



Strasbourg, le 12.12.2023
COM(2023) 630 final

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU
CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ
DES RÉGIONS**

relative à la défense de la démocratie

1. INTRODUCTION

La démocratie, l'état de droit et les droits fondamentaux sont des valeurs fondatrices de l'Union européenne¹. Ces valeurs sous-tendent toutes les réalisations de l'UE en favorisant la paix, la prospérité, la compétitivité économique, la cohésion sociale et la stabilité sur l'ensemble du continent et dans le monde entier². L'essence de la démocratie, c'est que les citoyens puissent exprimer librement leur point de vue et participer à la vie démocratique, choisir leurs représentants politiques et avoir voix au chapitre concernant leur avenir. Les citoyens doivent pouvoir se forger leur propre opinion dans un espace public où différents avis peuvent s'exprimer, où ils ont le droit de manifester leur désaccord et de changer de gouvernement par la voie des élections, sans aucune ingérence, étrangère ou intérieure. Avec leur grand nombre d'élections locales, régionales, nationales et européennes, l'UE et ses États membres représentent l'une des expériences démocratiques les plus profondes au monde. La démocratie européenne et les droits et libertés qui y sont associés sont au cœur de nos sociétés ouvertes et transparentes.

Mais la démocratie a aussi ses défis et ses ennemis. Les régimes autoritaires la considèrent comme une menace, que ce soit au niveau intérieur ou à l'étranger. Cela a amené certains de ces régimes à adopter une politique visant délibérément à saper le processus démocratique dans l'UE. Ils cherchent à fragiliser les institutions démocratiques, mettent les médias sous pression et réduisent l'espace dévolu à la société civile. Il peut s'agir de tenter d'exploiter les divisions au sein de la société et d'attiser la méfiance et un sentiment de désillusion à l'égard des institutions établies, d'affaiblir la voix démocratique des citoyens et de la société civile³, de mener des actions de manipulation de l'information et de désinformation et de perturber directement des campagnes électorales⁴. L'expérience récente montre la promptitude avec laquelle ceux qui veulent fomenter la haine dans nos sociétés peuvent saisir de nouvelles opportunités et la nécessité pour l'UE d'être aux avant-postes de la lutte contre de telles forces destructrices⁵.

Les ingérences dans notre processus démocratique qui s'exercent depuis l'extérieur de l'UE, notamment par un recours à des auxiliaires, ont suscité une attention politique croissante, tant au niveau national qu'au sein des institutions européennes. La Commission partage bon nombre des préoccupations formulées par le Parlement européen⁶, notamment sur la nécessité d'une stratégie coordonnée de l'UE contre les activités de manipulation de l'information et d'ingérence menées depuis l'étranger⁷. Des élections libres et équitables sont une pierre

¹ Article 2 du traité sur l'Union européenne (TUE).

² Articles 8 et 21 du TUE.

³ Les organisations de la société civile sont souvent qualifiées de structures non étatiques, à but non lucratif, non partisans et non violentes, dans le cadre desquelles des personnes s'organisent pour poursuivre des objectifs et des idéaux communs. Agissant à l'échelon local, national, régional ou international, elles peuvent comprendre des organisations urbaines et rurales, formelles et informelles.

⁴ Parmi les principales tendances observées figurent des tentatives de saper la confiance dans les institutions démocratiques et la démocratie représentative et l'attachement à celles-ci, des actions visant à éliminer le système démocratique d'équilibre des pouvoirs, la déstabilisation de campagnes électorales, des pressions contre les médias libres et l'espace civique, et l'emploi illicite de logiciels espions ciblant des acteurs démocratiques.

⁵ COM(2023) 772 final.

⁶ Le 1^{er} juin 2023, le Parlement européen a adopté une résolution sur l'ingérence étrangère dans l'ensemble des processus démocratiques de l'Union européenne, y compris la désinformation [2022/2075(INI)].

⁷ Voir: [Réponse de la Commission à la résolution du Parlement européen sur l'ingérence étrangère dans l'ensemble des processus démocratiques de l'Union européenne, y compris la désinformation.](#)

angulaire de la démocratie, et des processus électoraux indépendants et transparents sont essentiels à un environnement électoral concurrentiel qui garantira la confiance des citoyens dans l'intégrité des élections et de leurs résultats. Il existe de plus en plus de preuves de cas de piratage de députés à la veille d'élections, de lobbying déguisé par l'intermédiaire d'auxiliaires, de publications de fausses études visant à dissimuler un bilan en matière de droits de l'homme et de sites web qui se présentent comme des plateformes de médias indépendantes tout en favorisant de manière dissimulée des campagnes d'ingérence politique. La guerre d'agression de la Russie contre l'Ukraine, qui est aussi une guerre contre la démocratie et toutes les valeurs défendues par l'UE, a encore accentué le risque d'ingérence extérieure. Une récente enquête Eurobaromètre montre que 81 % des personnes interrogées dans l'UE estiment que les ingérences étrangères dans nos systèmes démocratiques sont un problème grave auquel il convient de s'attaquer⁸.

L'UE reconnaît de plus en plus la nécessité de se montrer proactive dans la défense de la démocratie, le renforcement de l'état de droit et la protection des droits et libertés fondamentaux. **Les travaux sur les mesures présentées par la Commission en 2020 dans le plan d'action pour la démocratie européenne⁹ sont bien engagés**, contribuant à renforcer la résilience démocratique en promouvant l'intégrité électorale, en protégeant la liberté et le pluralisme des médias et en renforçant la lutte contre la désinformation et les activités de manipulation de l'information et d'ingérence menées depuis l'étranger. La présente communication expose la manière dont la Commission, en étroite coopération avec le haut représentant, a travaillé sur tous ces fronts au moyen d'une législation clé et d'autres initiatives politiques, en renforçant la résilience de la société de l'intérieur et l'engagement direct des citoyens¹⁰.

Dans le même temps, l'UE a réagi de diverses manières aux différents risques d'ingérence étrangère. Il s'agit notamment de faire face aux **risques affectant la sécurité économique**, en raison de la participation au marché intérieur d'acteurs associés à des pays tiers dont la motivation principale ne relève pas de logiques de marché. Ces mesures comprennent une proposition de nouvel outil pour lutter contre la coercition économique exercée par des pays tiers¹¹, des règles relatives au filtrage des investissements directs étrangers lorsque la sécurité ou l'ordre public pourrait être menacé¹², ainsi que des mesures dans le domaine de la cybersécurité¹³, de la sécurité de la recherche¹⁴ et de la lutte contre les menaces hybrides¹⁵. Dans des circonstances particulièrement graves, afin de répondre aux menaces ou risques de menaces pesant sur les intérêts fondamentaux de l'Union et les objectifs de la politique étrangère et de sécurité commune, l'UE a imposé des mesures restrictives dans le cadre de ses régimes de sanctions¹⁶.

⁸ [Enquête Eurobaromètre Flash 528](#) (2023) sur la citoyenneté et la démocratie.

⁹ COM(2020) 790.

¹⁰ COM(2022) 404.

¹¹ COM(2021) 775 final. L'objectif de cet instrument juridique est de dissuader les pays tiers de restreindre le commerce ou les investissements - ou de menacer de le faire - pour susciter un changement d'orientation dans l'UE dans des domaines tels que le changement climatique, la fiscalité ou la sécurité des aliments.

¹² [Règlement \(UE\) 2019/452](#) du 19 mars 2019 établissant un cadre pour le filtrage des investissements directs étrangers dans l'Union.

¹³ [La stratégie de cybersécurité | Façonner l'avenir numérique de l'Europe \(europa.eu\)](#).

¹⁴ [Une approche de l'UE pour renforcer la sécurité économique \(europa.eu\)](#).

¹⁵ JOIN/2016/018 final; JOIN/2018/16 final; stratégie de l'UE pour l'union de la sécurité de 2020. Conclusions du Conseil sur un cadre pour une réponse coordonnée de l'UE aux campagnes hybrides (juin 2022).

¹⁶ Voir, par exemple, les restrictions liées aux médias figurant dans le règlement (UE) 2022/350 du 1^{er} mars 2022 modifiant le règlement (UE) n° 833/2014 concernant des mesures restrictives eu égard aux actions de la Russie déstabilisant la situation en Ukraine.

La présente communication présente le train de mesures de défense de la démocratie annoncé dans le discours sur l'état de l'Union de 2022. Le train de mesures est centré sur une proposition législative visant à renforcer la transparence et la responsabilité démocratique en mettant en lumière les influences étrangères déguisées, ainsi qu'à améliorer le fonctionnement du marché intérieur au moyen de normes communes applicables aux activités de représentation d'intérêts menées pour le compte de pays tiers. La proposition a été élaborée dans le cadre d'une vaste consultation du public et des parties prenantes et d'une analyse d'impact exhaustive.

Les prochaines élections européennes constitueront un test crucial pour la résilience de nos processus démocratiques. Le train de mesures comprend une recommandation ciblée visant à promouvoir des élections libres, régulières et résilientes et à les protéger contre les cyberattaques et autres efforts destinés à fausser ou à manipuler notre environnement démocratique et électoral.

La Commission collabore également avec les États membres pour promouvoir et protéger un espace civique dans lequel une société civile active et indépendante et les citoyens bénéficient des conditions et des outils propices à un engagement accru. Cela peut contribuer à rendre nos démocraties plus résilientes. Cette action s'appuie sur les investissements déjà réalisés et le recours à de nouveaux modes de participation des citoyens dans la sphère publique, tels qu'ils ont été encouragés par la conférence sur l'avenir de l'Europe et son suivi¹⁷. Une recommandation ad hoc définit les moyens de promouvoir l'implication des citoyens et des organisations de la société civile dans les processus d'élaboration des politiques publiques et leur participation effective à ces processus.

Le train de mesures de défense de la démocratie fait partie d'un ensemble d'**initiatives qui forment une approche proactive de la défense des valeurs de l'UE**. Depuis 2020, la Commission a examiné la situation dans les États membres dans ses rapports annuels sur l'état de droit. Les initiatives en matière de lutte contre la corruption¹⁸ et d'éthique¹⁹ présentées au début de l'année 2023 visent également à protéger la démocratie contre les effets destructeurs de la corruption, notamment de la part d'acteurs étrangers. La récente communication conjointe sur la lutte contre la haine²⁰ vise à renforcer l'action de l'UE contre la haine et à promouvoir une Europe inclusive, diversifiée et démocratique. La Commission a mis en œuvre des stratégies de lutte contre la discrimination, qui promeuvent également l'égalité des chances en matière de participation et d'engagement inclusifs²¹. Le rapport 2022 sur l'application de la charte des droits fondamentaux de l'UE²² a mis l'accent sur l'espace civique et son rôle dans la protection et la promotion des droits fondamentaux. Placer les citoyens et leurs droits au

¹⁷ La conférence sur l'avenir de l'Europe était elle-même une manifestation audacieuse de démocratie délibérative de la part des institutions européennes: une consultation de terrain vaste et approfondie avec les citoyens, englobant des panels de citoyens européens très innovants rassemblant des citoyens de manière aléatoire et l'assemblée plénière de la conférence, qui ont réaffirmé l'aspiration des citoyens à bénéficier d'un espace civique européen actif qui puisse apporter une valeur ajoutée à notre démocratie représentative et qui amplifie le rôle que la société civile peut jouer pour prendre une part active à notre démocratie. Voir également la communication de suivi de la Commission: COM(2022) 404 final.

¹⁸ Communication sur la lutte contre la corruption, JOIN(2023) 12 final, accompagnée des propositions COM(2023) 234, HR(2023) 108 et JOIN(2023) 13.

¹⁹ Communication sur la proposition relative à un organisme éthique interinstitutionnel, COM(2023) 311 final.

²⁰ Communication au Parlement européen et au Conseil - *Pas de place pour la haine: une Europe unie contre la haine*, COM(2023) 772 final.

²¹ La stratégie en faveur de l'égalité entre les hommes et les femmes 2020-2025, le plan d'action de l'UE contre le racisme 2020-2025, le cadre stratégique de l'UE pour l'égalité, l'inclusion et la participation des Roms 2020-2030, la stratégie en faveur de l'égalité de traitement à l'égard des personnes LGBTIQ et la stratégie en faveur des droits des personnes handicapées 2021-2030.

²² Un espace civique prospère pour la défense des droits fondamentaux dans l'UE, COM(2022) 716 final.

cœur de la transformation numérique fait également partie des principes fondamentaux de l'approche de l'UE en matière de numérisation et de progrès technologique²³. Cette approche est également au cœur de la politique d'élargissement de l'UE et oriente l'action menée par l'Union dans le monde entier pour soutenir et promouvoir la démocratie et les valeurs universelles des droits de l'homme et de l'état de droit, conformément au plan d'action de l'UE en faveur des droits de l'homme et de la démocratie (2020-2024)²⁴. Dans toutes ses actions, l'UE s'engage à nouer le dialogue avec les organisations respectueuses des valeurs démocratiques et des droits fondamentaux, tels qu'ils sont consacrés par l'article 2 du TUE et par la charte.

2. GARANTIR LA TRANSPARENCE DE LA REPRÉSENTATION D'INTÉRÊTS ÉTRANGERS DANS LA SPHÈRE DÉMOCRATIQUE DE L'UE AU MOYEN D'EXIGENCES HARMONISÉES

L'UE est ouverte au monde et coopère activement avec des partenaires du monde entier. Des échanges transparents et ouverts entre les pays et les cultures ainsi que l'accès à l'information font partie de notre identité et sont mutuellement bénéfiques à tous les niveaux. Les gouvernements, les pouvoirs publics et les acteurs politiques extérieurs à l'UE ont la possibilité de présenter leurs points de vue et peuvent essayer de faire en sorte qu'ils soient pris en compte dans le débat démocratique et d'influencer les politiques sur diverses matières. Lorsqu'ils le font par l'intermédiaire d'entités qui représentent leurs intérêts, la légitimité d'une telle représentation d'intérêts repose sur sa transparence et sa responsabilité.

L'UE craint néanmoins de plus en plus que l'ouverture de nos sociétés ne puisse être exploitée: les **ingérences de gouvernements étrangers** cherchant à manipuler l'opinion publique et à fausser le débat démocratique peuvent représenter une menace pour les démocraties de l'UE²⁵. Ce risque s'est accru du fait d'un paysage des menaces dynamique, et les gouvernements de pays tiers peuvent utiliser des ressources publiques pour mener des campagnes d'influence de grande ampleur et durables²⁶, parfois de manière déguisée, et pour promouvoir leurs intérêts politiques et géopolitiques aux dépens de circonscriptions intérieures. Les données comparables disponibles sur ce phénomène dans l'UE sont rares. Cela se traduit également par une responsabilité et un contrôle limités. Le meilleur moyen de protéger l'intégrité de notre espace démocratique et de prévenir les ingérences étrangères consiste à instaurer une transparence et une ouverture concernant la manière dont les intérêts étrangers sont représentés²⁷. De manière plus générale, un système politique et institutionnel fondé sur l'intégrité, la transparence et la responsabilité dans la vie publique est la meilleure garantie possible contre la corruption²⁸, et les organismes publics devraient viser les normes de

²³ Voir la [Déclaration européenne sur les droits et principes numériques](#).

²⁴ [Plan d'action de l'UE en faveur des droits de l'homme et de la démocratie 2020-2024](#).

²⁵ Dans [l'enquête Eurobaromètre Flash 522](#) (2023) sur la démocratie, 43 % des Européens ont cité la propagande et/ou des informations erronées/fallacieuses émanant d'une source étrangère non démocratique et les ingérences étrangères déguisées dans la politique et l'économie de leur pays parmi les menaces les plus sérieuses pour la démocratie.

²⁶ Il est difficile d'estimer les montants effectivement dépensés par les pays tiers dans les États membres et dans l'ensemble de l'Union dans le but de s'immiscer dans les processus démocratiques en raison de la nature de ces activités, qui sont dissimulées par définition. La vue d'ensemble des montants dépensés par les pays tiers pour la représentation d'intérêts dans l'UE devrait être plus claire une fois que la présente directive aura été mise en œuvre.

²⁷ [Flash Eurobaromètre 528](#) (2023) sur la citoyenneté et la démocratie.

²⁸ COM(2023) 800 final.

transparence les plus élevées, qui constituent un élément important des efforts plus larges pour lutter contre la corruption.

Les gouvernements de pays tiers recourent de plus en plus à des activités de représentation d'intérêts, parallèlement aux canaux et processus diplomatiques officiels²⁹, pour promouvoir leurs objectifs stratégiques. Actuellement, les exigences en matière de transparence et de déclaration applicables aux activités de représentation d'intérêts sont réglementées de diverses manières et à des degrés divers dans les différents États membres. Certaines législations nationales rendent l'enregistrement obligatoire, tandis que d'autres reposent sur l'autorégulation. En substance, les règles peuvent différer, par exemple en ce qui concerne les types d'activités et d'entités soumises à des obligations. Étant donné que la représentation d'intérêts est une activité qui revêt une dimension de plus en plus transfrontière, une **action de l'UE est nécessaire pour prévenir l'apparition d'obstacles supplémentaires dans le marché intérieur** et le risque de voir apparaître une mosaïque de paysages réglementaires. La fragmentation entraîne des coûts supplémentaires et engendre une insécurité juridique, les prestataires étant tenus d'investir dans diverses mesures de mise en conformité distinctes et de s'adapter aux différentes exigences des différentes juridictions de l'UE. Sans une action de l'UE, les États membres s'attaqueront unilatéralement aux risques et menaces recensés pour la démocratie³⁰, ce qui fragilisera le marché intérieur et facilitera les tentatives des pays tiers d'exploiter la disparité des règles à leur profit lorsqu'ils cherchent à influencer de manière déguisée notre processus démocratique.

La Commission présente donc une **proposition d'approche harmonisée visant à supprimer les obstacles au marché intérieur** et à doter l'UE d'outils de transparence qui lui permettront de défendre la démocratie, de rester une société ouverte et de protéger les droits fondamentaux, en particulier la liberté d'expression et l'accès à l'information. Cette approche vise à garantir un **niveau commun élevé de transparence et de responsabilité démocratique** dans l'ensemble de l'UE en ce qui concerne les campagnes de lobbying menées comme un service, ainsi que les activités similaires exercées par des entités agissant pour le compte de gouvernements de pays tiers qui tentent d'influencer l'élaboration, la formulation ou la mise en œuvre de politiques ou de législations publiques, ou de processus de décision publics. À cet égard, elle contribuera également à moyen terme à une meilleure compréhension de l'étendue de telles activités, des tendances en la matière et des acteurs y prenant part, ainsi qu'à une sensibilisation accrue du public à ces aspects. Les citoyens et les pouvoirs publics de l'Union pourraient ainsi comprendre les motivations de tels comportements et être à même de déceler les pays tiers cherchant à influencer le débat démocratique et les processus décisionnels au sein de l'UE.

La proposition de la Commission **renforcera l'intégrité et l'ouverture du débat public** en faisant en sorte que, lorsque des pays tiers cherchent à influencer les processus démocratiques de l'UE via des intermédiaires, ils le fassent de manière transparente. La liberté d'expression et d'association, ainsi que la liberté académique et la liberté de la recherche scientifique, sont primordiales pour le débat démocratique et ne devraient pas être affectées de manière significative par les exigences de transparence limitées et proportionnées qui sont prévues. Il revient aux prestataires de services de décider du type de service qu'ils souhaitent offrir. Les financements obtenus par des organisations de la société civile ou d'autres acteurs auprès d'un gouvernement d'un pays tiers qui n'ont pas de lien avec une activité de représentation d'intérêts

²⁹ OCDE (2021) Le lobbying au XXI^e siècle, qui montre que «la complexité grandissante des processus nationaux de prise de décision et des négociations au niveau international brouille la frontière entre le lobbying et la diplomatie».

³⁰ Certains États membres envisagent d'introduire différents types de règles nationales. Voir SWD(2023) 661.

ne seraient pas couverts par les exigences prévues. La proposition prévoit également des garanties globales afin de permettre aux entités soumises à des obligations de transparence de ne pas faire l'objet d'une stigmatisation et de ne pas pâtir du simple fait d'être inscrites dans un registre³¹.

La directive proposée³² se concentre sur les **activités de représentation d'intérêts**, c'est-à-dire les activités menées en vue d'influencer des processus démocratiques, qui sont de nature économique et sont exercées pour le compte de pays tiers. Elle couvrirait toutes les entités prenant part à une activité visant à influencer l'élaboration, la formulation ou la mise en œuvre d'une politique ou d'une législation, ou de processus de décision publics, dans l'UE. Au nombre de ces entités pourraient figurer des entreprises de lobbying et de relations publiques, des groupes de réflexion, des organisations de la société civile, des instituts de recherche privés, et des instituts de recherche publics proposant des services de recherche, ainsi que des consultants et des lobbyistes internes, dès lors que ces entités exercent leurs activités pour le compte de pays tiers en vue d'influencer la vie publique et le processus démocratique dans l'Union³³. Dans ce cas de figure, il faut de la transparence sur le fait qu'un gouvernement étranger est à l'origine de l'activité. La proposition exclut spécifiquement certaines activités, telles que la représentation diplomatique ou la représentation juridique lors d'un procès³⁴.

La directive s'appliquerait de manière équitable et non discriminatoire, avec des formalités administratives minimales. Elle soumettrait les entités relevant de son champ d'application à des **exigences d'enregistrement obligatoires, mais limitées et proportionnées**. Les États membres seraient invités à établir des registres nationaux ou à adapter leurs registres existants afin de garantir la transparence des activités de représentation d'intérêts. Ces registres devraient faire l'objet d'exigences simples et claires en matière d'accès afin de faciliter l'enregistrement et l'application des règles. **Afin de limiter la charge administrative**, les États membres seraient invités à veiller à ce que les entités tenues de s'enregistrer puissent dans la mesure du possible réutiliser les données déjà soumises dans d'autres registres nationaux (principe du «une fois pour toutes»). Les informations sur les obligations et formalités d'enregistrement établies par la directive devraient être disponibles au moyen du portail numérique unique³⁵, qui met en place un guichet unique pour fournir aux entreprises et aux citoyens des informations sur les règles et procédures dans le marché unique³⁶. Les éléments les plus importants des données enregistrées seraient accessibles au public, assurant ainsi la **transparence et un**

³¹ La directive proposée couvrirait toutes les activités de représentation d'intérêts menées pour le compte de pays tiers, quelle que soit l'entité concernée. L'inscription dans le registre ne devrait donc pas donner lieu à une catégorisation négative ni à une remise en question de la crédibilité ou de la légitimité de l'entité concernée, ce qui réduirait considérablement le risque de stigmatisation.

³² COM(2023) 637.

³³ Alors que la prestation de services de médias ne relèverait pas du champ d'application de la directive proposée, les activités de représentation d'intérêts menées par des prestataires de services de médias pour le compte d'entités de pays tiers seraient couvertes.

³⁴ Cela est sans préjudice des mesures restrictives imposées dans le cadre d'un régime de sanctions de l'UE.

³⁵ Établi en vertu du règlement (UE) 2018/1724.

³⁶ Afin de limiter davantage la charge administrative, la coopération administrative et les échanges d'informations entre les autorités nationales, ainsi que les autorités de contrôle et la Commission, devraient se faire au moyen du système d'information du marché intérieur (IMI) établi en vertu du règlement (UE) n° 1024/2012 pour la coopération administrative entre les autorités compétentes des pays de l'UE dans les domaines d'action liés au marché unique. Le présent train de mesures comprend également une révision ciblée de ce règlement.

contrôle public renforcé, en pleine conformité avec les règles de l'UE en matière de protection des données³⁷.

Conformément à la jurisprudence de la Cour de justice³⁸ et aux lignes directrices de la Commission de Venise du Conseil de l'Europe³⁹, la directive prévoirait également des **garde-fous** visant à éviter que les exigences en matière d'enregistrement ne soient exploitées à mauvais escient pour limiter les libertés et droits fondamentaux, tels que la liberté d'expression ou d'association, la liberté académique ou artistique, ou pour restreindre indûment l'espace civique. En premier lieu, des **autorités de surveillance indépendantes** seraient habilitées à demander des relevés de données limités uniquement dans des cas dûment justifiés et de manière proportionnée. L'autorité de surveillance devrait disposer de pouvoirs clairement définis et circonscrits, et être compétente pour les activités de surveillance et d'exécution, y compris pour veiller à ce que l'enregistrement n'entraîne aucune conséquence négative. En second lieu, il conviendrait de prévoir des **amendes administratives proportionnées pour sanctionner le non-respect des obligations, ces amendes pouvant faire l'objet d'un contrôle juridictionnel et de recours effectifs**, afin d'éviter de possibles effets dissuasifs. La proposition créerait également un cadre de coopération pour l'échange d'informations entre les autorités de surveillance.

Une **harmonisation complète** pour les aspects relevant du champ d'application de la directive proposée empêcherait les États membres de maintenir ou d'introduire des exigences supplémentaires dans le cadre des règles harmonisées. Cela limiterait davantage le risque de voir adoptées des règles et des pratiques nationales divergentes, potentiellement disproportionnées et répressives⁴⁰. Dans le même temps, et conformément au principe de subsidiarité, les États membres resteraient libres d'établir des règles dans les domaines non couverts par la directive, par exemple des règles relatives aux contacts entre leurs fonctionnaires et les représentants d'intérêts.

Cette proposition constituerait une première étape essentielle dans la lutte contre les ingérences étrangères reposant sur un cadre qui harmonisera les exigences de transparence dans le marché intérieur et permettra d'avoir une vue d'ensemble des intérêts de pays tiers représentés dans l'UE. Elle constitue une réponse ciblée et proportionnée aux préoccupations actuelles. Sa mise en œuvre, et en particulier le caractère effectif et proportionné des règles, devrait faire l'objet d'un suivi et d'une évaluation en temps utile afin de déterminer si une révision ou des mesures supplémentaires sont nécessaires, notamment en ce qui concerne le champ d'intervention⁴¹, de même qu'une réflexion sur la possibilité de créer un portail au niveau de l'Union qui relierait les registres nationaux. Parallèlement, la Commission continuera de suivre et de soutenir les réformes menées dans les États membres afin de garantir la transparence du lobbying. Les rapports sur l'état de droit reconnaissent qu'il s'agit d'un élément essentiel pour favoriser

³⁷ Les entités enregistrées peuvent demander que l'intégralité ou une partie des informations fournies ne soit pas rendue publique lorsqu'il existe des intérêts supérieurs justifiant une non-publication, notamment des considérations relatives aux droits fondamentaux, dans le cas, par exemple, où la publication de ces informations mettrait en danger l'entité, ses salariés ou ses associations partenaires.

³⁸ Arrêt du 18 juin 2020, Commission/Hongrie (Transparence associative), C-78/18, EU:C:2020:476.

³⁹ Rapport de la Commission de Venise sur le financement des associations CDL-AD(2019)002.

⁴⁰ Par exemple, les États membres seraient empêchés d'exiger des entités relevant du champ d'application de l'initiative qu'elles s'enregistrent comme «organisation recevant de l'aide de l'étranger» ou qu'elles fassent apparaître sur leur site internet et dans leurs publications et autres documents de presse des informations indiquant qu'elles sont des organisations recevant de l'aide de l'étranger.

⁴¹ L'élargissement du champ d'application de cette proposition à l'ensemble des activités de représentation d'intérêts pour le compte de toute entité concernerait un nombre d'entités estimé à 3,5 millions.

des ingérences dans la sphère démocratique européenne, y compris des formations, des actions d'éducation aux médias et de sensibilisation et des actions favorisant la pensée critique. La Commission a également mis en place un ensemble d'actions⁵⁰ visant à aider les administrations des États membres à préparer des réformes, à anticiper les tendances futures et à renforcer la coopération administrative, qui soutiennent les structures démocratiques. Les efforts déployés au niveau national pour poursuivre les réformes qui renforcent les structures et processus démocratiques font également l'objet d'un soutien⁵¹.

En présentant cette proposition, la Commission cherche à contribuer à l'établissement de normes, non seulement dans l'UE, mais aussi à l'échelle mondiale, sur les moyens de lutter contre les influences étrangères dissimulées de manière cohérente, équilibrée et proportionnée, dans le plein respect des droits fondamentaux. En mettant l'accent sur la transparence et la responsabilité démocratique et en introduisant des règles ciblées assorties de garde-fous solides, cette approche établit un équilibre entre l'exercice des droits fondamentaux et l'intérêt public.

La compréhension du phénomène des ingérences étrangères et les mesures prises pour le combattre gagnent du terrain à l'échelle mondiale. Certaines juridictions extérieures à l'UE, telles que l'Australie, les États-Unis, le Canada et le Royaume-Uni, ont mis en place ou préparent actuellement des cadres pour réglementer la transparence de l'influence des gouvernements étrangers au moyen d'exigences spécifiques en matière de divulgation et d'enregistrement applicables au lobbying exercé pour le compte de gouvernements étrangers.

D'autres juridictions ont adopté des **lois sur les «agents de l'étranger»** qui vont au-delà des exigences en matière de transparence et ont été jugées contraires aux libertés et droits fondamentaux. L'objectif de ces lois était de restreindre l'espace civique en stigmatisant et intimidant certaines organisations de la société civile et certains défenseurs des droits de l'homme, qui dépendent souvent de financements provenant de l'étranger, y compris de l'UE, et en restreignant leurs activités. Par exemple, la loi russe sur les «agents de l'étranger» habilite effectivement les autorités à entraver le travail d'organisations de la société civile indépendantes au moyen d'inspections intrusives, de surveillances directes des programmes et des événements, ainsi que de menaces de dissolution et de poursuites pénales contre les organisations ne respectant pas la loi et leurs membres, même lorsque le soutien étranger est totalement transparent. La qualification d'«agent de l'étranger» prévue par les lois de cette nature nuit à la stabilité financière d'une organisation, en raison des lourdes amendes infligées à ceux qui ne respectent pas ses règles. Elle porte également atteinte à sa crédibilité, car elle porte en soi des connotations d'espionnage, ce qui peut inciter à la violence en ligne et hors ligne contre les membres des organisations de la société civile ciblées. Ces lois sur les «agents de l'étranger» sont profondément antidémocratiques et ont été jugées contraires aux lois et normes internationales⁵².

⁵⁰ COM(2023) 667 final, [Renforcer l'espace administratif européen \(ComPAct\)](#)

⁵¹ Instrument d'appui technique/[appui aux réformes](#) (europa.eu).

⁵² En juin 2022, la Cour européenne des droits de l'homme a rendu un arrêt dans l'affaire [Ecodesign et autres c. Russie](#), dans lequel elle a déclaré que la loi violait la liberté de réunion et d'association garantie par la Convention européenne des droits de l'homme. La Commission de Venise a également émis des avis sur ce sujet: <https://www.venice.coe.int/webforms/events/?id=3271>. Le Haut-Commissaire des Nations unies aux droits de l'homme et les procédures spéciales du Conseil des droits de l'homme ont également exprimé à plusieurs reprises des préoccupations similaires au sujet de la législation en cause, invitant la Russie à mettre un terme au harcèlement, à la criminalisation et à l'emprisonnement des défenseurs des droits de l'homme et à la dissolution forcée des organisations de défense des droits de l'homme, et à lever les graves restrictions à la liberté d'expression, de réunion pacifique et d'association. L'UE et ses délégations ont également fermement condamné cette loi, voir: [Déclaration de l'EU-27 sur le 10^e anniversaire de la loi sur les agents de l'étranger, juillet 2022](#).

Tous les risques d'ingérence étrangère ne sont pas associés à des acteurs étatiques. Certaines entités **non étatiques** peuvent également recourir à des méthodes semblables pour promouvoir des actions qui sont directement contraires aux valeurs de l'UE, notamment les actions destinées à amplifier la polarisation et à inciter à la haine. C'est particulièrement vrai dans l'environnement en ligne, comme en a témoigné récemment l'explosion de contenus extrémistes violents, haineux et clivants.

La Commission encourage vivement les États membres à rester vigilants et à partager des informations entre eux et au niveau de l'UE sur ces entités non étatiques, même si elles ne sont pas liées à un gouvernement étranger ni n'en dépendent. Dans ce contexte, la **proposition de refonte du règlement financier** de la Commission prévoit l'ajout d'un nouveau motif d'exclusion des financements de l'UE, pour «incitation à la discrimination, à la haine ou à la violence». Ce nouveau motif d'exclusion serait applicable aux fonds versés en gestion directe et indirecte, même en l'absence d'un arrêt définitif au niveau national. En outre, la Commission introduit des **mesures** internes de **sensibilisation** et met au point des méthodes de travail internes pour garantir un **contrôle** accru dans la **sélection des projets**⁵³.

3 FAIRE AVANCER LE PLAN D'ACTION POUR LA DÉMOCRATIE EUROPÉENNE

Le plan d'action pour la démocratie européenne adopté en décembre 2020 vise à renforcer la résilience des démocraties de l'UE, en définissant des actions clés pour s'attaquer aux domaines dans lesquels nos systèmes et nos citoyens sont les plus vulnérables. Ces actions visent à mieux protéger l'intégrité des élections, à préserver la liberté et le pluralisme des médias et à lutter contre la désinformation⁵⁴. Le plan d'action a également reconnu qu'une démocratie saine reposait sur des exercices constructifs et inclusifs d'engagement citoyen et sur une société civile active, pas seulement en période électorale, mais sur une base permanente, et que des citoyens engagés, informés et autonomes ainsi qu'une société civile dynamique étaient essentiels pour garantir la résilience de nos démocraties, y compris la résilience face aux ingérences étrangères.

Faisant le point sur l'état d'avancement de la mise en œuvre des actions du plan d'action pour la démocratie européenne⁵⁵, la présente section met en évidence les domaines dans lesquels l'UE peut se montrer proactive face à des défis existants et en constante évolution.

3.1 Protéger l'intégrité des élections et promouvoir la participation démocratique dans la perspective et au-delà des élections européennes de 2024

Des élections libres et régulières sont au cœur même de notre démocratie. S'ils ne sont pas pris en compte, les risques pesant sur le processus électoral peuvent à la fois fausser le processus proprement dit et saper la confiance des citoyens dans l'équité et l'intégrité des élections.

Parallèlement à la présente communication, la Commission présente une **recommandation relative à des processus électoraux inclusifs et résilients dans l'Union européenne, au renforcement du caractère européen des élections au Parlement européen et à une**

⁵³ Voir cinquième rapport sur l'état d'avancement de la mise en œuvre de la stratégie de l'UE pour l'union de la sécurité [COM(2022) 745 du 13.12.2022].

⁵⁴ Ce point inclut également les activités de manipulation de l'information et d'ingérence menées depuis l'étranger.

⁵⁵ Voir également l'annexe pour une vue d'ensemble détaillée et de plus amples informations.

meilleure garantie de leur bon déroulement⁵⁶. Elle s'adresse aux États membres, aux partis politiques européens et nationaux, aux fondations et aux organisations chargées des campagnes dans le contexte de la préparation des élections de manière générale et des prochaines élections au Parlement européen en particulier. Elle vise à promouvoir des normes démocratiques élevées pour les élections dans l'UE, en soutenant un taux de participation électorale important, une participation inclusive, un exercice aisé et égal des droits électoraux et des processus électoraux résilients. À cette fin, elle contient des recommandations spécifiques visant à **soutenir le taux de participation électorale et une participation inclusive**, en mettant particulièrement l'accent sur l'égalité entre les hommes et les femmes et en répondant aux besoins de groupes spécifiques⁵⁷.

Il est constamment nécessaire d'accroître la **cybersécurité des technologies électorales**. La recommandation contient des propositions spécifiques visant à garantir la sécurité, l'intégrité et la résilience des élections et des entités et infrastructures liées aux élections, à la lumière des exigences établies par la directive révisée sur la sécurité des réseaux et des systèmes d'information (directive SRI2)⁵⁸ et la directive sur la résilience des entités critiques⁵⁹. S'appuyant sur une première expérience acquise en 2019⁶⁰, un nouvel exercice de simulation de l'UE a eu lieu le 21 novembre 2023, avec la participation de la Commission, du Parlement européen, de l'Agence de l'Union européenne pour la cybersécurité et des États membres. Le groupe de coopération SRI devrait également poursuivre l'examen du recueil sur la cybersécurité des technologies électorales, afin de s'assurer qu'il reste adapté à l'évolution du paysage des menaces.

Outre le risque direct qui pèse sur les infrastructures électorales, la manipulation intentionnelle et coordonnée de l'environnement de l'information par des acteurs étatiques étrangers constitue également une menace pour la démocratie et la sécurité. De nombreuses informations font état d'efforts coordonnés à grande échelle combinant différentes tactiques, techniques et procédures, telles que l'utilisation de faux comptes de médias sociaux pour «aimer», commenter ou partager des informations afin de renforcer artificiellement leur visibilité, la propagation de la désinformation, y compris au moyen de contenus audiovisuels manipulés tels que des infox vidéo («deepfakes»)⁶¹, ou le ciblage opaque d'électeurs dans le but de les influencer et de manipuler le résultat des élections. En outre, la manipulation de l'information peut aller de pair avec des activités menées dans d'autres domaines, tels que des cybermenaces dans le cas d'opérations de piratage et divulgation («hack-and-leak»). À cette fin, et s'appuyant sur les données de l'Eurobaromètre, la recommandation propose une série de mesures visant à

⁵⁶ C(2023) 8626.

⁵⁷ La recommandation tient compte des groupes spécifiques, notamment les personnes handicapées, les jeunes électeurs et les citoyens mobiles, ainsi que les personnes exposées au risque de marginalisation. En outre, comme annoncé dans la stratégie en faveur des droits des personnes handicapées 2021-2030 [COM(2021) 101 du 3.3.2021], la Commission a élaboré un [guide de bonnes pratiques électorales concernant la participation des citoyens handicapés](#).

⁵⁸ Directive (UE) 2022/2555 du 14 décembre 2022 concernant des mesures destinées à assurer un niveau élevé commun de cybersécurité dans l'ensemble de l'Union.

⁵⁹ Directive (UE) 2022/2557 du 14 décembre 2022 sur la résilience des entités critiques.

⁶⁰ Un premier exercice de simulation de l'UE a été organisé en avril 2019 afin de tester l'efficacité des États membres et des pratiques de réaction et des plans de crise de l'UE et de prévenir, détecter et atténuer les incidents de cybersécurité susceptibles d'avoir des répercussions sur les élections européennes.

⁶¹ On entend par «infix vidéo» des images, des contenus audio ou vidéo générés ou manipulés par des systèmes d'intelligence artificielle qui ressemblent fortement à des personnes, à des lieux ou à des événements existants et pouvant apparaître à tort comme authentiques. La proposition de règlement sur l'IA [COM(2021) 206] garantirait l'étiquetage des contenus générés par l'IA et la divulgation de leur origine.

protéger les informations relatives aux élections contre la manipulation et la désinformation⁶².

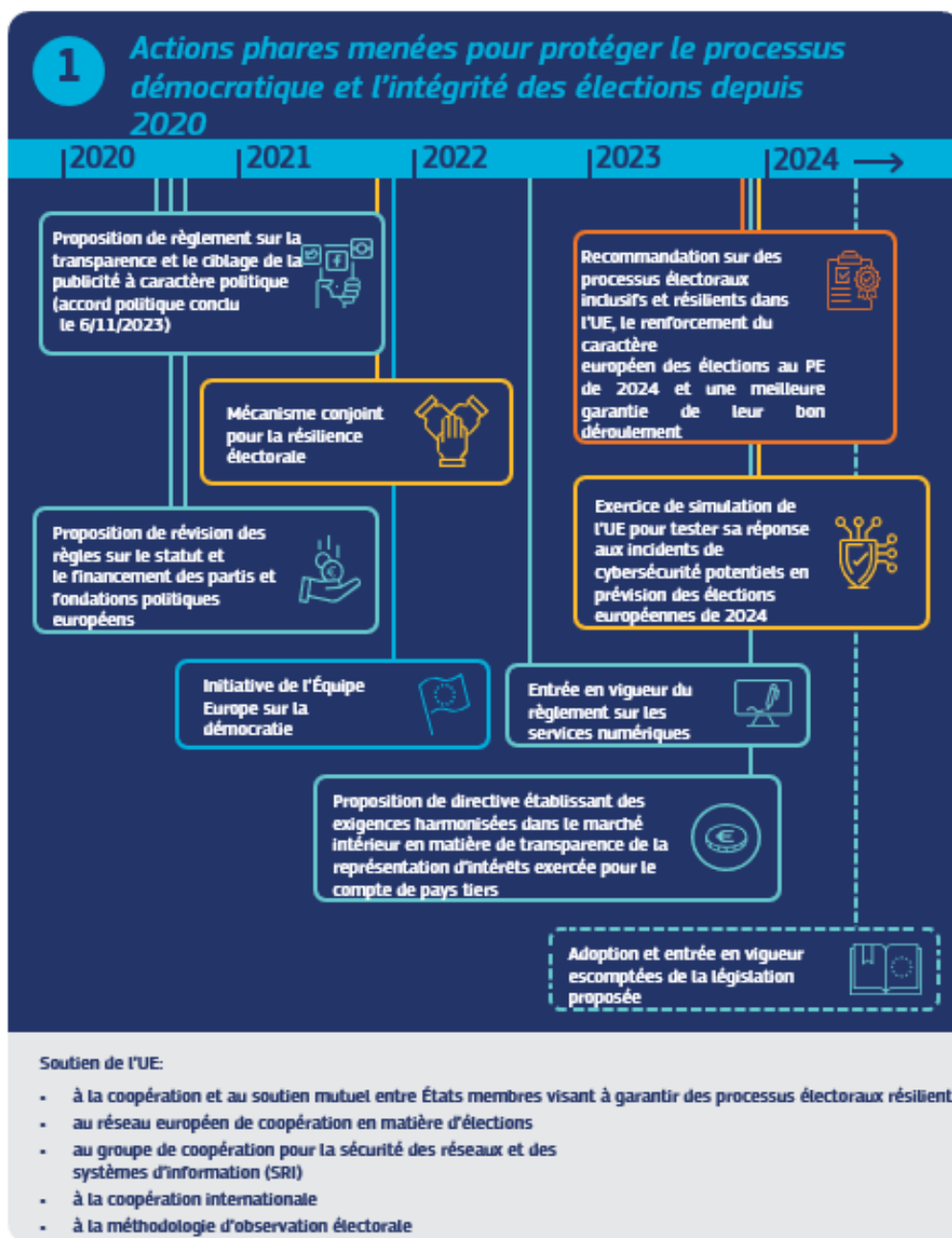
Un débat démocratique libre et régulier repose sur la légalité et l'équité. Des **outils de surveillance** peuvent être utilisés par les pouvoirs publics, sous certaines conditions, pour des raisons de sécurité nationale, mais il en va tout autrement du recours à des logiciels espions pour en tirer un avantage politique. **La recommandation souligne que** les outils de surveillance ne devraient jamais être utilisés pour s'immiscer dans le débat démocratique et que le déploiement de tels outils pour cibler des acteurs politiques et des journalistes à des fins politiques est inacceptable. La Commission a toujours été claire sur le fait que la notion de sécurité nationale devait être interprétée conformément aux critères établis par la jurisprudence de l'UE. Les chapitres par pays du rapport sur l'état de droit abordent cette question dans le contexte du fonctionnement de l'équilibre des pouvoirs institutionnel. La proposition de législation européenne sur la liberté des médias contient également de solides garde-fous contre l'utilisation de logiciels espions ciblant des médias, des journalistes et des membres de leur famille⁶³. Le Parlement européen a mis en place un important axe de travail sur les logiciels espions avec la commission d'enquête chargée d'enquêter sur l'utilisation de Pegasus et de logiciels espions de surveillance équivalents (commission PEGA). Dans sa résolution de juin 2023, le Parlement a fermement condamné l'utilisation illégale de logiciels espions et a demandé que des mesures soient prises tant au niveau national qu'au niveau de l'Union⁶⁴. La Commission prépare actuellement une initiative non législative clarifiant les limites et l'interaction entre le droit de l'UE, en particulier l'acquis en matière de protection des données et de la vie privée, et la sécurité nationale⁶⁵.

⁶² Dans une enquête Eurobaromètre dans laquelle les répondants ont été invités à évaluer les aspects les plus importants de campagnes électorales libres et équitables, les réponses les plus significatives concernaient i) les débats et les campagnes visant à éviter les discours, manipulations et mensonges haineux; ii) la nécessité pour les candidats et les partis politiques de bénéficier des mêmes possibilités d'accès aux médias; et iii) la nécessité pour les électeurs de savoir qui finance les candidats et les partis politiques. Voir l'Eurobaromètre Flash 522 (2023) sur la démocratie et l'Eurobaromètre Flash 528 (2023) sur la citoyenneté et la démocratie.

⁶³ COM(2022) 457 final.

⁶⁴ [P9_TA\(2023\)0244](#) Enquête sur l'utilisation de Pegasus et de logiciels espions de surveillance équivalents (recommandation).

⁶⁵ Voir: [Réponse de la Commission à la recommandation du Parlement européen faisant suite à l'enquête sur les allégations d'infraction et de mauvaise administration dans l'application du droit de l'Union lors de l'utilisation de Pegasus et de logiciels espions de surveillance équivalents.](#)



D'autres recommandations plaident pour le recours des partis politiques à des promesses de campagne et à des codes de conduite pour encourager **l'intégrité des élections et des campagnes équitables**; des efforts visant à garantir la **transparence de la publicité à caractère politique**; et des actions visant à promouvoir **l'observation des élections** en tant que moyen efficace d'encourager les citoyens à s'engager activement dans le processus électoral et à renforcer la confiance du public dans les élections. La recommandation concerne également le financement des partis politiques et des fondations politiques, en vue de limiter tout risque d'influence étrangère déguisée, y compris au moyen de dons dissimulés, visant à fausser l'égalité des conditions de concurrence dans le processus électoral.

La recommandation s'appuie sur les mesures décisives prises par la Commission depuis 2020 pour combler les lacunes recensées et faire en sorte que les citoyens puissent se forger leur

propre jugement et faire des choix électoraux dans un espace public où une pluralité d'opinions peut être exprimée, sans ingérence, qu'elle soit intérieure ou étrangère.

En ce qui concerne la sphère numérique, les règles prévues par le **règlement sur les services numériques**⁶⁶ définissent les responsabilités des plateformes et des moteurs de recherche en ligne dans la lutte contre les risques liés au discours civique et aux processus électoraux découlant du fonctionnement, de la conception ou de l'utilisation de leurs services, y compris par la désinformation, une utilisation non authentique du service ou des méthodes impliquant des contenus générés artificiellement. Les règles prévoient également une plus grande transparence et aident les citoyens à prendre des décisions en connaissance de cause sur les informations qu'ils voient en ligne. En outre, le **règlement relatif à la transparence et au ciblage de la publicité à caractère politique**⁶⁷ permettra un meilleur contrôle public et une responsabilité accrue en ce qui concerne les services de publicité à caractère politique, y compris au moyen d'un répertoire public européen des publicités à caractère politique en ligne, et introduira des conditions plus strictes concernant l'utilisation de données à caractère personnel pour le ciblage et la diffusion de publicités à caractère politique. Pour faire face au risque d'ingérence étrangère, il interdira également le parrainage de la publicité à caractère politique par des acteurs de pays tiers trois mois avant la tenue d'élections ou de référendums. Le rôle des partis et groupes politiques européens dans les élections européennes est également reconnu. En 2021, la Commission a également proposé une **révision des règles relatives au statut et au financement des partis politiques européens et des fondations politiques européennes**⁶⁸. La proposition vise à donner aux partis politiques européens davantage de possibilités de remplir leur rôle dans la construction et le développement d'une sphère politique véritablement européenne, tout en protégeant leur action contre les ingérences étrangères. L'application de ces règles est une priorité absolue pour la Commission. En ce qui concerne le règlement sur les services numériques, la Commission supervise et contrôle l'application des règles par les très grandes plateformes en ligne et les très grands moteurs de recherche.

Bien que l'organisation d'élections nationales relève de la compétence des États membres, elle est guidée par les normes internationales et régie par le cadre plus large du droit de l'Union. Le **soutien mutuel et la coopération renforcés entre les États membres** sont désormais bien établis, axés sur les travaux d'organes tels que le réseau européen de coopération en matière d'élections, en s'appuyant également sur les structures de l'UE pour promouvoir la sécurité de l'information et lutter contre la désinformation. Dans le cadre de la préparation des élections au Parlement européen, la Commission a organisé un **événement de haut niveau sur les élections en octobre 2023** réunissant les États membres, les institutions de l'UE, des ONG et des membres du monde universitaire afin de présenter des idées pour soutenir le taux de participation électorale, la résilience des systèmes électoraux et des élections régulières et inclusives dans l'ensemble de l'Union.

Un **mécanisme conjoint pour la résilience électorale** a été lancé en janvier 2022, dans le but de renforcer les capacités des États membres à faire face aux risques liés aux élections, au moyen d'échanges d'experts, en particulier sur la désinformation et les menaces liées au cyberspace. Le mécanisme a également été utilisé pour soutenir l'élaboration du recueil des pratiques en matière de vote électronique et d'autres technologies de l'information et de la

⁶⁶ [EUR-Lex – 32022R2065 – FR – EUR-Lex \(europa.eu\)](#).

⁶⁷ COM(2021) 731 final. Le Parlement européen et le Conseil sont parvenus à un accord provisoire le 6 novembre 2023. L'adoption formelle est prévue pour le début de l'année 2024. Si l'ensemble des règles s'appliquera 18 mois après l'entrée en vigueur, des dispositions telles que la clause de non-discrimination et les définitions s'appliqueront immédiatement, avant les élections européennes.

⁶⁸ COM(2021) 734 final.

communication⁶⁹, en plus d'échanges ciblés sur la manière de garantir l'égalité de traitement et une couverture médiatique équilibrée pendant les élections. Les échanges entre parlements nationaux pourraient également constituer un moyen précieux de partager des expériences, et la Commission soutiendra de tels échanges.

Ces dernières années, l'UE a affiné sa méthodologie d'**observation électorale** externe, notamment au moyen de lignes directrices communes fondées sur des normes internationales, qui renforcent sa capacité à lutter contre l'utilisation des nouvelles technologies dans le processus électoral. Les bonnes pratiques sont régulièrement examinées au sein du réseau européen de coopération en matière d'élections et dans le cadre de la déclaration de principes relative à l'observation internationale d'élections.

L'Union européenne n'agit pas de manière isolée. Dans le cadre du plan d'action pour la démocratie européenne, la Commission a poursuivi ses efforts pour **contribuer à renforcer la résilience dans les pays tiers**, en vue de doter les sociétés et les pouvoirs publics de meilleurs moyens pour réagir aux menaces extérieures communes qui pèsent sur le processus démocratique. Ces efforts constituent une priorité de la politique d'élargissement de l'UE⁷⁰. L'UE facilite également la **coopération internationale** sur les questions électorales entre les réseaux de l'UE, les pays partenaires et les organisations internationales telles que le Conseil de l'Europe, l'UNESCO et l'OSCE⁷¹. Le Service européen pour l'action extérieure mène des missions d'observation électorale en étroite coordination avec d'autres organisations d'observation internationales et régionales. Il complète ces activités par un soutien spécifique aux gouvernements, à la société civile et aux médias indépendants afin de contribuer à renforcer la résilience face aux activités de manipulation de l'information et d'ingérence menées depuis l'étranger, ainsi qu'à prévenir et dissuader ces activités et à y réagir, y compris en donnant des informations sur la manière dont ces activités ont servi dans des contextes électoraux. L'action de l'UE a également englobé une participation aux deux sommets pour la démocratie⁷² et un soutien financier au renforcement des capacités et aux réformes électorales, y compris dans le voisinage immédiat de l'UE⁷³.

3.2 Renforcer la liberté et le pluralisme des médias

La guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine a également mis en évidence de manière dramatique le rôle essentiel que jouent les journalistes dans l'information des citoyens sur la réalité du terrain. Les autorités russes se sont lancées dans une répression et une censure

⁶⁹ [Recueil des pratiques en matière de vote électronique et d'autres technologies de l'information et de la communication](#)

⁷⁰ Dans la méthodologie révisée de l'UE en matière d'élargissement, les progrès réalisés dans les réformes liées au respect de valeurs fondamentales telles que la démocratie, les droits de l'homme et l'état de droit sont essentiels pour déterminer le rythme global du processus d'adhésion.

⁷¹ L'UE a financé des projets d'assistance électorale pour un montant de plus de 380 millions d'EUR au cours des dix dernières années. Ces actions menées dans les pays sont soutenues par des programmes mondiaux en faveur de la démocratie, y compris l'initiative pour la démocratie de l'Équipe Europe (TED), lancée en décembre 2021, qui coordonne l'action de l'UE et des États membres. Le programme en faveur de la participation des femmes et des jeunes à la démocratie (Women and Youth in Democracy -WYDE) soutient la participation civique et politique dans le monde entier, notamment dans des domaines tels que les observations électorales et les réformes démocratiques.

⁷² La participation de l'UE aux [sommets pour la démocratie](#) en 2021 et 2023 a été l'occasion de renforcer les alliances pour la démocratie et de présenter le travail accompli par l'UE pour soutenir la démocratie à l'échelle mondiale. Pour plus d'informations, voir l'annexe.

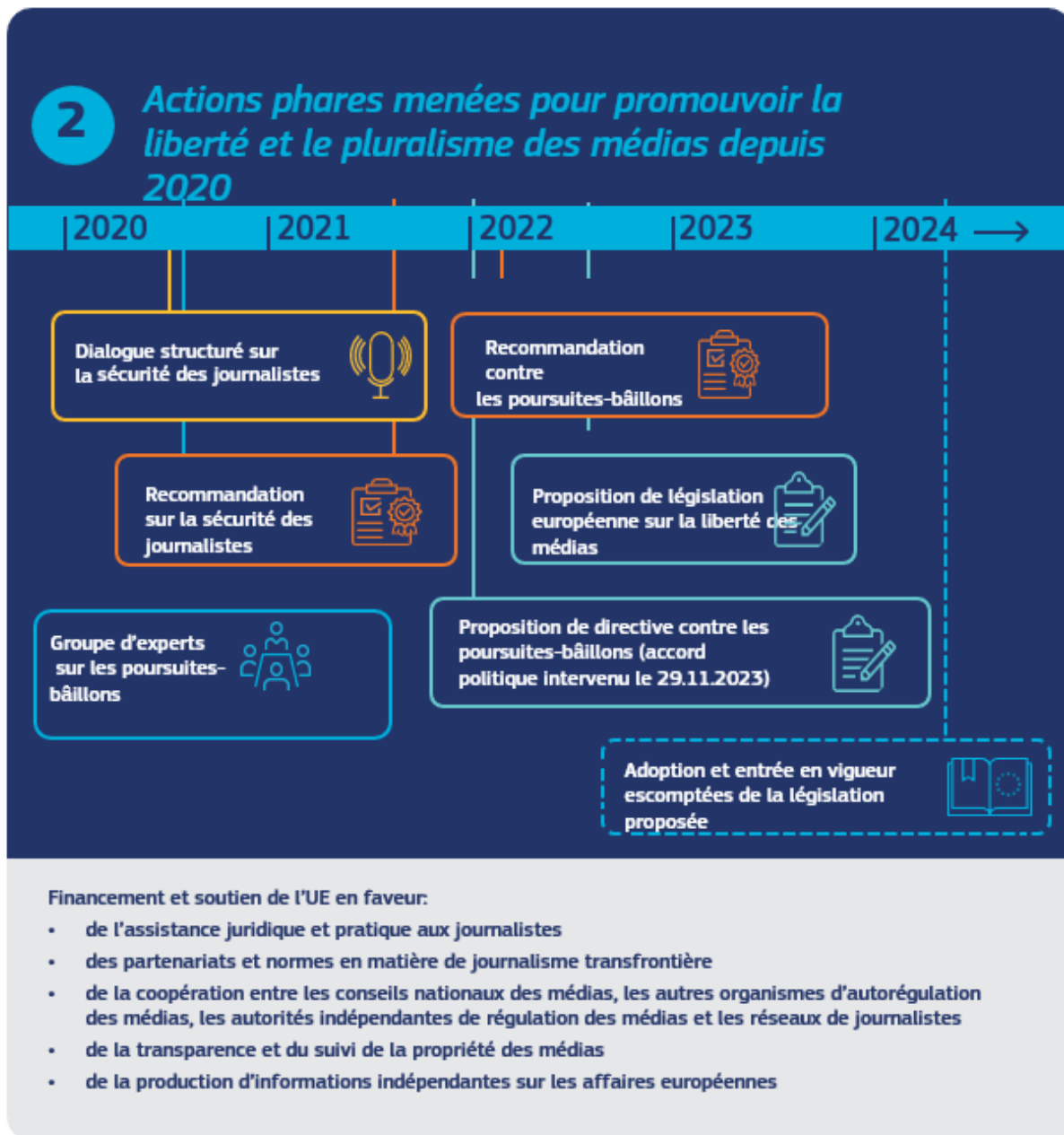
⁷³ Par exemple, un projet visant à soutenir des réformes électorales dans les Balkans occidentaux, qui court jusqu'à la mi-2024 (budget de 1,715 million d'euros), mis en œuvre par le BIDDH.

systematiques des médias indépendants, qui conservent une importance essentielle pour lutter contre la propagande.

Dans le cadre du plan d'action pour la démocratie européenne, les efforts déployés par l'UE à la fois pour protéger la liberté des médias et pour lutter contre la désinformation sont les deux faces d'une même pièce. Dans le cadre de cette vision, la Commission a proposé de nouvelles initiatives clés visant à **améliorer la sécurité des journalistes**⁷⁴ et à protéger les journalistes, les défenseurs des droits de l'homme et d'autres personnes contre les **poursuites abusives altérant le débat public (poursuites-bâillons)**⁷⁵. La directive contre les poursuites-bâillons crée un système de garanties procédurales efficaces pour les affaires de poursuites-bâillons transfrontières, qui dotent les juridictions des moyens nécessaires pour traiter les recours abusifs et prévenir d'éventuelles nouvelles affaires de poursuites-bâillons. La directive comprend des règles qui permettent le rejet rapide de ces affaires et prévoient des recours effectifs pour les victimes de poursuites-bâillons. Avec la recommandation qui y est liée, ces règles forment un ensemble solide de mesures visant à lutter contre les poursuites-bâillons et à protéger le débat public et la liberté d'expression dans l'UE. La Commission a également proposé d'harmoniser certains aspects des règles nationales relatives aux services de médias dans le cadre de la **législation européenne sur la liberté des médias**. La proposition vise à remédier au problème de la fragmentation des approches réglementaires nationales en matière de liberté et de pluralisme des médias et d'indépendance éditoriale et à garantir la libre prestation des services de médias au sein du marché intérieur. Elle met également l'accent sur l'indépendance et le financement stable des médias de service public ainsi que sur la **transparence de la propriété des médias** et de l'**allocation des dépenses pour la publicité d'État**, deux objectifs clés du plan d'action pour la démocratie européenne. En vertu des nouvelles dispositions, les États membres devraient également examiner l'incidence des mesures nationales et des concentrations dans le secteur des médias sur la liberté et le pluralisme des médias. En ce qui concerne la diffusion de contenus médiatiques dans l'environnement en ligne, la proposition de législation européenne sur la liberté des médias s'appuie sur le cadre horizontal établi par le **règlement sur les services numériques**.

⁷⁴ C(2021) 6650 du 16 septembre 2021.

⁷⁵ COM/2022/177 final et C/2022/2428 du 27 avril 2022. Le 30 novembre, le Parlement européen et le Conseil sont parvenus à un accord politique provisoire sur la directive contre les poursuites-bâillons. La Commission travaille en étroite collaboration avec les États membres pour les aider à mettre en œuvre la recommandation contre les poursuites-bâillons.



La Commission évalue également la liberté et le pluralisme des médias dans son **rapport** annuel **sur l'état de droit**. Ce rapport examine en détail l'évolution de la situation dans les États membres en ce qui concerne des sujets tels que l'indépendance des autorités nationales de régulation des médias, la transparence en matière de propriété des médias, l'équité et la transparence de la publicité publique, la gouvernance des médias de service public et les cadres en place pour garantir la sécurité des journalistes. Cet exercice repose sur un dialogue constant avec les autorités compétentes des États membres et les parties prenantes et a abouti au lancement d'un certain nombre de réformes au niveau national⁷⁶.

⁷⁶ Voir COM(2023) 800 final.

La **viabilité financière des médias** est un facteur essentiel de l'intégrité éditoriale et de l'indépendance des médias⁷⁷. La Commission a renforcé son soutien à la résilience des médias depuis l'adoption du **plan d'action pour les médias et l'audiovisuel** en décembre 2020⁷⁸, en particulier au moyen de mesures visant à stimuler les investissements privés dans les médias d'information. Ce plan d'action appelait à regrouper les actions et le soutien en faveur du secteur des médias d'information en offrant un meilleur accès aux prêts, en renforçant les collaborations entre médias et en proposant la mise en place et la mise en œuvre d'un espace des données médiatiques.

La Commission a également renforcé le **financement** des organisations de médias d'information. Le programme «Europe créative» 2021-2027 a consacré environ 75 millions d'EUR à des projets et initiatives en faveur du pluralisme des médias, du journalisme et de l'éducation aux médias. Les actions entreprises comprennent la surveillance du pluralisme des médias et le soutien aux conseils des médias, à un mécanisme de réaction rapide aux violations de la liberté des médias et à des secteurs spécifiques tels que le journalisme d'investigation ou les reportages locaux. La demande de financements dépassant les ressources disponibles dans le cadre du programme «Europe créative», la Commission continuera de chercher des moyens de soutenir ces secteurs⁷⁹.

Si l'UE renforce son soutien et sa protection en faveur de la liberté des médias au sein de l'UE, elle le fait également à l'étranger, en accordant une attention particulière à son voisinage⁸⁰. Dans le contexte de la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine, l'UE a alloué des **fonds au soutien des journalistes et des médias en Ukraine** pour un montant de 30 millions d'EUR. Le soutien aux médias indépendants russes a également été renforcé et doit être maintenu sur le long terme⁸¹.

Le Parlement européen et le Conseil sont parvenus à un accord politique provisoire sur la proposition de directive contre les poursuites-bâillons. Les colégislateurs devraient également parvenir prochainement à un accord sur la législation européenne sur la liberté des médias. La mise en œuvre des nouvelles règles et le contrôle de leur application constitueront les **prochaines étapes clés**. Les États membres devraient également continuer à œuvrer à la mise en œuvre intégrale de la recommandation sur la sécurité des journalistes et de la recommandation contre les poursuites-bâillons. Plusieurs affaires de poursuites abusives engagées par des pays tiers ou pour leur compte soulignent également l'importance de règles

⁷⁷ Recommandation (UE) 2022/1634 de la Commission du 16 septembre 2022 concernant des garde-fous internes destinés à protéger l'indépendance éditoriale et la transparence de la propriété dans le secteur des médias (C/2022/6536). Voir également la communication sur les perspectives du secteur européen des médias, COM(2020) 784 final.

⁷⁸ COM(2020) 784 final.

⁷⁹ Voir l'annexe pour plus de détails et des exemples de financement.

⁸⁰ Dans le cadre du programme «Europe dans le monde – droits de l'homme et démocratie» pour la période 2021-2027, le montant destiné à soutenir les médias indépendants et à tirer parti de la numérisation dans le monde entier est estimé à 185 millions d'EUR. La nouvelle convention-cadre de partenariat financier sur la protection des médias indépendants a été lancée en octobre 2023 afin d'apporter un soutien durable aux ONG qui œuvrent à la protection du journalisme indépendant et à la lutte contre la désinformation partout dans le monde. Dans le contexte de l'élargissement, de nombreux programmes régionaux soutiennent la liberté et le pluralisme des médias, comme par exemple le programme pour les médias des Balkans occidentaux, avec un budget de 40,5 millions d'EUR. Voir l'annexe pour de plus amples informations.

⁸¹ La Commission a lancé cette année un appel à propositions pour un projet pilote visant à soutenir les médias et journalistes indépendants d'Ukraine, de Biélorussie et de Russie en exil, qui se sont établis et travaillent dans les États membres de manière à pouvoir continuer à produire du contenu et à le diffuser auprès de leur public sans ingérence éditoriale.

strictes à l'échelle de l'UE pour lutter contre les poursuites-bâillons et protéger l'espace démocratique.

3.3 Lutte contre la désinformation et les activités de manipulation de l'information et d'ingérence menées depuis l'étranger

La protection des démocraties européennes contre les menaces et les effets néfastes de la désinformation, de la manipulation de l'information et des ingérences, en particulier de la part d'acteurs étrangers, a été une priorité de l'UE ces dernières années⁸².

Ces opérations d'influence manipulatrice et les campagnes de désinformation visent à saper le débat démocratique et à exacerber les divisions au sein de la société. Ces opérations sont souvent bien financées, soutenues par l'État et menées par des acteurs hostiles et constituent, en tant que telles, une menace pour la sécurité des démocraties de l'UE⁸³. La guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine a mis en évidence et accru le risque pour l'espace européen de l'information, le Kremlin s'engageant de plus en plus dans des campagnes de désinformation et des opérations d'ingérence étrangère, qu'il utilise comme un instrument stratégique et coordonné pour menacer la sécurité et la démocratie et soutenir sa guerre d'agression⁸⁴. Le conflit au Moyen-Orient déclenché à la suite des attaques terroristes du Hamas en Israël a également donné lieu à de vastes campagnes de désinformation et de haine⁸⁵. Cette situation est aggravée par la numérisation, et notamment par les caractéristiques de conception des plateformes en ligne qui permettent de répandre la désinformation avec une rapidité et une efficacité inégalées, ainsi que par les nouveaux outils reposant sur l'intelligence artificielle, qui sont susceptibles d'être utilisés par des acteurs malveillants.

Interrogés, dans le cadre d'une enquête Eurobaromètre récente, sur la fréquence à laquelle ils estimaient avoir été exposés à la désinformation, 35 % des participants ont répondu «souvent» ou «très souvent», et 33 % ont répondu «parfois». Les répondants percevaient les réseaux sociaux en ligne comme le principal moyen par lequel ils étaient le plus souvent ciblés (64 %); viennent ensuite la télévision (36 %), les journaux et magazines d'information en ligne (22 %) et les sites web de partage de vidéos (21 %)⁸⁶.

Dans le cadre du plan d'action pour la démocratie européenne, l'UE a intensifié ses efforts pour améliorer sa capacité à réagir à ce paysage des menaces nouveau et changeant, tant au niveau national qu'au niveau international. **La coopération existante a été renforcée au sein de la**

⁸² Ainsi que le plan d'action pour la démocratie européenne lui-même; voir les travaux de la commission spéciale du Parlement européen sur l'ingérence étrangère dans l'ensemble des processus démocratiques; les conclusions du Conseil sur la manipulation de l'information et l'ingérence étrangères (18 juillet 2022); les conclusions du Conseil sur les efforts complémentaires pour renforcer la résilience et lutter contre les menaces hybrides (10 décembre 2019); et les conclusions du Conseil sur le renforcement de la résilience et la lutte contre les menaces hybrides, y compris la désinformation, dans le contexte de la pandémie de COVID-19 (15 décembre 2020).

⁸³ https://www.eeas.europa.eu/countering-disinformation/tackling-disinformation-work-eeas-strategic-communication_fr?s=2803

⁸⁴ Les allégations selon lesquelles les sanctions de l'UE sont à l'origine de pénuries alimentaires et les tentatives d'utiliser abusivement le Conseil de sécurité de l'ONU pour manipuler l'information ne sont que deux exemples parmi d'autres illustrant la manière dont cette activité peut cibler la communauté internationale et la coopération internationale.

⁸⁵ La Commission négocie actuellement un nouveau code de conduite pour la lutte contre les discours haineux illégaux en ligne, en vue de le définir en tant que code de conduite dans le cadre du règlement sur les services numériques au début de l'année 2024. Ce code devrait contribuer à améliorer la prévention et à anticiper une menace croissante de discours haineux avant que les contenus ne deviennent viraux.

⁸⁶ [Flash Eurobaromètre 522](#) (2023) sur la démocratie.

Commission, entre les institutions et les services de l'UE et au-delà, avec la participation des parties prenantes concernées de la société civile, du monde universitaire et du secteur privé, ainsi que des partenaires internationaux. L'UE a intensifié son action en matière de communication stratégique face à la désinformation par l'intermédiaire du **réseau de la Commission contre la désinformation**. Le **système d'alerte rapide** géré par le SEAE a continué de fournir une appréciation commune de la situation et de partager avec les États membres, les institutions de l'UE et les partenaires internationaux des approches efficaces pour faire face à la menace que constituent les activités de manipulation de l'information et d'ingérence menées depuis l'étranger⁸⁷. Les initiatives prises comprennent la détection, des campagnes actives de réfutation préventive ou de rétablissement de la vérité, et des campagnes ciblées sur le thème de la pandémie de COVID-19, ainsi qu'une réaction globale et constante à la désinformation orchestrée par l'État russe autour de sa guerre d'agression contre l'Ukraine⁸⁸. Ces initiatives ont donné des résultats concrets visibles dans la capacité de relever les défis efficacement, plus rapidement et de manière plus coordonnée. Elles ont également apporté une contribution plus large à la résilience démocratique.

La coopération internationale a été renforcée avec le soutien au mécanisme de réaction rapide du G7⁸⁹ et la coopération étroite avec l'OTAN s'est poursuivie, les activités de manipulation de l'information et d'ingérence menées depuis l'étranger étant désignées comme l'une des principales menaces pour la sécurité dans le cadre de la coopération entre l'UE et l'OTAN⁹⁰. Le Conseil du commerce et des technologies UE-États-Unis et la déclaration du sommet UE-États-Unis d'octobre 2023 ont donné un nouvel élan à une coopération transatlantique étroite sur la menace, en particulier pour faire progresser la coopération stratégique et le renforcement de l'interopérabilité des approches de lutte contre les activités de manipulation de l'information et d'ingérence menées depuis l'étranger⁹¹. L'UE a également fait un usage efficace de ses outils diplomatiques pour lutter contre les activités de manipulation de l'information et d'ingérence menées depuis l'étranger, notamment par l'adoption de mesures restrictives imposées aux personnes et aux médias impliqués dans la manipulation de l'information et l'ingérence à la suite de la guerre d'agression contre l'Ukraine. Cette démarche a été complétée par la mise au point d'une **boîte à outils renforcée de l'UE visant à lutter contre les activités de manipulation de l'information et d'ingérence menées depuis l'étranger**⁹², qui offre un cadre analytique et une méthodologie communs pour recueillir des preuves systématiques d'incidents de manipulation de l'information et d'ingérence depuis l'étranger afin de permettre de mieux comprendre les tactiques, techniques et procédures utilisées pour mener des opérations de manipulation et d'ingérence⁹³. Cela complète les travaux des task forces

⁸⁷ Pour une vue d'ensemble du système d'alerte rapide, voir: [Système d'alerte rapide | SEAE \(europa.eu\)](#). Pour une vue d'ensemble du réseau contre la désinformation, voir: [DG COMM, plan de gestion 2022](#).

⁸⁸ Il s'agit notamment de communications sur les médias sociaux et de campagnes visant à réfuter la désinformation russe sur les sanctions, la sécurité alimentaire et la sécurité énergétique, avec un total de plus de 10 millions d'impressions en 2022. Dans les États membres, les représentations de la Commission ont adapté les réponses aux contextes locaux avec des initiatives phares telles que les «Décodeurs d'Europe» en France. La représentation à Sofia a lancé un réseau de lutte contre la désinformation et mené avec succès une campagne de réfutation en collaboration avec des vérificateurs de faits bulgares, tandis qu'à Vilnius, la représentation s'est associée à des journalistes indépendants pour produire des vidéos éclairantes sur l'intégration réussie de réfugiés ukrainiens dans la société lituanienne. Voir également: [EUvsDisinfo](#).

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

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

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

⁹² Présentée dans le plan d'action pour la démocratie européenne et fondée sur les missions découlant de la boussole stratégique, voir: https://www.eeas.europa.eu/node/106337_fr.

⁹³ https://www.eeas.europa.eu/node/425201_fr.

StratCom du SEAE visant à susciter une prise de conscience et à renforcer les capacités, à soutenir les délégations de l'UE et à mener des actions de sensibilisation auprès de la société civile. L'objectif est de compliquer la tâche des acteurs de la manipulation de l'information et de l'ingérence étrangères, tels que la Russie et la Chine, qui cherchent à manipuler les environnements d'information de l'UE et de pays voisins⁹⁴.

Au cœur de l'approche de la Commission en matière de lutte contre la désinformation figurent les travaux qu'elle a menés pour **responsabiliser davantage les plateformes en ligne**. 52 % des Européens estiment que les plateformes en ligne devraient faire davantage pour empêcher la diffusion d'informations fausses et trompeuses⁹⁵. Le **règlement sur les services numériques** oblige les fournisseurs de très grandes plateformes en ligne et de très grands moteurs de recherche en ligne à évaluer régulièrement les risques systémiques que leurs services peuvent présenter pour la société, notamment en ce qui concerne la liberté d'expression, ou le risque que leurs services soient utilisés comme outil de campagne de désinformation, notamment en vue de protéger les processus électoraux⁹⁶. Pour atténuer ces risques⁹⁷, ils sont principalement invités à participer à l'établissement de codes de conduite volontaires et de protocoles de crise. L'ambitieux nouveau **code de bonnes pratiques contre la désinformation** signé en juin 2022 par un large éventail de signataires en est un exemple⁹⁸. Il est important de noter que ce code s'accompagne également d'un cadre de surveillance solide et d'un centre de la transparence destiné à garantir la transparence et la responsabilité. En janvier et septembre 2023, les signataires du code, y compris les plateformes en ligne, ont rendu compte des progrès accomplis, fournissant des informations d'un niveau inédit sur la manière dont ils mettent en œuvre leurs engagements en matière de lutte contre la désinformation.

Dans la perspective des élections européennes de 2024, la Commission mène un **dialogue et une collaboration préélectorale avec les plateformes en ligne et d'autres signataires du code**. En outre, les travaux menés dans le cadre du code se concentrent également sur la lutte contre le potentiel néfaste des nouveaux outils fondés sur l'IA qui pourraient être utilisés dans des campagnes de désinformation et d'ingérence étrangère. La conclusion des négociations sur la proposition de législation sur l'IA est une priorité dans ce contexte, car cette législation mettrait en place les garde-fous et la transparence nécessaires en ce qui concerne l'utilisation de l'IA⁹⁹.

Afin de **donner aux citoyens les moyens de prendre des décisions en connaissance de cause**, la Commission soutient un large éventail de projets innovants visant à lutter contre la désinformation dans le cadre de divers programmes de l'UE, lancés en particulier par des organisations de la société civile et des établissements d'enseignement et de formation, ou avec

⁹⁴ Le SEAE fournit également des indications sur la manière dont les activités de manipulation de l'information et d'ingérence menées depuis l'étranger ciblent des groupes spécifiques et souligne l'incidence néfaste d'une telle manipulation sur la société: https://www.eeas.europa.eu/node/434501_fr.

⁹⁵ [Flash Eurobaromètre 522](#) (2023) sur la démocratie.

⁹⁶ La Commission a intensifié ses efforts de lutte contre les contenus préjudiciables et illicites en ligne, en particulier dans le contexte d'une période de conflit et d'instabilité sans précédent. Voir la recommandation de la Commission du 20 octobre 2023 sur la coordination des réactions aux incidents provoqués en particulier par la diffusion de contenus illicites, avant l'entrée en application complète du règlement (UE) 2022/2065 (règlement sur les services numériques).

⁹⁷ En vertu du règlement sur les services numériques, les fournisseurs de services doivent adopter toutes les mesures d'atténuation nécessaires et faire l'objet d'un contrôle public et d'audits indépendants.

⁹⁸ Ce code faisait suite aux orientations de la Commission visant à renforcer le code de bonnes pratiques contre la désinformation du 26 mai 2021 [COM (2021) 262 final]: <https://disinfocode.eu/fr/>. À ce jour, on compte plus de 40 signataires.

⁹⁹ Dans ce contexte, la Commission prévoit de lancer un pacte sur l'intelligence artificielle (IA) visant à obtenir l'engagement volontaire de l'industrie à anticiper la législation sur l'IA et à commencer à mettre en œuvre ses exigences avant l'échéance légale, voir: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/fr/policies/ai-pact>.

la participation de journalistes, en vue de promouvoir l'éducation aux médias et au numérique et d'aider les citoyens à détecter la désinformation, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de l'UE¹⁰⁰. Dans le cadre du **plan d'action en matière d'éducation numérique 2021-2027**, la Commission a publié des lignes directrices à l'intention des enseignants et des éducateurs sur la lutte contre la désinformation et la promotion de l'habileté numérique par l'éducation et la formation¹⁰¹. De même, Erasmus+ et le corps européen de solidarité ont tous deux consacré un financement spécifique à des projets de terrain promouvant l'éducation aux médias¹⁰².

Parallèlement, l'UE a soutenu des initiatives menées par les acteurs locaux pour lutter contre la désinformation en renforçant la vérification des faits, telles que l'**observatoire européen des médias numériques (EDMO)**¹⁰³ et l'élaboration du **code européen des principes pour les organisations indépendantes de fact-checking**¹⁰⁴. Ce soutien s'est avéré essentiel dans la lutte contre la désinformation liée à la guerre d'agression contre l'Ukraine¹⁰⁵. Dans le cadre de sa mission plus large de lutte contre la désinformation, l'EDMO a mis en place un **groupe de travail spécial pour les élections européennes** chargé de détecter les signes avant-coureurs de campagnes de désinformation potentiellement dangereuses susceptibles de se propager dans toute l'UE, et de coordonner des activités spécifiques d'éducation aux médias. Le groupe de travail¹⁰⁶ fournira également son expertise aux institutions européennes dans le cadre de la préparation des élections européennes.

¹⁰⁰ Voir l'annexe pour plus de précisions.

¹⁰¹ COM/2020/624 final.

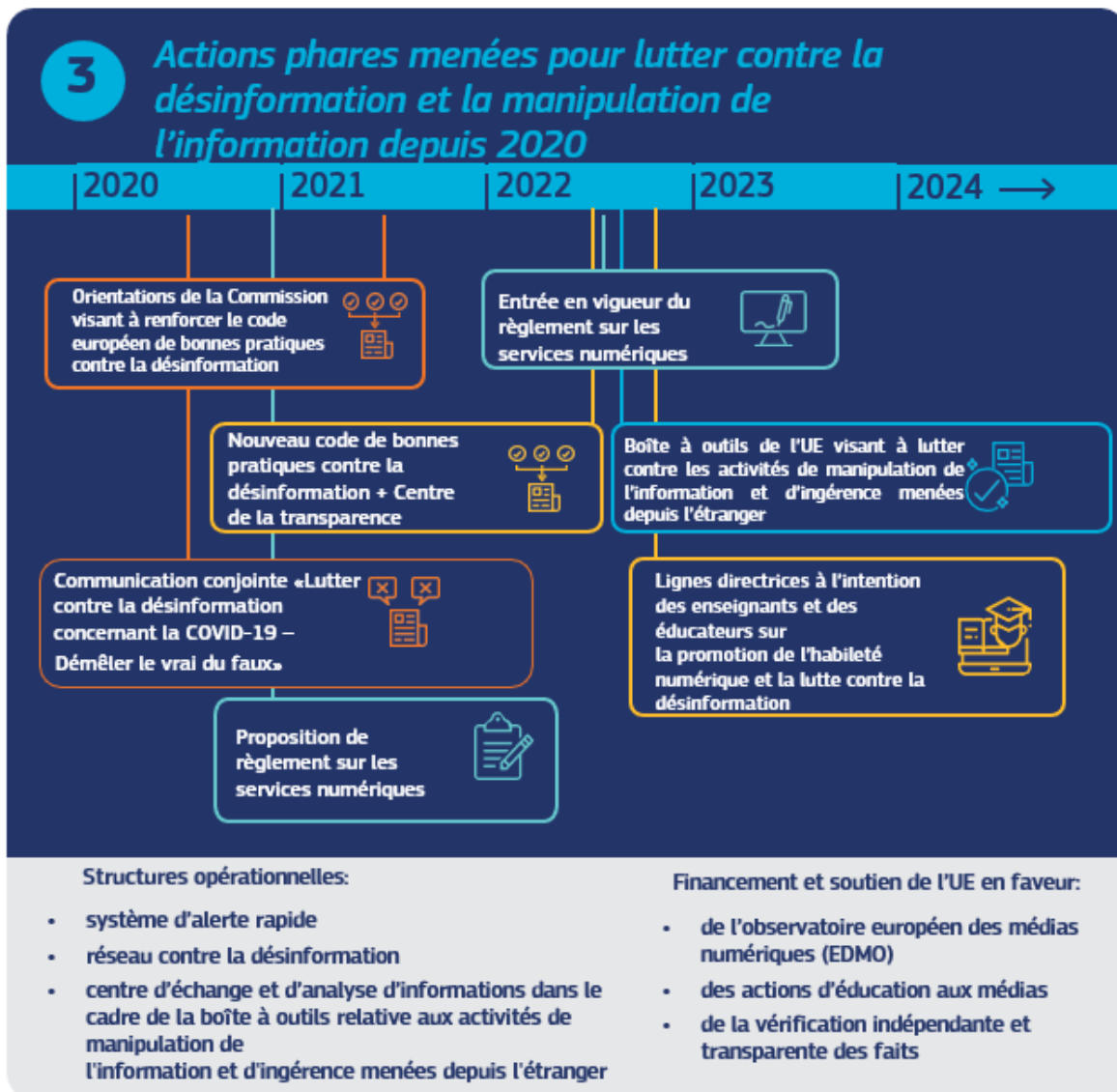
¹⁰² Voir également la section 3.4 et plus de détails et d'exemples à l'annexe.

¹⁰³ <https://edmo.eu/>.

¹⁰⁴ <https://eufactcheckingproject.com/> par le Réseau européen des normes de vérification des faits (EFCSN).

¹⁰⁵ L'EDMO a mis en place un groupe de travail spécifique, favorisant la collaboration entre les praticiens et permettant de recenser plus de 2 000 cas de désinformation liés à la guerre en Ukraine au moyen de vérifications des faits et de la publication de rapports et d'enquêtes sur les discours émergents et en vogue.

¹⁰⁶ [Groupe de travail de l'EDMO sur les élections européennes de 2024](#).



Parallèlement, le haut représentant fait avancer les travaux visant à renforcer encore l'approche englobant l'ensemble de la société en vue du partage d'informations par la création d'un **centre d'échange et d'analyse d'informations sur la manipulation de l'information et l'ingérence étrangères**. Ce centre fait partie intégrante de la boîte à outils relative aux activités de manipulation de l'information et d'ingérence menées depuis l'étranger, qui vise à permettre une meilleure appréciation commune de la situation et à poursuivre le développement de la méthodologie commune pour la collecte systématique d'éléments de preuve sur les activités de manipulation de l'information et d'ingérence menées depuis l'étranger et la mise en place d'un cadre de confiance pour l'échange d'informations entre les parties prenantes concernées, en réunissant également la communauté des défenseurs des droits de l'homme afin de recueillir et de partager systématiquement des informations sur les incidents liés à des activités de manipulation de l'information et d'ingérence menées depuis l'étranger. Il fait également suite à l'appel de la boussole stratégique en matière de sécurité et de défense en faveur de la mise en place d'un espace de données sur les activités de manipulation de l'information et d'ingérence menées depuis l'étranger. La Commission continuera également de renforcer sa propre capacité de détection, de surveillance et d'analyse des activités de désinformation menées à la fois au niveau de l'UE et au niveau national, ainsi que de lutte contre ces activités. Dans le cadre

d'Horizon Europe, plus d'un tiers des plus de 300 millions d'EUR de soutien à la recherche sur la démocratie ont été mobilisés pour financer la recherche et l'innovation afin de mieux détecter et comprendre les activités de manipulation de l'information et d'ingérence étrangères menées depuis l'étranger, ainsi que d'autres influences indues sur la prise de décision politique¹⁰⁷. À l'avenir, il serait important de maintenir ce niveau d'ambition et de tirer parti des enseignements tirés.

Les acteurs de la société civile sont en première ligne dans la lutte contre la désinformation et la mise au jour d'ingérences étrangères, notamment au moyen d'initiatives de terrain et du travail effectué par la communauté d'experts pour analyser les activités de manipulation de l'information et d'ingérence menées depuis l'étranger ainsi que la désinformation, et lutter contre celles-ci. Une forte participation de la société civile est essentielle pour évaluer rapidement et efficacement un paysage des menaces en constante évolution, ainsi que les acteurs et les outils qu'ils utilisent. La Commission continuera de soutenir les travaux de la communauté indépendante des pôles de l'EDMO. La recherche et la sensibilisation se sont concentrées sur la désinformation et l'ingérence étrangère à l'intérieur de l'UE, notamment en utilisant les données générées par le code de bonnes pratiques contre la désinformation et ses dispositions en matière de transparence et d'accès aux données. Afin de soutenir les travaux de vérification des faits dans le cadre de la mise en œuvre du code de bonnes pratiques et de garantir des normes professionnelles élevées et l'indépendance des vérificateurs de faits, la Commission continuera également de financer des activités de formation afin de donner plus de poids au code d'intégrité professionnelle du réseau européen de normes de vérification des faits (EFCSN).

3.4 Engagement et participation inclusifs des citoyens en faveur de la résilience démocratique européenne

Le renforcement des liens entre les citoyens et les institutions démocratiques qui sont à leur service et qui les représentent est le fondement de la résilience démocratique. Un espace civique fort, sûr et favorable et des citoyens engagés, informés et dotés de moyens d'agir constituent une garantie essentielle de la résilience de nos démocraties, que ce soit en période électorale ou après des élections¹⁰⁸. Dans la récente enquête Eurobaromètre, près de neuf répondants sur dix (87 %) considéraient la société civile (associations, ONG) comme importante pour promouvoir et protéger la démocratie et les valeurs communes, et notamment pour favoriser un débat démocratique éclairé et pluraliste. Les données recueillies montrent également que plus de la moitié des répondants estiment qu'il est nécessaire d'accroître la participation des organisations de la société civile au processus décisionnel au niveau national (56 %) et au

¹⁰⁷ [Horizon Europe call «Standing up for democracy»](#) (2023) (appel à défendre la démocratie lancé dans le cadre d'Horizon Europe) prévoit un montant de 18 millions d'EUR pour financer jusqu'à 6 projets visant à combler les lacunes en matière de recherche dans le domaine de la manipulation de l'information et de l'ingérence étrangères. Au total, Horizon Europe a mobilisé, entre 2021 et 2024, plus de 100 millions d'EUR pour la recherche sur l'ingérence étrangère ou sur des questions qui y sont étroitement liées, telles que les influences indues sur la prise de décision politique, la désinformation et l'habileté numérique.

¹⁰⁸ Un récent document de travail souligne que l'engagement des citoyens au niveau local peut contribuer non seulement au développement économique et social, mais aussi au bon fonctionnement de la démocratie par le renforcement de la confiance des citoyens dans les institutions publiques. Voir le document de travail REGIO, «The geography of EU discontent and the regional development trap in Europe» (La géographie du mécontentement dans l'Union et le piège de développement régional). [Horizon Europe](#) a également continué de soutenir la recherche afin de mieux comprendre le mécontentement des citoyens à l'égard de la démocratie et la manière d'y remédier grâce à l'innovation démocratique, y compris l'engagement des citoyens et les initiatives en faveur de la démocratie délibérative.

niveau européen (54 %). Environ deux tiers des répondants sont favorables à une participation accrue des citoyens au processus d'élaboration des politiques au niveau national (68 %) et européen (66 %) ¹⁰⁹.

Donner aux citoyens et aux organisations de la société civile les moyens d'agir et leur fournir des outils appropriés pour l'engagement civique sont des priorités transversales des différents piliers du plan d'action pour la démocratie européenne, ainsi que de la charte et des rapports sur l'état de droit. Un large éventail de possibilités de financement a également été offert pour stimuler la **participation des citoyens, l'engagement civique et la confiance dans la démocratie**, plus particulièrement dans le cadre de programmes de l'UE tels que le programme «Citoyens, égalité, droits et valeurs», Europe créative, Erasmus+ et Horizon Europe. Une assistance technique aux réformes administratives a également été déployée dans les États membres au titre de l'instrument d'appui technique ¹¹⁰ pour renforcer les **capacités des administrations publiques et des pouvoirs publics** en matière de pratiques participatives. L'intégration de l'engagement des citoyens dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques a également été une priorité au titre du principe de partenariat de la politique de cohésion de l'UE ¹¹¹. La **conférence sur l'avenir de l'Europe** a permis d'acquérir une expérience précieuse sur la manière de renforcer la participation des citoyens à l'élaboration des politiques en mettant en œuvre des processus de délibération. Elle a également contribué à renforcer la résilience démocratique, conduisant à la mise en œuvre d'une nouvelle phase d'engagement des citoyens avec les panels de citoyens européens, désormais intégrés dans le processus d'élaboration des politiques de la Commission européenne.

Parallèlement, un soutien et un financement croissants au titre des programmes de l'UE ont également été consacrés à la promotion de l'**éducation aux médias et au numérique** et à la fourniture, aux personnes de tous âges, des outils leur permettant de naviguer dans l'environnement actuel de l'information et des médias, de recenser les différents types de médias et de connaître leur mode de fonctionnement, et d'avoir une compréhension critique des différents types de médias, y compris les réseaux sociaux, de sorte qu'elles soient en mesure de prendre des décisions en connaissance de cause. Les possibilités de participation en ligne étant de plus en plus nombreuses et de plus en plus couramment utilisées, les discours haineux en ligne peuvent dissuader les citoyens d'exprimer leur point de vue et de participer à des discussions en ligne. Favoriser un environnement respectueux, propice et plus sûr qui permette d'exprimer son point de vue est une priorité. À cette fin, la Commission a proposé une **initiative visant à étendre la liste des infractions de l'UE aux discours et crimes de haine** ¹¹². Cette proposition complétera le cadre réglementaire prévu par le règlement sur les services numériques, la décision-cadre sur la lutte contre certaines formes et manifestations de racisme et de xénophobie au moyen du droit pénal ¹¹³ et les efforts déployés dans le cadre du code de conduite sur la lutte contre les discours de haine illégaux ¹¹⁴.

¹⁰⁹ [Flash Eurobaromètre 528](#) (2023) sur la citoyenneté et la démocratie.

¹¹⁰ Le montant total alloué au titre de cet instrument s'élève à 864 millions d'EUR pour la période 2021-2027.

¹¹¹ Le principe de partenariat rend la politique de cohésion proche des citoyens de l'UE et reconnaissable par ces derniers. L'engagement des partenaires est essentiel pour garantir la transparence et la responsabilité démocratique des investissements publics. La Commission et l'OCDE ont mené un projet pilote visant à étudier comment appliquer des méthodes innovantes de participation citoyenne à la politique de cohésion, en mettant l'accent sur cinq autorités dans toute l'Europe. Des projets de suivi ont été lancés en juillet 2022 dans six États membres. Voir l'annexe pour d'autres exemples d'actions.

¹¹² COM(2021) 777 final.

¹¹³ Décision-cadre 2008/913/JAI du Conseil du 28 novembre 2008 sur la lutte contre certaines formes et manifestations de racisme et de xénophobie au moyen du droit pénal.

¹¹⁴ [Code de conduite sur la lutte contre les discours de haine illégaux en ligne](#).

Des modes nouveaux et judicieux de **participation, de délibération et d'engagement des citoyens, toutes générations confondues**, peuvent renforcer les démocraties représentatives. Ces formes de participation offrent aux citoyens des moyens complémentaires de participer activement au débat démocratique et de contribuer à l'élaboration des politiques, en tenant compte des traditions et des spécificités constitutionnelles des États membres. Les expériences de démocratie participative et délibérative, que ce soit au niveau local, national ou paneuropéen, montrent que ces pratiques peuvent contribuer à combler les écarts existants entre les citoyens et les décideurs et à rassembler des groupes de personnes très divers pour élaborer des recommandations collectives. Dans le prolongement de la conférence sur l'avenir de l'Europe, de nouveaux moyens ont été mis en place pour faire en sorte que les citoyens aient la possibilité de participer ainsi de plus près à l'élaboration des politiques de l'UE¹¹⁵. Ces formes d'engagement complètent les **pratiques établies consistant à associer les citoyens aux processus d'élaboration des politiques au niveau de l'UE**, telles que des consultations du public et des parties prenantes, des dialogues réguliers avec les parties prenantes ou des règles en matière de transparence et d'accès aux informations et aux documents. Afin de renforcer la participation des parties prenantes aux différentes étapes des processus d'élaboration des politiques, la Commission a adopté des **lignes directrices pour une meilleure réglementation**, qui définissent les principes qu'elle suit lors de l'élaboration de nouvelles initiatives et propositions, ainsi que lors de l'évaluation et du suivi de la mise en œuvre de la législation existante¹¹⁶.

L'éducation joue un rôle majeur pour susciter de l'engouement pour l'engagement et la participation des citoyens, ainsi que pour l'attachement aux valeurs démocratiques. La promotion et la protection des valeurs démocratiques européennes constituent une dimension centrale de la **stratégie européenne en faveur des universités** adoptée en 2022, étant donné que les établissements d'enseignement supérieur contribuent à promouvoir une citoyenneté active, la tolérance, l'égalité et la diversité, l'ouverture et l'esprit critique. **Erasmus+** (2021-2027) promeut la participation et l'engagement civique dans la vie démocratique de l'Europe au travers de multiples canaux de financement, dans les États membres de l'UE et au-delà. La promotion d'une démocratie participative inclusive constitue l'un des principes directeurs de la **stratégie de l'Union européenne en faveur de la jeunesse** (2019-2027)¹¹⁷. Le **train de mesures sur la citoyenneté** de 2023 reconnaît l'importance de l'éducation à la citoyenneté, et notamment de la prise de conscience des droits des citoyens de l'Union¹¹⁸, et de l'éducation des électeurs pour promouvoir la participation politique, ainsi que pour renforcer la résilience des citoyens face à la désinformation.

Les **organisations de la société civile** sont l'un des principaux piliers d'une démocratie qui fonctionne. Elles agissent en tant que gardiennes des fondations et institutions démocratiques. Elles demandent des comptes aux pouvoirs publics et aident à protéger et à promouvoir les droits fondamentaux et l'état de droit en aidant les individus et les communautés et en contribuant à défendre leurs intérêts. Elles donnent également aux personnes les moyens de participer à des discussions sur des questions d'intérêt public et contribuent de manière générale à rendre la participation du public plus significative.

La Commission collabore avec les **organisations de la société civile** dans l'élaboration des politiques sur de nombreux fronts. La consultation et le dialogue permettent aux organisations

¹¹⁵ COM(2022) 404.

¹¹⁶ [Lignes directrices pour une meilleure réglementation](#).

¹¹⁷ Voir l'annexe pour plus de précisions.

¹¹⁸ Le «[guide sur la citoyenneté de l'Union](#)» présenté par la Commission avec le train de mesures sur la citoyenneté le 6 décembre 2023 et destiné à sensibiliser davantage à la citoyenneté de l'Union est un outil utile à cet égard.

de la société civile et aux défenseurs des droits de l'homme de présenter leur point de vue sur la législation et les politiques de l'UE. Le portail «*Donnez votre avis*» est le point d'entrée de la consultation¹¹⁹ et permet à toutes les parties intéressées de contribuer aux initiatives avant et après leur adoption¹²⁰. Les organisations de la société civile sont parties prenantes au partenariat avec les autorités régionales et locales et les partenaires économiques et sociaux, ce qui leur permet d'être associées tout au long de la préparation, de la mise en œuvre et de l'évaluation des programmes de la politique de cohésion financés par l'UE.

La Commission a également établi des dialogues réguliers avec les acteurs de la société civile dans différents domaines d'action afin d'améliorer l'efficacité de la communication et de la participation à l'élaboration des politiques. Le **dialogue structurel avec la société civile** se déroule dans le cadre de forums et de plateformes, couvrant un large éventail de domaines d'action¹²¹. Les représentations de la Commission dans les États membres sont des acteurs locaux importants pour l'engagement des citoyens. Elles ont organisé des milliers d'événements, allant de dialogues avec les citoyens à des événements participatifs ponctuels, notamment lors de la conférence sur l'avenir de l'Europe, dans le cadre de laquelle plus de 6 000 manifestations ont été organisées dans les États membres, rassemblant plus de 700 000 participants au total. Ces actions peuvent être étendues et complétées par d'autres initiatives visant à établir des liens avec le niveau local¹²².

La protection et le soutien apportés aux organisations de la société civile et aux défenseurs des droits de l'homme, ainsi que les moyens d'action qui leur sont offerts sont au cœur des travaux de l'UE visant à garantir un espace civique prospère, comme le souligne le **rapport de 2022 sur l'application de la charte des droits fondamentaux**¹²³. Ce rapport souligne l'importance de veiller à ce que les organisations de la société civile et les défenseurs des droits de l'homme travaillent dans un environnement stimulant, sûr et favorable. Le **rapport 2022 sur l'état de droit** exposait la manière dont le fonctionnement des organisations de la société civile sans ingérence injustifiée est fondé sur la jurisprudence¹²⁴ de l'UE et les normes européennes¹²⁵, et les rapports donnent un aperçu des mesures prises dans les États membres pour améliorer la situation des organisations de la société civile. À titre d'exemple, on peut citer la simplification des procédures d'enregistrement, la mise en place de structures destinées à aider les organisations de la société civile et la révision des règles relatives au fonctionnement et à l'accès au financement des organisations de la société civile. Les rapports 2022 et 2023 sur l'état de droit ont adressé des recommandations spécifiques à un certain nombre d'États membres. En outre, la Commission a présenté, en septembre 2023, une proposition d'initiative

¹¹⁹ [Donnez votre avis \(europa.eu\)](https://donnezvotreavis.europa.eu)

¹²⁰ En faisant part de commentaires d'ordre général ou en partageant leurs opinions et leurs connaissances dans le cadre d'une consultation publique ouverte ou d'un appel à contributions via le portail «Donnez votre avis». Cela peut être complété par des consultations ciblées. Il est également possible de saisir la Commission de plaintes formelles en cas de soupçon de violation du droit de l'Union, tandis que le Médiateur européen peut enquêter sur des plaintes déposées par des particuliers et des organisations pour mauvaise administration de la part des institutions, organes et agences de l'UE.

¹²¹ Le forum permanent de la société civile contre le racisme, la plateforme sur le handicap et le forum européen sur la migration, par exemple. La plateforme des droits des victimes, lancée en 2020, a été mise en place pour faciliter le dialogue et l'échange de bonnes pratiques et d'informations entre ses membres, dont deux tiers sont issus de la société civile. Voir COM(2022) 716 final, p. 31.

¹²² L'initiative «Bâtir l'Europe avec les élus locaux» en est un exemple. https://building-europe-with-local-councillors.europa.eu/index_fr.

¹²³ COM(2022) 716 final.

¹²⁴ Arrêt du 18 juin 2020, Commission/Hongrie, C-78/18.

¹²⁵ Voir en particulier la recommandation Rec(2007)14 du Comité des ministres du Conseil de l'Europe sur le statut juridique des organisations non gouvernementales en Europe.

législative sur les activités transfrontières des associations¹²⁶, qui visera à supprimer les obstacles au marché unique afin de permettre aux associations de prospérer dans ce dernier, et qui complétera les mesures prises dans le cadre du paquet actuel.



Afin d'encourager davantage la participation des citoyens et de donner aux organisations de la société civile et aux défenseurs des droits de l'homme les moyens de participer à l'élaboration des politiques et de compléter d'autres mesures prises au niveau de l'UE, la Commission présente une **recommandation relative à la promotion de l'implication des citoyens et des organisations de la société civile dans les processus d'élaboration des politiques publiques et de leur participation effective à ces processus**¹²⁷. La recommandation vise à promouvoir

¹²⁶ Marché unique – Proposition d'initiative législative sur les activités transfrontières des associations (europa.eu), COM(2023) 516 final.

¹²⁷ C(2023) 8627.

la participation des citoyens et des organisations de la société civile à l'élaboration des politiques publiques et à contribuer au renforcement de la résilience démocratique au sein de l'Union. La recommandation vise également à faciliter la promotion de l'engagement civique, la protection des démocraties et le respect des droits fondamentaux dans les États membres. Elle encourage les États membres à garantir une participation effective et inclusive des citoyens et des organisations de la société civile¹²⁸ aux processus d'élaboration des politiques, avec une large représentation des différents groupes et instances de la société, de manière à réduire l'exclusion, la marginalisation et la discrimination, et à soutenir le renforcement des capacités des citoyens, des organisations de la société civile et des administrations publiques, tant dans les espaces publics traditionnels que dans les espaces publics émergents. La recommandation s'appuie également sur les enseignements tirés de la conférence sur l'avenir de l'Europe et sur les travaux en cours du centre de compétences en matière de démocratie participative et délibérative, conformément aux normes établies et aux bonnes pratiques en matière de cocréation et de démocratie délibérative¹²⁹. Reconnaisant la nécessité de garantir un niveau commun de protection et d'engagement des organisations de la société civile dans l'ensemble de l'Union (et au-delà), elle encourage les États membres à créer et à maintenir un environnement favorable pour les organisations de la société civile et les défenseurs des droits de l'homme, qui leur permette de participer effectivement à ces processus d'élaboration des politiques. La recommandation propose également une liste de mesures que les États membres devraient prendre pour protéger et soutenir les organisations de la société civile et les défenseurs des droits de l'homme afin de préserver un espace civique prospère.

Le **soutien financier** est essentiel à la prospérité de la société civile. L'UE offre déjà de nombreuses possibilités de financement aux organisations de la société civile pour renforcer leurs capacités et mettre en œuvre des projets qui contribuent à promouvoir les valeurs de l'UE. L'une des exigences fondamentales à respecter pour obtenir un financement de l'UE est le respect des valeurs de l'UE. Le respect des valeurs de l'UE figure déjà dans la convention de subvention que chaque bénéficiaire d'un financement de l'UE doit signer et la Commission a travaillé à l'élaboration de lignes directrices visant à exposer plus clairement les conséquences des violations des valeurs de l'UE pour les bénéficiaires. La Commission est également en train de lancer des projets pilotes visant à renforcer les contrôles et les procédures de vérification des programmes budgétaires dans les domaines de dépenses concernés qui comportent un risque accru d'abus et de non-respect des valeurs de l'UE. Les États membres devraient mettre en place des mécanismes efficaces pour appliquer la même approche dans le cadre de la gestion des fonds de l'UE. Le programme «Citoyens, égalité, droits et valeurs» est fortement axé sur le soutien aux organisations de la société civile afin de protéger et de promouvoir les valeurs et les droits de l'UE. La Commission continuera de garantir une affectation ciblée des fonds aux priorités du plan d'action pour la démocratie européenne et mobilisera des financements spécifiques provenant d'une série de programmes de l'UE disponibles pour soutenir les objectifs du train de mesures présenté aujourd'hui en matière de lutte contre la désinformation, ainsi que de promotion de l'intégrité des élections et du pluralisme des médias. Afin d'aider à parcourir plus facilement les différents programmes, la Commission continuera d'améliorer et

¹²⁸ Il s'agit généralement de structures non étatiques, à but non lucratif, non partisans et non violentes, dans le cadre desquelles des personnes s'organisent pour poursuivre des objectifs et des idéaux communs. Agissant à l'échelon local, national, régional ou international, elles comprennent des organisations urbaines et rurales, formelles et informelles, conformément aux définitions établies par l'UE. Cela inclut aussi les «défenseurs des droits de l'homme».

¹²⁹ La Commission élabore également des lignes directrices internes établissant des principes et fournissant une boîte à outils pour des formats et des pratiques participatifs et délibératifs. Cela comprendra notamment une charte de principes pour une participation réussie des citoyens. Voir également: [Centre de compétences sur la démocratie participative et délibérative](#).

de promouvoir l'outil qu'elle a mis en place en ce qui concerne les financements disponibles, prévoyant des fonctionnalités de recherche simples, de manière à faciliter et à accélérer l'accès aux informations pertinentes sur les fonds consacrés à la démocratie¹³⁰. La Commission et le SEAE continueront de dialoguer de manière proactive avec les citoyens et les organisations de la société civile sur le terrain par l'intermédiaire des représentations de la Commission dans les capitales des États membres et des délégations de l'UE dans le monde afin de sensibiliser davantage aux possibilités offertes par les différents programmes de l'UE et d'améliorer le partage d'informations sur celles-ci. Le schéma 5 donne un bref aperçu des possibilités offertes par les programmes de l'UE, et d'autres possibilités sont disponibles au titre des fonds structurels de l'UE et de l'instrument d'appui technique (par exemple, pour financer la société civile et renforcer les capacités et les infrastructures institutionnelles/administratives en faveur de l'engagement civique délibératif et de la participation politique).

¹³⁰ [Financement et appels d'offres \(europa.eu\)](https://europa.eu).

5

Financement et soutien au titre des programmes de l'UE*

Citoyens, égalité, droits et valeurs

Élections: promouvoir la participation démocratique, l'engagement civique et la confiance dans la démocratie

Pluralisme des médias: lutter contre les poursuites bâillonnées

Espace civique: engagement des citoyens, égalité pour tous, protection / promotion des droits et des valeurs de l'UE

Erasmus+ et corps européen de solidarité

Élections: promouvoir la participation démocratique et la confiance dans la démocratie à l'intérieur et à l'extérieur de l'UE

Médias & désinformation: renforcer les compétences numériques et l'éducation aux médias afin d'accroître la résilience face à la désinformation

Espace civique: éducation à la citoyenneté et participation active à la vie démocratique et à la société en général, et meilleure connaissance du projet européen

Horizon Europe

Élections: recherche sur l'avenir de la démocratie, ainsi qu'une participation, des processus et des institutions démocratiques inclusifs

Médias & désinformation: recherche sur la transformation numérique de la démocratie et des médias et sur les influences indues et la désinformation

Espace civique: projets associant également des praticiens et la société civile afin de recenser les réponses démocratiques aux défis tels que le changement climatique, l'extrémisme ou les inégalités socio-économiques

Politique de cohésion: principe de partenariat – une exigence transversale

Espace civique: soutien aux pouvoirs publics pour la mise en œuvre de processus d'engagement civique délibératifs

Médias: actions en faveur de l'indépendance du journalisme et des médias locaux

Europe dans le monde IVDCI

Élections: renforcer les capacités institutionnelles et de la société civile dans les pays tiers pour lutter contre les menaces électorales et promouvoir des normes internationales élevées en matière d'utilisation des nouvelles technologies

Médias & désinformation: soutien aux acteurs du monde des médias et exploitation des nouvelles technologies pour promouvoir et protéger la démocratie, lutter contre les menaces pesant sur les processus démocratiques et garantir les libertés fondamentales dans le monde

Espace civique: initiatives spécifiques visant à soutenir les défenseurs des droits de l'homme et les OSC

*Liste non exhaustive des possibilités de financement

Europe créative

Élections: participation démocratique, y compris les projets sur l'avenir de la démocratie, l'incidence des inégalités, le rôle de la culture pour le renforcement de la démocratie, l'inclusion et le dialogue interculturel

Médias & désinformation: soutien aux médias au service de l'intérêt public contribuant à un débat pluraliste par-delà les frontières et à une démocratie plus saine

Espace civique: nouvelles possibilités, pour les acteurs des secteurs de la culture et de la création, d'exercer des activités professionnelles liées à la démocratie et à la participation civique

Europe numérique

Désinformation: par l'intermédiaire du mécanisme pour l'interconnexion en Europe et du programme pour une Europe numérique, financement de l'EDMO

Médias: subventions et soutien prévus pour le déploiement d'espaces de données médiatiques et d'une infrastructure de partage de contenus, de données et de bonnes pratiques

Aide de préadhésion

Élections: soutien aux réformes électorales dans les pays de l'élargissement

Médias & désinformations: subventions et assistance technique dans le cadre de programmes bilatéraux/régionaux destinés à soutenir les réseaux régionaux d'associations de médias et de journalistes

Espace civique: subventions et assistance technique dans le cadre de programmes bilatéraux/régionaux au titre du mécanisme en faveur de la société civile, y compris le soutien au FEDEM

4 CONCLUSION

En juillet 2019, la présidente von der Leyen a appelé à insuffler un nouvel élan à la démocratie européenne, à accorder davantage de poids aux Européens et à faire en sorte que l'UE redouble d'efforts pour nourrir, protéger et renforcer notre démocratie. Cet appel a débouché sur le plan d'action pour la démocratie européenne de décembre 2020, qui a apporté une contribution

majeure à la lutte contre la désinformation et la manipulation de l'information et à la protection d'élections équitables ainsi que de la liberté et du pluralisme des médias.

Depuis le début du mandat de l'actuelle Commission, l'UE a dû faire face à une succession de crises majeures d'ordre géopolitique, économique, climatique et sanitaire. La manière dont l'UE est parvenue à répondre à ces crises a montré qu'elle pouvait compter sur sa solide démocratie libérale, la confiance dans ses institutions et le respect de nos valeurs et principes communs. Toutefois, ces crises ont également mis en évidence la menace d'ingérence étrangère et les risques découlant de l'extrême volatilité du contexte international: certains acteurs ont consacré d'énormes ressources à des actions visant à saper la démocratie et la confiance dans nos institutions.

Le présent train de mesures de défense de la démocratie vise à renforcer cette action dans la perspective des élections au Parlement européen. Il répond à ces défis, dans le plein respect de nos valeurs et droits fondamentaux, en s'appuyant également sur les enseignements tirés de la conférence sur l'avenir de l'Europe. La Commission attend avec intérêt que le Parlement européen et le Conseil s'engagent pleinement à progresser de manière décisive sur toutes les propositions législatives dans le domaine de la démocratie avant les élections au Parlement européen, et espère que le large éventail d'acteurs nationaux concernés, publics et privés, veillera à la mise en œuvre du plan d'action pour la démocratie européenne et de ce nouveau train de mesures de défense de la démocratie.