione e alla manipolazione del dibattito democratico.

Gli attacchi, le violazioni delle leggi sulla diffamazione e altre forme di intimidazione e pressione, anche da parte della criminalità organizzata, deteriorano l'ambiente in cui operano i giornalisti³⁶. Il settore dei media si trova inoltre ad affrontare le sfide della trasformazione digitale e del ruolo di filtro svolto dalle piattaforme sulla distribuzione delle notizie online.

³⁵ https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/combating-discrimination/racism-and-xenophobia/eu-code-conduct-counteracting-illegal-hate-speech-online_it.

³⁶ Istituto universitario europeo, *relazione dell'Osservatorio del pluralismo dei media* (2020). L'Osservatorio del pluralismo dei media, cofinanziato dall'UE, fornisce una valutazione complessiva del panorama del pluralismo dei media in tutta Europa: <https://cmpf.eui.eu/mpm2020-results/>.

La pandemia di COVID-19 ha reso ancor più evidenti queste tendenze, determinando gravi perdite pubblicitarie che hanno colpito in particolare i media locali e di piccole dimensioni³⁷.

Sono state accertate nuove violazioni della libertà dei media³⁸, talora nel nome della lotta alla disinformazione online. Nel 2020 almeno 90 paesi in tutto il mondo, compresi alcuni Stati dell'UE e del suo vicinato, hanno imposto restrizioni alla libertà dei media con il pretesto del COVID-19³⁹.

È evidente la necessità di migliorare la sicurezza fisica e online dei giornalisti e di fornire loro, e ad altri attori coinvolti nella tutela dell'interesse pubblico, strumenti contro i contenziosi abusivi. Per tutelare il pluralismo dei media occorre inoltre una migliore divulgazione al pubblico delle informazioni su chi possiede o controlla i mezzi di informazione e la distribuzione trasparente ed equa della pubblicità di Stato.

Parallelamente a questo piano d'azione per la democrazia europea, il piano d'azione per i media e l'audiovisivo⁴⁰ affronterà il tema della **sostenibilità finanziaria del settore dei media**, aiuterà il settore a superare la crisi e a cogliere appieno l'opportunità della trasformazione digitale e sosterrà ulteriormente il pluralismo dei media. Questi piani costituiscono un approccio globale per il settore dei media e si basano sul lavoro svolto dal Parlamento europeo e dal Consiglio.⁴¹ Il piano d'azione europeo per i diritti umani e la democrazia fornisce inoltre orientamenti concreti per le azioni esterne a sostegno della libertà e del pluralismo dei media in tutto il mondo, in particolare per quanto riguarda la sicurezza e la protezione dei giornalisti.

3.1 Sicurezza dei giornalisti

La relazione sullo Stato di diritto 2020⁴² ha evidenziato che in diversi Stati membri sono in aumento le minacce e gli attacchi fisici e online ai giornalisti. Le campagne diffamatorie sono frequenti, mentre le intimidazioni e le ingerenze di matrice politica nel loro insieme sono diventate comuni. Negli ultimi anni l'Europa ha assistito a brutali attacchi nei confronti dei media liberi, come ad esempio nel caso degli omicidi dei giornalisti Daphne Caruana Galizia a Malta e Jan Kuciak e la sua fidanzata Martina Kušnírová in Slovacchia. Un tratto comune di questi omicidi è che sono stati preceduti da minacce fisiche e legali nei confronti delle vittime. Un numero sempre maggiore di giornalisti è bersaglio di minacce, sempre più spesso online. I giornalisti sono oggetto di vessazioni, incitamento all'odio e campagne diffamatorie, a cui talvolta danno inizio persino esponenti politici, in Europa e altrove⁴³. Particolarmente colpite sono le giornaliste. La relazione sullo Stato di diritto 2020

³⁷ Durante i periodi di confinamento generalizzato del secondo trimestre 2020 il settore della stampa e dei media ha registrato un calo degli introiti pubblicitari tra il 30 e l'80 % e la televisione del 20 %; cfr. COM(2020) 784.

³⁸ <https://ipi.media/wpfd-2020-covid-19-accelerating-a-global-decline-in-media-freedom/>.

³⁹ <https://rsf.org/en/news/nearly-half-un-member-countries-have-obstructed-coronavirus-coverage>.

⁴⁰ COM(2020) 784.

⁴¹ In particolare la recente relazione del Parlamento europeo sul rafforzamento della libertà dei media e le conclusioni del Consiglio sulla tutela di un sistema mediatico libero e pluralistico.

⁴² COM(2020) 580 final.

⁴³ Cfr. Istituto universitario europeo, (2020), *Relazione dell'Osservatorio del pluralismo dei media*. L'Osservatorio del pluralismo dei media, cofinanziato dall'UE, fornisce una valutazione complessiva del panorama del pluralismo dei media in tutta Europa: <https://cmpf.eui.eu/mpm2020-results/>.

ha rilevato che tale pressione ha un "effetto deterrente" sui giornalisti. Ciò può tradursi in episodi di autocensura e ridurre lo spazio per il dibattito pubblico su questioni importanti.

Nell'aprile del 2016, riconoscendo i danni che le minacce ai giornalisti recano al funzionamento della società democratica, il Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa ha adottato una raccomandazione sulla tutela del giornalismo e la sicurezza dei giornalisti e di altri operatori dei media⁴⁴. Per monitorare le segnalazioni, il Consiglio d'Europa ha inoltre istituito un'apposita piattaforma per promuovere la tutela del giornalismo e la sicurezza dei giornalisti⁴⁵. Le autorità pubbliche hanno il dovere di tutelare la libertà di espressione e la sicurezza dei giornalisti garantendo un contesto giuridico favorevole, prendendo sul serio le minacce rivolte ai giornalisti e perseguendo con fermezza gli attacchi. Tuttavia, il livello di sicurezza dei giornalisti ha continuato a peggiorare, con la piattaforma che ha registrato un numero sempre maggiore di segnalazioni⁴⁶, e la raccomandazione deve essere applicata meglio⁴⁷.

Nonostante la situazione allarmante, in diversi Stati membri è stato sviluppato un certo numero di **buone pratiche**⁴⁸. Queste includono iniziative transfrontaliere, ad esempio il **Press Freedom Police Codex** è un'iniziativa elaborata dalle organizzazioni per la libertà di stampa dei media al fine di promuovere il dialogo tra le forze di polizia e gli operatori dei media⁴⁹. La Commissione è impegnata a favorire lo scambio e la diffusione delle migliori pratiche per promuovere uno spazio più sicuro per i giornalisti in tutta l'UE.

La Commissione organizzerà un **dialogo strutturato** che coinvolgerà gli Stati membri e le loro autorità di regolamentazione dei media, i rappresentanti dei giornalisti, gli organismi di autoregolamentazione (consigli dei media e della stampa) e la società civile, avvalendosi della competenza del Consiglio d'Europa, dell'OSCE e dell'UNESCO⁵⁰. Questo dialogo si svolgerà nell'ambito del **forum europeo dei mezzi d'informazione** che la Commissione istituirà per rafforzare la cooperazione con le parti interessate sulle questioni correlate

⁴⁴ CM/Rec(2016) 4. È stata accompagnata da orientamenti in materia di prevenzione, protezione, azioni penali e diffusione dell'informazione, dell'istruzione e della sensibilizzazione, al fine di accrescere la sicurezza dei giornalisti.

⁴⁵ La piattaforma facilita la raccolta, il trattamento e la diffusione delle informazioni sulle profonde preoccupazioni in merito alla libertà dei media e alla sicurezza dei giornalisti negli Stati membri del Consiglio d'Europa, come garantito dall'articolo 10 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo. Il suo obiettivo è quello di migliorare la protezione dei giornalisti, le azioni in risposta alle minacce e alla violenza nei confronti dei professionisti dei media, oltre alla capacità di allarme rapido e di reazione del Consiglio d'Europa.

⁴⁶ Nel periodo 2015-2019 ha registrato un totale di 652 segnalazioni, il 78 % delle quali rimane irrisolto. Solo tra marzo e giugno 2020, in tutta Europa è stato registrato un totale di 126 segnalazioni. Cfr. Consiglio d'Europa (2020), *Relazione annuale delle organizzazioni partner della piattaforma del Consiglio d'Europa per promuovere la protezione del giornalismo e la sicurezza dei giornalisti*.

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

⁴⁸ Come documentato dalla relazione sullo Stato di diritto 2020. Ad esempio in Belgio l'associazione fiamminga dei giornalisti ha predisposto una linea di assistenza telefonica specifica per le aggressioni contro i giornalisti. In Italia è stato istituito un centro di coordinamento sul fenomeno degli atti intimidatori nei confronti dei giornalisti. Nei Paesi Bassi la procura, la polizia, la società dei caporedattori e l'associazione dei giornalisti hanno stipulato il protocollo *Pers Veilig*, finalizzato a ridurre le minacce, gli atti di violenza e le aggressioni contro i giornalisti. La Svezia ha creato punti di contatto nazionali e ha stanziato risorse per sostenere i giornalisti e indagare meglio sui crimini d'odio.

⁴⁹ Press Freedom Police Codex, Centro europeo per la libertà di stampa e dei media (ECPMF).

⁵⁰ Organizzazione delle Nazioni Unite per l'educazione, la scienza e la cultura.

ai media⁵¹. Il coinvolgimento della magistratura, delle procure e delle forze dell'ordine degli Stati membri è fondamentale per rispondere in maniera efficace alle minacce cui devono far fronte i giornalisti e per ridurre l'impunità dei responsabili.

La Commissione proporrà nel 2021 una **raccomandazione relativa alla sicurezza dei giornalisti**. Questa avrà lo scopo di affrontare ulteriori questioni di sicurezza, comprese quelle evidenziate nella relazione sullo Stato di diritto 2020, garantire una migliore attuazione da parte degli Stati membri delle norme contenute nella raccomandazione del Consiglio d'Europa e prestare particolare attenzione alle minacce nei confronti delle giornaliste.

Garantire un **finanziamento stabile**⁵² è determinante anche per assicurare pieno sostegno ai giornalisti. Ad esempio, il progetto pilota del Media Freedom Rapid Response⁵³ si concentra sullo sviluppo di risposte rapide coordinate alle violazioni delle libertà della stampa e dei media, tra cui assistenza legale e sostegno pratico (ad esempio centri di accoglienza) per giornalisti in difficoltà negli Stati membri e nei paesi candidati.

L'UE promuove e sostiene attivamente la sicurezza dei giornalisti nelle sue **azioni** e politiche esterne⁵⁴. Continuerà a monitorare e a rafforzare l'ambiente mediatico al di fuori dell'UE, concentrandosi sulla promozione del pluralismo dei media indipendenti e della sicurezza dei giornalisti e utilizzerà la diplomazia pubblica per rispondere alle minacce e agli ostacoli ai giornalisti. Ogni anno il meccanismo UE di protezione dei difensori prevede un sostegno finanziario e legale oltre al trasferimento per centinaia di giornalisti⁵⁵. Questo impegno si protrarrà, così come il sostegno legale ai giornalisti e ai centri mediatici attraverso programmi tematici e bilaterali, **in particolare in caso di accanimento giudiziario e uso abusivo delle leggi sulla sicurezza informatica.**

Azioni:

- *Raccomandazione sulla sicurezza dei giornalisti nel 2021, tenendo conto delle nuove minacce online che gravano in particolare sulle giornaliste*
- *Dialogo strutturato, nell'ambito del forum europeo dei mezzi d'informazione, con gli Stati membri, i portatori di interessi e le organizzazioni internazionali per preparare e attuare la raccomandazione*
- *Finanziamenti sostenibili per i progetti incentrati sull'assistenza legale e pratica ai giornalisti nell'UE e altrove, tra cui la formazione in materia di incolumità e di sicurezza informatica per i giornalisti e il sostegno diplomatico*

⁵¹ COM(2020) 784.

⁵² Si tratta di obiettivi chiave nell'ambito del programma Europa creativa 2021-2027, che per la prima volta stanziava fondi per promuovere il pluralismo dei media.

⁵³ <https://www.mfrr.eu/>.

⁵⁴ In linea con gli orientamenti dell'UE in materia di diritti umani per la libertà di espressione online e offline del 2014; cfr. Piano d'azione dell'UE per i diritti umani e la democrazia 2020-2024, (JOIN/2020/5 final, 25.3.2020).

⁵⁵ Nel 2019 sono stati sostenuti direttamente 425 giornalisti.

3.2 Lotta al ricorso abusivo di azioni legali strategiche tese a bloccare la partecipazione pubblica

Le azioni legali strategiche tese a bloccare la partecipazione pubblica ("azioni bavaglio") sono una particolare forma di molestia sempre più utilizzata nei confronti dei giornalisti e di altri soggetti coinvolti nella tutela dell'interesse pubblico. Si tratta di azioni legali infondate o esagerate, avviate da organi dello Stato, società commerciali o persone potenti nei confronti di parti più deboli che esprimono critiche o comunicano messaggi scomodi ai suddetti soggetti, su una questione di interesse pubblico. Il loro scopo è quello di censurare, intimidire e mettere a tacere gli oppositori, imponendo loro l'onere delle spese legali di difesa fino a quando non desistono dalle loro posizioni critiche o dalla loro opposizione. Sebbene tali iniziative possano colpire i soggetti della società civile, sono i giornalisti ad essere particolarmente esposti proprio per la natura del loro lavoro⁵⁶.

Uno studio recente⁵⁷ mostra che le azioni legali bavaglio sono sempre più utilizzate in diversi Stati membri, in un ambiente in cui l'attività ostile nei confronti dei giornalisti è in aumento⁵⁸. Nonostante la maggior parte delle azioni si traduca in assoluzioni, esse continuano a suscitare serie preoccupazioni in quanto sono in grado di interrompere il lavoro dei giornalisti e comprometterne la credibilità. Dato lo squilibrio di potere e risorse, le azioni bavaglio possono avere un impatto devastante sulle risorse finanziarie delle vittime e produrre "effetti deterrenti", dissuadendole o impedendo loro di proseguire il loro lavoro nell'interesse pubblico. Le azioni bavaglio sono spesso utilizzate in combinazione con minacce alla sicurezza fisica: al momento del suo omicidio, contro Daphne Caruana Galizia erano pendenti 47 azioni legali di questo tipo sia a Malta che all'estero.

Le azioni bavaglio si basano sul diritto nazionale, ma possono essere più complesse e più costose da difendere se portate deliberatamente in un'altra giurisdizione o se sfruttano le differenze tra il diritto processuale nazionale e il diritto internazionale privato. Le azioni bavaglio hanno spesso carattere transfrontaliero. Il fatto che i contenuti online dei media siano accessibili in tutte le giurisdizioni può aprire la strada alla scelta opportunistica del foro e ostacolare l'accesso effettivo alla giustizia e la cooperazione giudiziaria.

Nel 2021 la Commissione presenterà un'iniziativa per proteggere i giornalisti e la società civile dalle azioni bavaglio. Per preparare questo lavoro, la Commissione sta svolgendo uno studio di mappatura e gestirà un gruppo di riflessione tecnico incaricato di raccogliere le informazioni sul tipo di assistenza o sostegno legale che potrebbe essere previsto per le vittime delle azioni bavaglio. Sarà inoltre creato un nuovo gruppo di esperti per riunire giuristi, giornalisti, accademici, esponenti della società civile e di organizzazioni professionali con l'obiettivo di riunire alle competenze e scambiare e diffondere le migliori pratiche in materia di **assistenza legale per i giornalisti e altri soggetti che devono**

⁵⁶ Le azioni bavaglio sono generalmente lanciate contro singoli giornalisti, attivisti, difensori dei diritti umani o contro le organizzazioni della società civile che svolgono una funzione pubblica di vigilanza. Cfr. il documento programmatico firmato da 100 ONG, *Ending gag lawsuits in Europe, protecting democracy and fundamental rights*;

⁵⁷ <https://www.ecpmf.eu/ending-gag-lawsuits-in-europe-protecting-democracy-and-fundamental-rights/>.

⁵⁸ https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/ad-hoc-literature-review-analysis-key-elements-slapp_en.pdf.
La piattaforma del Consiglio d'Europa sta monitorando le segnalazioni relative alle azioni bavaglio; cfr. *Hands off press freedom: attacks on media in Europe must not become a new normal*, relazione annuale delle organizzazioni partner della piattaforma del Consiglio d'Europa per promuovere la protezione del giornalismo e la sicurezza dei giornalisti (2020).

affrontare casi di azioni bavaglio. Una formazione giudiziaria dedicata dovrebbe inoltre aiutare i giudici a comprendere come individuare i contenziosi abusivi e utilizzare gli strumenti a disposizione per affrontarli⁵⁹. Gli aspetti transfrontalieri pertinenti saranno esaminati anche nel contesto della valutazione, entro il 2022, dei regolamenti Roma II e Bruxelles I bis⁶⁰.

Azioni:

- **Istituire un gruppo di esperti sulle azioni bavaglio all'inizio del 2021**
- **Presentare un'iniziativa per tutelare i giornalisti e la società civile dalle azioni bavaglio alla fine del 2021**

3.3 Cooperazione più stretta per lo sviluppo e l'attuazione di standard professionali

La trasparenza e il rispetto di norme e standard professionali sono fondamentali per la fiducia del pubblico nei confronti dei media. L'aumento della pressione commerciale, e talvolta politica, mette a dura prova l'indipendenza dei media e la capacità dei giornalisti di seguire codici di condotta e standard di eccellenza.

A partire dal 2019 la Commissione cofinanzia un progetto pilota sui consigli dei media nell'era digitale⁶¹, il cui scopo è quello di dare maggiore visibilità agli organismi di autoregolamentazione dei media. Come passo successivo, la Commissione promuoverà una maggiore cooperazione tra i consigli nazionali dei media, altri organismi di autoregolamentazione dei media, autorità indipendenti di regolamentazione dei media e reti di giornalisti. L'obiettivo sarà quello di individuare con maggiore chiarezza le sfide da affrontare e di elaborare raccomandazioni politiche per promuovere gli standard giornalistici nell'UE.

Nel contempo la Commissione continuerà a sostenere le iniziative di autoregolamentazione che promuovono gli standard professionali⁶², comprese le carte che sanciscono l'indipendenza editoriale, e le discussioni sulle sfide che i giornalisti devono affrontare. In particolare, un specifico sostegno sarà offerto sotto forma di sovvenzioni nell'ambito della sezione trasversale di Europa creativa per partenariati di collaborazione nel settore dei mezzi d'informazione, che comprenderanno lo sviluppo di standard editoriali, la formazione di professionisti e la condivisione delle migliori pratiche.

⁵⁹ Comunicazione della Commissione "Garantire la giustizia nell'UE – Una strategia europea di formazione giudiziaria per il periodo 2021-2024", COM(2020) 713 final.

⁶⁰ Regolamento (CE) n. 864/2007, dell'11 luglio 2007, sulla legge applicabile alle obbligazioni extracontrattuali (Roma II) (GU L 199 del 31.7.2007, pag. 40) e regolamento (UE) n. 1215/2012, del 12 dicembre 2012, concernente la competenza giurisdizionale, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale (GU L 351 del 20.12.2012, pag. 1).

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

⁶² Ciò include lo sviluppo di indicatori strutturali e procedurali di affidabilità da parte del settore dei media, promuovendo il rispetto di norme professionali e deontologiche. La Commissione cofinanzia ad esempio l'attuazione della Journalism Trust Initiative <https://jti-rsf.org/en>.

Azioni:

- *Sostenere la cooperazione dell'UE tra i consigli nazionali dei media, gli altri organismi di autoregolamentazione dei media, le autorità indipendenti di regolamentazione dei media e le reti di giornalisti, nonché le iniziative volte a promuovere i partenariati e gli standard giornalistici*

3.4 Ulteriori misure a sostegno del pluralismo dei media

La trasparenza della proprietà dei media è fondamentale per valutare la pluralità dei mercati dei media. Il Consiglio d'Europa ha inoltre sottolineato l'importanza della trasparenza nel consentire al pubblico di valutare le informazioni e i pareri diffusi dai media⁶³. La consultazione pubblica per questo piano d'azione ha ottenuto un ampio consenso a favore di obblighi chiari, per tutti i mezzi d'informazione e le imprese del settore, riguardo la pubblicazione di informazioni dettagliate sulla loro proprietà⁶⁴.

La direttiva riveduta sui servizi di media audiovisivi⁶⁵ (direttiva AVMS) rappresenta un passo importante verso la garanzia di elevati standard di trasparenza nel settore dei media europei, incoraggiando la legislazione nazionale che impone la trasparenza della proprietà dei fornitori di servizi di media⁶⁶. Il termine per il recepimento della direttiva da parte degli Stati membri era il 19 settembre 2020 e tale recepimento è attualmente in fase di valutazione. Dalla *relazione sullo Stato di diritto 2020* è emerso che, mentre alcuni Stati membri si avvalgono di sistemi ben sviluppati per garantire la trasparenza della proprietà dei media, altri non dispongono di tale sistema o incontrano ostacoli all'effettiva divulgazione pubblica⁶⁷.

Per migliorare la comprensione e la disponibilità pubblica delle informazioni sulla proprietà dei media, la Commissione cofinanzierà il nuovo **osservatorio sulla proprietà dei media**, un progetto pilota che istituisce una banca dati accessibile al pubblico, contenente informazioni pertinenti sui mezzi d'informazione, che la Commissione intende infine estendere a tutti gli Stati membri. Basandosi sui risultati di questo progetto e sulla direttiva AVMS riveduta, il gruppo dei regolatori europei per i servizi di media audiovisivi potrebbe sviluppare ulteriori orientamenti in questo settore.

Visto il grave impatto della pandemia di COVID-19, la Commissione invita gli Stati membri a **sostenere i media** in modo da rispettarne e promuoverne l'indipendenza, la libertà e il pluralismo⁶⁸. La responsabilità di garantire che il settore dei mezzi d'informazione possa

⁶³ Raccomandazione CM/Rec (2018)11 del comitato dei ministri agli Stati membri sul pluralismo dei media e la trasparenza della proprietà dei media.

⁶⁴ Ad esempio, l'88 % degli intervistati si è dichiarato favorevole all'obbligo per tutti i mezzi d'informazione e le imprese del settore di pubblicare sui propri siti web informazioni dettagliate sulla loro proprietà.

⁶⁵ Direttiva (UE) 2018/1808 del 14 novembre 2018 recante modifica della direttiva 2010/13/UE relativa al coordinamento di determinate disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri concernenti la fornitura di servizi di media audiovisivi (direttiva sui servizi di media audiovisivi), in considerazione dell'evoluzione delle realtà del mercato (GU L 303 del 28.11.2018, pag. 69).

⁶⁶ Articolo 5, paragrafo 2, della direttiva (UE) 2018/1808.

⁶⁷ Al fine di fornire una migliore panoramica delle norme in materia di trasparenza dei media, nell'ambito di uno studio indipendente sull'attuazione della direttiva AVMS sarà pubblicata una banca dati interattiva che presenta i quadri legislativi nazionali al riguardo.

⁶⁸ Cfr. anche COM/2020/575 final e JOIN(2020) 8 final.

continuare a offrire prodotti e servizi che promuovono l'informazione pluralistica, pur essendo in concorrenza in un mercato aperto ed efficiente, è affidata principalmente agli Stati membri. Le norme vigenti in materia di aiuti di Stato definiscono le condizioni alle quali gli Stati membri possono concedere aiuti pubblici. Al fine di facilitare il sostegno da parte delle autorità nazionali, il Consiglio ha invitato la Commissione a valutare l'applicazione delle norme vigenti in materia di aiuti di Stato nel settore della stampa. La Commissione sta valutando la necessità di un'azione adeguata⁶⁹. Inoltre, il quadro temporaneo per gli aiuti di Stato del 19 marzo 2020 si applica anche a misure settoriali specifiche, come gli aiuti ai settori della stampa, della musica e degli audiovisivi⁷⁰.

Il sostegno finanziario dello Stato mediante la pubblicità di interesse pubblico può essere determinante, in particolare per i media senza scopo di lucro, i media comunitari e altre forme meno commerciali di giornalismo. Ciononostante, senza adeguate garanzie a tutela dell'indipendenza dei media, la **pubblicità statale** può essere impiegata per esercitare pressioni politiche indirette sui media⁷¹. I rischi in questo settore possono essere ridotti da norme trasparenti e criteri equi per l'assegnazione della pubblicità. In particolare, può essere utile istituire registri dei contratti pubblicamente consultabili, che riportino i contratti aggiudicati e le relative modifiche (come sostenuto dalla strategia della Commissione del 2017 in materia di appalti pubblici⁷²).

La Commissione analizzerà inoltre le attuali **norme nazionali in materia di diversità e concentrazione dei media** per capire se e in che modo garantiscano una pluralità di voci nei mercati dei media digitali, in particolare alla luce del ruolo sempre più importante delle piattaforme online. Individuerà le opzioni per affrontare le sfide in questo settore e sosterrà ulteriormente la diversità dei media in complementarità con gli strumenti di concorrenza, le norme sulla libertà di stabilimento e la direttiva AVMS riveduta. Quest'ultima consente agli Stati membri di adottare misure volte a garantire l'adeguata visibilità dei servizi di media audiovisivi di interesse generale, per raggiungere obiettivi quali il pluralismo dei media, la libertà di espressione e la diversità culturale.⁷³ La Commissione incoraggerà un approccio comune su questa materia, come evidenziato nel piano d'azione per i media e l'audiovisivo.

⁶⁹ Per agevolare il sostegno alla stampa e migliorare la trasparenza e la prevedibilità del controllo sugli aiuti di Stato in questo settore la Commissione ha realizzato un archivio online, che aggiornerà periodicamente (https://ec.europa.eu/competition/sectors/media/sa_decisions_to_media.pdf), contenente le pratiche pertinenti. Le informazioni periodicamente aggiornate sugli aiuti erogati dagli Stati membri sono accessibili anche nel registro per la trasparenza.

⁷⁰ Gli aiuti concessi a norma del quadro temporaneo possono essere cumulati con gli aiuti ai sensi dei regolamenti *de minimis* (regolamenti (UE) n. 1407/2013, n. 1408/2013, n. 717/2014 e n. 360/2012 della Commissione), esenti dall'obbligo di notifica, purché le disposizioni e le norme sul cumulo di tali regolamenti siano rispettate. Nel 2020 sono stati registrati casi riguardanti la Danimarca, l'Italia e il Lussemburgo.

⁷¹ Dalla *relazione sullo Stato di diritto 2020* è emerso che molti Stati membri non dispongono di specifiche norme per la distribuzione della pubblicità statale, con scarsa trasparenza sui criteri di distribuzione, sugli importi stanziati e sui beneficiari. La Commissione continuerà a esaminare la questione nel contesto delle sue future relazioni annuali.

⁷² Comunicazione della Commissione *Appalti pubblici efficaci in Europa e per l'Europa* (COM(2017) 572 final).

⁷³ Articolo 7 bis e considerando 25 della direttiva AVMS riveduta. Per quanto riguarda queste disposizioni, nel 2020 è stato istituito uno specifico sottogruppo dell'ERGA per garantire l'interpretazione uniforme del suo campo di applicazione e di potenziali misure adeguate, cosa che garantirebbe ai servizi di media

Azioni:

- *Istituire l'osservatorio sulla proprietà dei media e sviluppare ulteriori possibili orientamenti in materia di trasparenza della proprietà dei media*
- *Promuovere azioni volte ad assegnare la pubblicità statale in modo trasparente e corretto*
- *Individuare le opzioni per un ulteriore sostegno alla diversità dei media e promuovere un approccio europeo all'importanza dei servizi di media audiovisivi di interesse generale*

4 CONTRASTO ALLA DISINFORMAZIONE

È importante distinguere tra fenomeni diversi, che comunemente sono noti come "disinformazione" per consentire l'elaborazione di risposte politiche adeguate:

- la **cattiva informazione** è costituita da contenuti falsi o fuorvianti, condivisi senza intenzione fraudolenta, anche se gli effetti possono comunque essere dannosi, ad esempio quando le persone condividono informazioni false con amici e familiari in buona fede;
- la **disinformazione** è un contenuto falso o fuorviante, diffuso con l'intento di ingannare o ottenere un guadagno economico e che può provocare danni pubblici;
- l'**operazione di influenza delle informazioni** fa riferimento agli sforzi coordinati da parte di soggetti nazionali o esterni volti a influenzare il pubblico destinatario utilizzando una serie di mezzi ingannevoli, tra cui la soppressione di fonti di informazione indipendenti in combinazione con la disinformazione; nonché
- le **ingerenze straniere nello spazio informativo**, che spesso si verificano nell'ambito di un'operazione ibrida più ampia, possono essere intese come misure coercitive e ingannevoli impiegate da un soggetto statale straniero o dai suoi agenti per ostacolare la libertà di informazione e di espressione della volontà politica degli individui⁷⁴.

Per ciascun tipo di questi fenomeni, e a seconda del soggetto, del canale e dell'impatto, sono necessarie risposte politiche diverse, nel rispetto dei diritti fondamentali e delle norme democratiche. Ad esempio, la cattiva informazione, quando non ha l'intento di ingannare, arrecare pubblicamente danno o realizzare un vantaggio economico, può essere affrontata essenzialmente mediante una comunicazione proattiva, fornendo informazioni affidabili e sensibilizzando sulla necessità di valutare criticamente i contenuti e le fonti. Per affrontare gli altri fenomeni, dove vi è un'intenzione fraudolenta, sono necessari una risposta più vigorosa e un continuo sviluppo delle nostre capacità. In tal senso, e in base ai progressi

audiovisivi di interesse generale di ricevere la giusta importanza, nonché dei tipi di approcci normativi che gli Stati membri possono adottare.

⁷⁴ Cfr. anche Pamment, J., The EU's role in fighting disinformation: Taking back the initiative, Carnegie Endowment for International Peace Working Paper, luglio 2020; disponibile all'indirizzo: <https://carnegieendowment.org/2020/07/15/eu-s-role-in-fighting-disinformation-taking-back-initiative-pub-82286>.

ottenuti⁷⁵, questo piano d'azione definisce ulteriori azioni per contrastare la disinformazione, le ingerenze straniere e le operazioni di influenza.

Anche la riduzione degli incentivi nell'ambiente online che consentono di amplificare tali contenuti è un importante elemento di risposta. Le operazioni di influenza delle informazioni e le ingerenze straniere richiedono una risposta più forte e ben coordinata, attraverso l'impiego di altri strumenti e approcci⁷⁶. In tale contesto, i servizi della Commissione e il SEAE collaboreranno con gli Stati membri, con la società civile e l'industria nei confronti di definizioni comuni e metodologie più precise, al fine di affrontare categorie diverse di disinformazione e di attività di influenza. Il Parlamento europeo ha istituito una commissione speciale sulle ingerenze straniere in tutti i processi democratici nell'Unione europea, inclusa la disinformazione (INGE) che può dare il suo contributo alla questione. L'UE continuerà anche a investire nella ricerca in questo settore e a rafforzare le sue attività strategiche di comunicazione e sensibilizzazione.

Nel piano d'azione congiunto contro la disinformazione per l'anno 2018⁷⁷, l'UE ha definito il suo approccio alla disinformazione, basandosi anche sull'esperienza della task force Stratcom del SEAE per affrontare la campagna di disinformazione della Russia. A ciò hanno fatto seguito misure specifiche per affrontare l'ondata di disinformazione durante la pandemia di COVID-19⁷⁸ e in relazione allo sviluppo di un vaccino sicuro ed efficace. L'attività dell'UE in questo settore continuerà a essere fermamente ancorata ai valori e ai principi europei e continuerà a tutelare pienamente la libertà di espressione. Le azioni presentate di seguito mirano a prevenire l'amplificazione manipolativa di contenuti dannosi aumentando la trasparenza e riducendo le tecniche manipolative e gli incentivi economici alla diffusione della disinformazione, nonché a introdurre un effetto deterrente mediante l'imposizione di oneri ai soggetti impegnati in operazioni di influenza e di ingerenze straniere. Non intendono e non possono interferire con il diritto delle persone di esprimere opinioni, limitare l'accesso ai contenuti legali, né ridurre le garanzie procedurali, compreso l'accesso ai mezzi di ricorso.

Fondamentale è un ecosistema digitale più trasparente e affidabile che consenta di valutare la diffusione, la portata e il grado di coordinamento dietro alle campagne di disinformazione. L'UE sosterrà l'importante lavoro svolto dai giornalisti, dalle organizzazioni della società civile e dai ricercatori per conservare uno spazio di informazione sano e diversificato, in particolare per quanto riguarda la verifica dei fatti.

4.1 Miglioramento delle capacità dell'UE e degli Stati membri di contrastare la disinformazione

Le operazioni di influenza online e offline possono essere relativamente economiche da svolgere e presentare svantaggi limitati per coloro che agiscono con intenti fraudolenti,

⁷⁵ Per una panoramica dell'azione dell'UE contro la disinformazione, cfr. JOIN(2020) 8 final, pag. 2.

⁷⁶ Pamment, J., The EU's role in fighting disinformation: Crafting a new disinformation framework, Carnegie Endowment for International Peace Working Paper, settembre 2020; disponibile all'indirizzo <https://carnegieendowment.org/2020/07/15/eu-s-role-in-fighting-disinformation-taking-back-initiative-pub-82286>.

⁷⁷ JOIN(2018) 36 final.

⁷⁸ Comunicazione congiunta della Commissione europea e dell'Alto rappresentante, Contrastare la disinformazione sulla COVID-19 – Guardare ai fatti (JOIN(2020) 8 final).

il che spiega in parte la loro proliferazione.⁷⁹ Le informazioni possono anche essere utilizzate come arma da parte di soggetti esterni⁸⁰. Ad esempio, soggetti esterni e alcuni paesi terzi (in particolare Russia⁸¹ e Cina⁸²) hanno avviato nell'UE, nel suo vicinato e nel resto del mondo operazioni di influenza mirate e campagne di disinformazione incentrate sulla COVID-19, con l'intento di boicottare il dibattito democratico, esacerbare la polarizzazione sociale e migliorare la propria immagine. Quando i soggetti esterni utilizzano tattiche manipolative per ingannare i cittadini dell'UE per i propri fini, la minaccia alla democrazia richiede una risposta globale e collettiva. Nel contempo sta crescendo anche la minaccia della disinformazione da parte dei soggetti nazionali⁸³.

Un prerequisito per rispondere efficacemente alla disinformazione, sia quando si verifica in maniera isolata sia quando è parte di un'operazione di influenza più vasta o di ingerenze straniere, è la comprensione approfondita delle sfide. La disinformazione mediante la diffusione di contenuti falsi è solo una delle tecniche usate, le altre includono la **distorsione delle informazioni**, l'**inganno del pubblico** e le **tattiche di manipolazione**, come profili falsi o ingaggi falsi, per amplificare artificialmente le narrazioni su specifiche questioni politiche e sfruttare le divisioni esistenti nella società.

Il nuovo panorama delle minacce richiede una **cooperazione ancora più stretta** all'interno dell'UE, con le parti interessate della società civile, del mondo accademico e del settore privato e con i partner internazionali. Solo mettendo in comune le conoscenze esistenti sulle minacce ibride⁸⁴ in diversi settori (ad esempio, disinformazione, operazioni informatiche e ingerenze elettorali), l'UE può sviluppare una comprensione globale del panorama delle minacce di cui ha bisogno per rispondere in maniera efficace alla disinformazione e alle operazioni di influenza. La strategia dell'UE per l'Unione della sicurezza⁸⁵ riserva particolare attenzione all'integrazione sistematica di considerazioni ibride nell'elaborazione delle politiche, al fine di affrontare l'accresciuto rischio di attacchi ibridi da parte di soggetti statali e non statali, attraverso una combinazione di attacchi informatici, danni alle infrastrutture critiche, campagne di disinformazione e radicalizzazione della narrazione politica.

⁷⁹ Ad esempio, la relazione del Centro di eccellenza StratCom della NATO, che illustra lo sviluppo di un'intera industria intorno alla manipolazione dei social media, tra cui l'acquisto di account falsi, ingaggi falsi e altri elementi, che possono essere facilmente reperibili su Internet a basso prezzo.

⁸⁰ Cfr. ad esempio *Information Manipulation – A challenge for our democracies*, ministero francese per l'Europa e gli Affari esteri e ministero della Difesa.

⁸¹ www.EUvsDisinfo.eu ha individuato oltre 500 esempi di disinformazione a favore del Cremlino sulla COVID-19 nella sua banca dati accessibile al pubblico, che contiene oltre 10 000 esempi di disinformazione sempre a favore del Cremlino.

⁸² Il SEAE ha descritto le attività degli Stati esteri nella sua relazione analitica pubblica, ad esempio: <https://euvsdisinfo.eu/it/relazione-speciale-di-aggiornamento-sul-seae-breve-valutazione-delle-interpretazioni-e-della-disinformazione-legate-alla-pandemia-da-covid-19-aggiornamento-23-aprile-18-maggio/>.

⁸³ Pamment, J., *The EU's role in fighting disinformation: Taking back the initiative*, Carnegie Endowment for International Peace Working Paper, luglio 2020; disponibile all'indirizzo: <https://carnegieendowment.org/2020/07/15/eu-s-role-in-fighting-disinformation-taking-back-initiative-pub-82286>.

⁸⁴ Attualmente, il processo di creazione di conoscenza situazionale di tutte le fonti sulle minacce ibride all'interno dell'UE è guidato dall'INTCEN e dalla cellula per l'analisi delle minacce ibride.

⁸⁵ COM/2020/605 final.

La Commissione e l'Alto rappresentante **rafforzeranno le strutture di cooperazione** in questo settore all'interno dell'UE, ma anche con i partner internazionali. Il sistema di allarme rapido continuerà a cooperare con partner internazionali come la NATO e il G7, ma saranno esplorate, se del caso, anche le possibilità di avviare un dialogo con altre organizzazioni pertinenti quali l'agenzia dell'Unione europea per la cibersecurity (ENISA), l'Osservatorio europeo dei media digitali (European Digital Media Observatory, EDMO)⁸⁶ e l'Europol.

Oltre al sistema di allarme rapido, la rete europea di cooperazione in materia elettorale si sta adoperando per sviluppare anche risposte efficaci alla disinformazione, nell'ambito di più ampie minacce ibride, sostenendo la cooperazione tra gli Stati membri e facilitando il dialogo con entità internazionali come il Consiglio d'Europa e l'Ufficio per le istituzioni democratiche e i diritti umani dell'OSCE, nell'ambito del suo approccio globale a elezioni libere e regolari in Europa. La cooperazione e la partecipazione costanti alle riunioni congiunte delle pertinenti strutture che si occupano di disinformazione consentiranno di utilizzare al meglio le loro vaste conoscenze, sviluppando una risposta multidisciplinare contro la disinformazione.

Le istituzioni dell'UE garantiranno il rafforzamento del loro **coordinamento interno** sulla disinformazione, con un chiaro protocollo d'azione per riunire rapidamente le conoscenze e le risorse in risposta a situazioni specifiche, ad esempio in vista delle elezioni del Parlamento europeo. Ciò si baserebbe sull'approccio adottato per la COVID-19, in cui è stato istituito un sistema di coordinamento rafforzato in risposta alle sfide più difficili. Gli Stati membri sono invitati a investire maggiormente nelle reti pertinenti e a garantire (anche a livello nazionale) un adeguato coordinamento tra coloro che li rappresentano nei diversi consessi, in modo tale da assicurare una cooperazione efficace e risposte coerenti e globali.

L'UE ha progressivamente migliorato le sue capacità di esporre i metodi di influenza delle informazioni da parte di soggetti esterni e ha denunciato i responsabili. Con la costante evoluzione del panorama delle minacce, l'UE ha tuttavia bisogno di utilizzare in maniera più sistematica l'intera gamma di strumenti contenuti nel suo **pacchetto di strumenti per contrastare le ingerenze e le operazioni di influenza straniera** e svilupparli ulteriormente, anche **imponendo oneri ai responsabili**⁸⁷, nel totale rispetto dei diritti e delle libertà fondamentali. Le possibili modalità variano dall'identificazione pubblica delle tecniche comunemente utilizzate (in modo da renderle inutilizzabili dal punto di vista operativo), fino all'imposizione di sanzioni in caso di recidiva. Il pacchetto di strumenti con le risposte deve essere ulteriormente sviluppato. La Commissione e l'AR/VP esploreranno gli aspetti concettuali e giuridici dell'elaborazione di strumenti adeguati, cercando sinergie con il quadro dell'UE per una risposta diplomatica comune dell'UE ad attività informatiche fraudolente ("pacchetto di strumenti della diplomazia informatica")⁸⁸.

⁸⁶ L'Osservatorio europeo dei media digitali è stato istituito nell'ottobre 2020. Si basa sul lavoro di una comunità multidisciplinare indipendente di ricercatori, verificatori dei fatti e altre parti interessate, con l'obiettivo di contribuire a una maggiore resilienza e a una migliore comprensione della disinformazione. La cooperazione tra il sistema di allarme rapido e la rete europea di cooperazione in materia elettorale sarà inoltre rinforzata per consentire un utilizzo migliore della vasta conoscenza di queste due reti.

⁸⁷ Il 74 % dei partecipanti alla consultazione pubblica era favorevole all'imposizione di oneri agli Stati che conducono campagne di disinformazione. Le organizzazioni della società civile hanno sottolineato la necessità di rendere la minaccia di sanzioni mirate più credibile e frequente, aumentando in tal modo l'onere alle operazioni di influenza straniera e scoraggiando le ingerenze.

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

L'UE continuerà a sostenere il lavoro volto a rafforzare la **resilienza nei paesi terzi**, a dotare le società e i governi democratici dei mezzi per rispondere alle minacce esterne di disinformazione e a sensibilizzare in merito ai valori europei e ai progetti sostenuti dall'UE, in particolare nella regione del vicinato europeo e dell'allargamento. Ciò comprende sforzi volti a comunicare in modo più efficace le politiche e i valori dell'Unione, a rafforzare l'ambiente mediatico, compreso il sostegno a un maggior grado di libertà e pluralismo dei media, nonché a sensibilizzare e a rafforzare la resilienza contro la disinformazione e le operazioni di influenza.

Azioni:

- *Sviluppare il pacchetto di strumenti dell'UE per contrastare l'ingerenza straniera e le operazioni di influenza, compresi nuovi strumenti che consentono di imporre oneri ai responsabili e di rafforzare le attività e le task force di comunicazione strategica del SEAE*
- *Istituire un nuovo protocollo per rafforzare le strutture di cooperazione esistenti per combattere la disinformazione, sia nell'UE che in ambito internazionale*
- *Sviluppare un quadro e una metodologia comuni per raccogliere prove sistematiche sull'ingerenza straniera e un dialogo strutturale con la società civile, i soggetti del settore privato e con altri portatori di interessi al fine di riesaminare con regolarità la situazione di minaccia*
- *Aumentare il sostegno allo sviluppo delle capacità delle autorità nazionali, dei media indipendenti e della società civile nei paesi terzi al fine di individuare e rispondere alle operazioni di disinformazione e ingerenza straniera*

4.2 Ulteriori obblighi e responsabilità per le piattaforme online

Le informazioni scambiate sulle piattaforme dei social media sono diventate sempre più importanti per il consumo di notizie e il dibattito politico. Le piattaforme online possono tuttavia essere utilizzate per diffondere e amplificare contenuti falsi e fuorvianti e sono state criticate per la mancanza di trasparenza nell'uso degli algoritmi per la distribuzione dei contenuti online e per rivolgersi agli utenti sulla base della grande quantità di dati personali generati dall'attività online.

Sistemi quali la classificazione e gli algoritmi di raccomandazione, che rendono più facile l'accesso dei cittadini alle informazioni pertinenti, possono anche essere manipolati, in particolare attraverso azioni coordinate e non autentiche, per facilitare l'ampia diffusione della disinformazione sulle piattaforme online. Tali minacce possono essere comprese e affrontate meglio mediante un'accurata ispezione da parte delle piattaforme e una significativa trasparenza nei confronti di utenti e ricercatori.

Questi e altri problemi specifici della disinformazione sono stati individuati in una recente valutazione del codice di buone pratiche sulla disinformazione⁸⁹ (a cui le piattaforme e le altre parti interessate hanno aderito volontariamente). Secondo la Commissione, per combattere la disinformazione in maniera più efficace è necessario un approccio più solido, basato su impegni chiari e soggetto a meccanismi di controllo adeguati.

⁸⁹ SWD(2020) 180 final.

La legge sui servizi digitali proporrà un quadro orizzontale per la vigilanza regolamentare, la responsabilità e la trasparenza dello spazio online in risposta ai rischi emergenti. Proporrà norme per garantire una maggiore responsabilità sul modo in cui le piattaforme moderano i contenuti, sulla pubblicità e sui processi algoritmici. Piattaforme molto grandi saranno obbligate a valutare i rischi connessi ai loro sistemi, non solo per quanto riguarda i contenuti e i prodotti illegali, ma anche per i rischi sistemici per la tutela degli interessi pubblici e dei diritti fondamentali, della salute pubblica e della sicurezza. In tale contesto, le piattaforme molto grandi dovranno anche sviluppare adeguati strumenti di gestione dei rischi e adottare misure per proteggere l'integrità dei loro servizi dall'uso di tecniche manipolative. La legge sui servizi digitali darà agli utenti possibilità significative di contestare le decisioni delle piattaforme di rimuovere o etichettare i contenuti.

La legge sui servizi digitali istituirà inoltre un **sostegno di coregolamentazione**⁹⁰ per le misure che sarebbero incluse in un **codice di buone pratiche sulla disinformazione**, riveduto e rafforzato. In base a questo approccio di coregolamentazione, la Commissione orienterà gli sforzi con azioni mirate volte ad affrontare specifiche questioni di disinformazione su tre pilastri:

- la Commissione pubblicherà degli **orientamenti**, parallelamente all'apertura delle discussioni dei legislatori relativa alla legge sui servizi digitali, che definiranno il modo in cui le piattaforme e altre parti interessate dovrebbero rafforzare le loro misure per affrontare le carenze individuate nella valutazione del codice di buone pratiche sulla disinformazione. Data la delicatezza delle questioni, la Commissione seguirà un **approccio multipartecipativo** che coinvolgerà non solo le piattaforme, ma anche altre parti interessate, come gli inserzionisti, i media, la società civile, i verificatori di fatti e il mondo accademico;
- successivamente, la Commissione inviterà i firmatari e i pertinenti gruppi di parti interessate, anche in cooperazione con l'ERGA, a **rafforzare il codice di buone pratiche** conformemente agli orientamenti;
- la Commissione istituirà anche **un quadro più solido per il monitoraggio periodico del codice di buone pratiche rafforzato**. Questo quadro si baserà sull'esperienza dell'esercizio di monitoraggio della disinformazione in materia di COVID-19⁹¹.

È inoltre necessario applicare in maniera più rigorosa il **regolamento generale sulla protezione dei dati (GDPR)**⁹² in relazione alle piattaforme online e ad altri attori che influenzano la diffusione della disinformazione, in linea con gli orientamenti del comitato europeo per la protezione dei dati del settembre 2020⁹³.

In base agli orientamenti forniti dalla Commissione, il codice di buone pratiche rafforzato mirerà a perseguire i seguenti obiettivi:

⁹⁰ Un gran numero di rispondenti è favorevole all'opzione di applicare il codice di buone pratiche sulla disinformazione e di combinarlo con una qualche forma di regolamentazione. Questo approccio è sostenuto in particolare dalle autorità di regolamentazione, dalle organizzazioni della società civile e dal mondo accademico.

⁹¹ JOIN(2020) 8 final.

⁹² Regolamento (UE) n. 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativo alla tutela delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (GU L 119 del 4.5.2016, pag. 1).

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

- **monitorare l'impatto della disinformazione e l'efficacia delle politiche delle piattaforme**, sulla base di un nuovo quadro metodologico comprendente i principi per la definizione degli indicatori fondamentali di prestazione. In tale contesto, devono essere disponibili informazioni tempestive sulle politiche delle piattaforme e sull'accesso ai dati pertinenti per consentire, tra l'altro, di misurare i progressi rispetto agli indicatori fondamentali di prestazione;
- **sostenere un'adeguata visibilità di informazioni attendibili di interesse pubblico⁹⁴ e mantenere una pluralità di vedute**, elaborando norme in materia di responsabilità (parametri di riferimento generati congiuntamente) per i sistemi di raccomandazione e classificazione dei contenuti e fornendo agli utenti l'accesso agli indicatori di affidabilità delle fonti;
- **ridurre la monetizzazione della disinformazione collegata a contenuti sponsorizzati**: in collaborazione con gli inserzionisti, limitare la pubblicità falsa o fuorviante relativa a temi specifici su piattaforme online o su siti web di terzi, oltre alle inserzioni pubblicitarie su siti web che sono vettori di disinformazione⁹⁵;
- intensificare la verifica dei fatti, **stabilendo norme e procedure trasparenti per una collaborazione aperta e non discriminatoria** tra i verificatori di fatti e le piattaforme e promuovere la cooperazione⁹⁶;
- rafforzare l'integrità dei servizi offerti dalle piattaforme online, sviluppando adeguate **misure per limitare l'amplificazione artificiale** delle campagne di disinformazione;
- garantire un'**efficace divulgazione dei dati per la ricerca** sulla disinformazione, sviluppando un quadro in linea con i requisiti normativi applicabili e basato sul coinvolgimento di tutte le parti interessate (e indipendenti da influenze politiche). L'Osservatorio europeo dei media digitali può agevolare lo sviluppo di tale quadro. La Commissione osserva che il GDPR non vieta a priori e in generale la condivisione dei dati personali da parte delle piattaforme con i ricercatori⁹⁷.

Azioni:

- **Pubblicare orientamenti per rafforzare il codice di buone pratiche sulla disinformazione (primavera 2021)**
- **Convocare i firmatari del codice di buone pratiche e dei pertinenti gruppi di portatori di interessi per rafforzare il codice in conformità agli orientamenti**
- **Istituire un quadro permanente per il monitoraggio del codice**

⁹⁴ Durante la crisi Covid-19 le piattaforme online hanno promosso informazioni accurate e affidabili sulla COVID-19 da parte dell'OMS, delle autorità sanitarie nazionali e dei mezzi d'informazione indipendenti. Hanno attuato nuovi strumenti quali i pannelli informativi, schede, finestre pop-up, mappe e prompt che indirizzano direttamente gli utenti verso fonti di informazione affidabili in diverse lingue. È comunque importante che i cittadini siano sempre in grado di accedere a una pluralità di fonti.

⁹⁵ Secondo una recente stima del Global Disinformation Index, la spesa pubblicitaria online nei settori della disinformazione ammontava a 235 milioni di dollari all'anno: <https://disinformationindex.org/>.

⁹⁶ Oltre ai media e ad altri soggetti pertinenti, i verificatori di fatti svolgono un ruolo specifico nello sviluppo degli indicatori di affidabilità e nel vaglio delle inserzioni pubblicitarie.

⁹⁷ Cfr. a questo proposito anche *La protezione dei dati come pilastro dell'autonomia dei cittadini e dell'approccio dell'UE alla transizione digitale: due anni di applicazione del regolamento generale sulla protezione dei dati*, SWD/2020/115 final, pag. 27.

4.3 **Consentire ai cittadini di assumere decisioni informate**

Tutti hanno un ruolo da svolgere nel combattere la disinformazione e la cattiva informazione. L'alfabetizzazione mediatica, che comprende il pensiero critico, rappresenta la reale capacità di aiutare i cittadini di tutte le età a navigare nell'ambiente delle notizie, individuare diversi tipi di media e il loro funzionamento, conoscere in maniera critica i social network e adottare decisioni informate⁹⁸. Le competenze in materia di alfabetizzazione mediatica aiutano i cittadini a verificare le informazioni prima di condividerle, capire chi vi è dietro, il motivo della loro trasmissione e il loro grado di credibilità. L'alfabetizzazione digitale consente alle persone di partecipare in modo corretto, sicuro ed etico all'ambiente online.

Contrastare la disinformazione e il ricorso all'incitamento all'odio attraverso l'istruzione e la formazione, nonché attraverso la promozione di dibattiti politici aperti è fondamentale per un'efficace partecipazione alla società e ai processi democratici e rappresenta una priorità importante nel piano d'azione per l'istruzione digitale⁹⁹. Oltre il 40 % dei giovani ritiene che il pensiero critico, i media e la democrazia non siano "insegnati in misura sufficiente" a scuola. In tale contesto, promuovere l'educazione alla cittadinanza è essenziale per garantire che i giovani siano dotati delle competenze sociali e civiche per essere aperti, pensare in maniera critica e prendere parte pienamente alle nostre società diversificate. In questa prospettiva, garantire la libertà accademica negli istituti di istruzione superiore rappresenta anche il fulcro di tutte le politiche in materia di istruzione superiore sviluppate a livello dell'UE.

La Commissione intensificherà gli sforzi per **rafforzare l'alfabetizzazione mediatica** sotto molteplici aspetti e sosterrà ulteriormente le campagne nazionali di alfabetizzazione mediatica, in collaborazione con l'Osservatorio europeo dei media digitali e il gruppo di esperti sull'alfabetizzazione mediatica. La direttiva riveduta sui servizi di media audiovisivi impone agli Stati membri di promuovere lo sviluppo delle competenze in materia di alfabetizzazione mediatica. Obbliga inoltre le piattaforme per la condivisione di video a elaborare efficaci strumenti di alfabetizzazione mediatica e a sensibilizzare gli utenti. Questi strumenti sono sviluppati ulteriormente nell'ambito del piano d'azione per i media e l'audiovisivo, in base al quale i cittadini devono essere dotati delle competenze necessarie per comprendere appieno i meccanismi che plasmano l'interazione online tra gli utenti, anche mediante un pacchetto di strumenti per l'alfabetizzazione mediatica e gli orientamenti per gli Stati membri.

La Commissione sosterrà i progetti di alfabetizzazione mediatica nell'ambito della nuova sezione transettoriale del programma Europa creativa. I progetti di alfabetizzazione mediatica saranno sostenuti anche in diversi altri programmi che coinvolgono i giovani e le scuole (ad esempio, Erasmus+ e il Corpo europeo di solidarietà). Nel 2021 il tema prioritario dell'azione eTwinning (che aiuta le scuole, gli insegnanti e gli studenti in tutta l'UE a collaborare attraverso le nuove tecnologie) sarà "alfabetizzazione mediatica e disinformazione". L'Osservatorio europeo dei media digitali e la comunità multidisciplinare da esso coordinata forniranno il proprio sostegno alle campagne nazionali

⁹⁸ Inoltre, la nuova proposta europea di identità digitale annunciata per il 2021 faciliterà lo svolgimento dei compiti e l'accesso ai servizi online in tutta Europa e farà in modo che i cittadini abbiano maggiore controllo e serenità per quanto riguarda i dati che condividono e il modo in cui vengono utilizzati.

⁹⁹ COM(2020) 624 final.

di alfabetizzazione mediatica volte a rafforzare le capacità dei cittadini, compresi i cittadini con esigenze supplementari, di valutare la qualità e la veridicità delle informazioni online. Mediante il lavoro dei suoi poli nazionali, l'Osservatorio europeo dei media digitali individuerà le questioni specifiche da affrontare. La Commissione intensificherà inoltre i suoi sforzi nell'ambito della prossima edizione della Settimana europea dell'alfabetizzazione mediatica. Collaborerà strettamente anche con organizzazioni internazionali quali l'UNESCO.

Oltre a ciò, la Commissione lavorerà per sviluppare **orientamenti comuni per gli insegnanti e il personale didattico**, al fine di promuovere l'alfabetizzazione digitale e contrastare la disinformazione attraverso l'istruzione e la formazione, come definito nel piano d'azione per l'istruzione digitale. In tale contesto, collaborerà con diverse parti interessate, tra cui la società civile, le società e i vettori tecnologici europei, le emittenti, i giornalisti, il gruppo di esperti sull'alfabetizzazione mediatica, l'Osservatorio europeo dei media digitali, le autorità nazionali, i genitori, gli studenti e i giovani. Gli orientamenti andranno di pari passo con le nuove iniziative volte a sviluppare modi innovativi di combattere la disinformazione, come l'hackathon "EUvsDisinfo".

La Commissione sosterrà il **coinvolgimento dei giornalisti** nelle attività di alfabetizzazione mediatica, in particolare attraverso le iniziative "Ritorno a scuola", che consentano loro di parlare agli alunni nelle scuole del proprio lavoro e del ruolo dei media.

Il sostegno alla **società civile** (anche attraverso i finanziamenti) sarà un elemento fondamentale dell'azione di contrasto alla disinformazione. La Commissione sosterrà le iniziative volte ad aiutare i soggetti della società civile a prendere parte al dibattito pubblico. Contribuirà inoltre a rafforzare la cooperazione tra la società civile a livello europeo. Il sostegno potrebbe provenire da diversi programmi nel nuovo periodo di finanziamento¹⁰⁰, in particolare il programma Diritti e valori proposto per il periodo 2021-2027¹⁰¹.

Azioni:

- *Sostenere nuovi progetti innovativi per combattere la disinformazione nell'ambito di diversi programmi dell'UE, che saranno realizzati in particolare dalle organizzazioni della società civile e dagli istituti di istruzione superiore, con il coinvolgimento dei giornalisti*
- *Aumentare il sostegno e il finanziamento ai vari tipi di iniziative, comprese quelle delle organizzazioni della società civile, volte a promuovere l'alfabetizzazione mediatica e aiutare i cittadini a individuare la disinformazione, all'interno e all'esterno dell'UE.*

5 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 per gli europei e per l'Europa e maggiore ambizione per coltivare, proteggere e rafforzare la nostra democrazia.

¹⁰⁰ Anche nell'ambito delle proposte per l'Erasmus+, il Corpo europeo di solidarietà e il programma Media.

¹⁰¹ COM (2018) 383 final del 7.6.2018.

Il presente piano d'azione per la democrazia europea, insieme al nuovo meccanismo europeo per lo Stato di diritto, alla nuova strategia per rafforzare l'applicazione della Carta dei diritti fondamentali¹⁰² e al pacchetto di misure adottate per promuovere e tutelare l'uguaglianza in tutta l'UE, sarà un elemento chiave per il nuovo slancio per la democrazia europea che consentirà di affrontare le sfide e approfittare dei vantaggi dell'era digitale. L'impegno a favore della democrazia è integrato anche nell'azione esterna dell'UE e rappresenta il pilastro centrale del suo operato con i paesi vicini e in fase di adesione.

La graduale attuazione dell'insieme di misure proposte nel piano d'azione assicurerà che l'Europa disponga di fondamenta democratiche più solide per affrontare le sfide lanciate dalle inedite crisi economica, climatica e sanitaria che ci troviamo ad affrontare, nel pieno rispetto dei nostri comuni principi e valori. La Commissione riesaminerà l'attuazione del piano d'azione nel 2023, un anno prima delle elezioni del Parlamento europeo, e rifletterà sull'eventualità di adottare ulteriori misure.

La Commissione attende con interesse l'ulteriore impegno del Parlamento europeo e del Consiglio, nonché dell'ampia cerchia di soggetti nazionali - pubblici e privati - che, oltre alle autorità di governo, saranno determinanti per garantire la resilienza della nostra democrazia.

¹⁰² COM(2020) 711.