

Bruxelles, 26 noiembrie 2021
(OR. en)

14369/21

AG 107
INST 428
PE 116
FREMP 281
DATAPROTECT 273
DISINFO 40
CONSOM 275
MI 896
COMPET 869
TELECOM 442
AUDIO 113

NOTĂ DE ÎNȘOȚIRE

Sursă:	Secretara Generală a Comisiei Europene, sub semnătura dnei Martine DEPREZ, Directoare
Data primirii:	25 noiembrie 2021
Destinatar:	DI Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Secretarul General al Consiliului Uniunii Europene
Nr. doc. Csie:	COM(2021) 730 final
Subiect:	COMUNICARE A COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN, CONSILIU, COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL EUROPEAN ȘI COMITETUL REGIUNILOR Protejarea integrității alegerilor și promovarea participării democratice

În anexă, se pune la dispoziția delegațiilor documentul COM(2021) 730 final.

Anexă: COM(2021) 730 final



COMISIA
EUROPEANĂ

Bruxelles, 25.11.2021
COM(2021) 730 final

**COMUNICARE A COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN, CONSILIU,
COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL EUROPEAN ȘI COMITETUL
REGIUNILOR**

Protejarea integrității alegerilor și promovarea participării democratice

1. Introducere

Într-o democrație sănătoasă și prosperă, cetățenii își pot exprima în mod liber opiniile și se pot informa din surse transparente și pluraliste. Aceștia participă la dezbaterile publice și la alegeri, putând astfel să își decidă efectiv viitorul. Aceste drepturi cu greu câștigate constituie piatra de temelie a oricărei democrații și reprezintă nucleul Uniunii Europene. Democrația trebuie să fie stimulată și protejată. Atât sistemul democratic, cât și drepturile fiecărui alegător se confruntă cu amenințări. Acestea pot varia de la ingerințe ascunse (interne și externe) și dezinformare la obstacole de ordin practic care îi împiedică, de exemplu, pe unii cetățeni ai UE care locuiesc într-o altă țară a UE decât cea de origine, să își exercite dreptul la vot.

În trecut, candidații politici își desfășurau campaniile în principal prin acțiuni de campanie electorală din ușa în ușa, prin reuniuni, precum și prin distribuirea de broșuri sau prin organizarea de interviuri la radio și la televiziune. Existența unor norme clare a asigurat responsabilitatea și transparența în ceea ce privește publicitatea politică la nivel național. De exemplu, puteau fi identificate în mod clar normele privind timpul de emisie la posturile de radio sau responsabilitatea pentru materialele tipărite și principalii actori, în special partidele politice. În plus, dezbaterile politice și actorii aveau, în esență, un caracter național.

Tranziția digitală a schimbat acest peisaj. Aceasta a oferit nu numai mijloace fără precedent de a se adresa oamenilor, inclusiv celor care locuiesc în străinătate, ci și de a adapta mesajele la interesele lor personale și de a pleda pentru idei care depășesc granițele tradiționale. Instrumentele digitale au estompat, de asemenea, linia de demarcație dintre informarea autentică și campaniile politice și au deschis calea pentru tehnici noi intruzive și netransparente de direcționare și amplificare care influențează alegătorii într-o manieră disimulată. Aceste evoluții reduc gradul de expunere al persoanelor la un pluralism de opinii, fragmentează dezbaterile democratice și cresc riscul de manipulare. În prezent, o serie de actori noi - de la platformele digitale, platformele de comunicare socială până la societățile de prelucrare a datelor cu caracter personal - joacă un rol important în cadrul campaniilor politice. Aceste evoluții au generat o serie de probleme, de la utilizarea abuzivă a datelor cu caracter personal ale cetățenilor la platformele digitale care nu sunt capabile sau nu doresc să pună în aplicare politici de combatere a dezinformării. Cei care oferă servicii în acest mediu dificil se confruntă cu obstacole, inclusiv cu insecuritatea juridică. Având în vedere previziunile actuale privind o piață în creștere a publicității politice online, problemele identificate se vor agrava în timp dacă această situație rămâne nerezolvată.

Uniunea Europeană și statele sale membre au responsabilitatea de a proteja și de a apăra drepturile electorale și politice ale cetățenilor lor și de a consolida principiile dezbaterii democratice, prin furnizarea unui cadru juridic clar și previzibil pentru aceste activități. Acestea ar trebui să abordeze reglementarea fragmentată și depășită a dezbaterii democratice. Acest aspect este deosebit de important întrucât o mare parte a activităților și multe dintre provocările întâmpinate sunt din ce în ce mai mult de natură transfrontalieră.

În același timp, Uniunea Europeană este preocupată nu numai de protejarea democrației în interiorul granițelor sale, ci și în străinătate, prin intermediul acțiunii sale externe. Pe măsură

ce presiunea asupra democrației este din ce în ce mai mare la nivel mondial, pachetul de măsuri propus este în sinergie cu eforturile intense depuse de Uniunea Europeană pe plan extern. Acest pachet poate contribui la acțiunile Uniunii Europene de protejare, de inspirație și de sprijinire a democrațiilor din întreaga lume, care se confruntă cu provocări comune și au un interes comun să colaboreze pentru a aborda respectivele provocări.

Încă din 2018, Comisia a adoptat un pachet de măsuri electorale¹, inclusiv o serie de dispoziții care stabilesc măsuri pentru a reglementa prelucrarea datelor cu caracter personal în cadrul alegerilor, pentru a disemina cele mai bune practici privind prevenirea dezinformării și a atacurilor cibernetice și pentru a promova transparența și responsabilitatea online în cadrul procesului electoral european, precum și pentru a consolida cooperarea². Normele privind partidele și fundațiile politice europene au fost, de asemenea, actualizate.

De atunci, experiența dobândită în urma alegerilor pentru Parlamentul European din 2019 și a alegerilor naționale din statele membre a arătat că modul în care actorii politici intră în contact cu electoratul lor a suferit și alte schimbări semnificative. Dezbaterile politice a migrat și mai mult în mediul online și pe platformele de comunicare socială. Platformele de pe internet joacă un rol esențial în modul în care cetățenii își formează, își exprimă și își discută opiniile³. Adaptările impuse de pandemia de COVID-19 au consolidat, de asemenea, aceste tendințe prin creșterea gradului de utilizare a serviciilor online. Aceste schimbări oferă oportunități noi pentru ca dezbaterile democratice să prospere, dar și amenințări noi la adresa sistemului democratic⁴ și a pieței interne, inclusiv de natură hibridă.

Cu toate că măsurile propuse în 2018 sunt încă pertinente, sunt necesare reforme suplimentare. Unele dintre aceste măsuri au fost doar recomandări și nu au fost puse în aplicare în mod consecvent⁵. Dovezile arată că normele existente pot fi eludate.

În timpul alegerilor pentru Parlamentul European din 2019, partidele politice europene au întâmpinat dificultăți atunci când au încercat să desfășoare campanii transfrontaliere, iar Parlamentul European a solicitat adoptarea unor reforme⁶. Trecerea rapidă a dezbaterii politice în mediul online a stimulat, de asemenea, creșterea pieței publicității politice online, pentru care actorii politici europeni au cheltuit 23 de milioane EUR în cadrul alegerilor

¹ Comunicarea intitulată „Garantarea unor alegeri europene libere și corecte Contribuția Comisiei Europene la reuniunea liderilor din 19-20 septembrie 2018 de la Salzburg”, COM(2018) 637.

² Prin urmare, a fost înființată Rețeaua europeană de cooperare privind alegerile ca un forum în cadrul căruia administrațiile statelor membre responsabile cu organizarea alegerilor pot face schimb de experiență cu privire la modul în care se pot asigura că alegerile se desfășoară fără ingerințe externe în țările lor.

³ De exemplu, statisticile recente privind sursele de știri din țările europene în 2020 arată că televiziunea și sursele online (inclusiv platformele de comunicare socială) au fost cele mai populare surse de știri în toate țările care au făcut obiectul anchetei <https://www.statista.com/statistics/422687/news-sources-in-european-countries/>.

⁴ De exemplu, în timpul pandemiei de COVID-19, un val uriaș de dezinformare s-a răspândit în mediul online – a se vedea Comunicarea privind combaterea dezinformării în legătură cu COVID-19.

⁵ A se vedea Raportul Comisiei din 19 iunie 2020 privind alegerile pentru Parlamentul European din 2019, COM(2020) 252 final.

⁶ Rezoluția Parlamentului European din 11 noiembrie 2021 referitoare la aplicarea Regulamentului privind statutul și finanțarea partidelor politice europene și a fundațiilor politice europene [2021/2018(INI)] https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0454_RO.pdf.

pentru Parlamentul European din 2019⁷. Cetățenii UE s-au confruntat, de asemenea, cu obstacole în exercitarea dreptului lor de a vota în alte state membre, atât la alegerile pentru Parlamentul European, cât și la alegerile locale.

Odată cu tranziția digitală în curs, cetățenii, inclusiv generațiile tinere, trebuie să fie în măsură să facă distincția între fapte și ficțiune și să poată participa la dezbateri deschise, fără dezinformare, interferențe ilegale, intimidare și manipulare. Cetățenii trebuie să știe clar că primesc conținut politic și cine sunt persoanele de la care primesc respectivul conținut. Ar trebui să existe o transparență semnificativă pentru a permite controlul public și responsabilizarea actorilor relevanți și pentru a reflecta caracterul incluziv și diversitatea societăților noastre.

Aceste provocări impun un efort nou de consolidare a încrederii în sistemele noastre democratice. Protejarea alegerilor libere și corecte reprezintă o prioritate politică pentru actuala Comisie. Planul de acțiune pentru democrația europeană („PADE”) a stabilit măsurile pe care Comisia intenționează să le ia pentru a consolida democrația⁸, bazându-se pe experiența dobândită în urma alegerilor pentru Parlamentul European din 2019 și pe activitatea Rețelei europene de cooperare privind alegerile („Rețeaua UE privind alegerile”)⁹, precum și pe Raportul din 2020 privind cetățenia Uniunii¹⁰.

Prezentul pachet include o propunere de regulament privind transparența publicității politice, două propuneri de reformare a directivelor privind drepturile electorale, o propunere de reformare a Regulamentului privind statutul și finanțarea partidelor politice europene și a fundațiilor politice europene și anunță un mecanism comun de reziliență electorală.

2. Transparența și direcționarea publicității politice

Publicitatea politică este un tip specific de publicitate. Acesta constă în mesaje promovate de către actori politici, pentru aceștia sau în numele acestora sau în mesaje susceptibile de a influența rezultatul unor alegeri sau al unui referendum, un proces legislativ sau de reglementare sau comportamentul de vot¹¹. Unul dintre cele mai importante principii ale democrației este că o astfel de publicitate ar trebui să fie transparentă, mai exact, cetățenii ar

⁷ Cifrele variază în funcție de surse. Ad Transparency Report (Raportul privind transparența anunțurilor publicitare) (17 mai 2019) <https://adtransparency.mozilla.org/eu/2019-05-17/eu/>.

⁸ Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor privind Planul de acțiune pentru democrația europeană, COM(2020) 790 final.

⁹ Rețeaua europeană de cooperare privind alegerile îi reunește pe reprezentanții autorităților statelor membre care au competențe în materie electorală și permite efectuarea de schimburi concrete și practice pe o serie de subiecte relevante pentru asigurarea unor alegeri libere și corecte, inclusiv protecția datelor cu caracter personal, securitatea cibernetică, transparența și sensibilizarea. Pentru mai multe informații, a se vedea: https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/eu-citizenship/electoral-rights/european-cooperation-network-elections_ro.

¹⁰ Raport al Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor, Raportul din 2020 privind cetățenia Uniunii Capacitatea cetățenilor și protejarea drepturilor acestora [COM(2020) 730 final].

¹¹ Mesajele din surse oficiale privind organizarea și condițiile de participare la alegeri sau promovarea participării la alegeri nu sunt considerate publicitate politică.

trebui să știe care sunt persoanele din spatele unui anunț publicitar cu caracter politic și motivele pentru care acesta le-a fost transmis. O astfel de publicitate politică transparentă facilitează identificarea posibilelor ingerințe în procesul politic sau a posibilei manipulări a acestui proces.

Transparența publicității politice a fost, în mod tradițional, reglementată la nivelul statelor membre pentru a asigura procese democratice corecte și libere și pentru a preveni ingerințele. Reglementările de la nivel național impun obligații furnizorilor de servicii de publicitate politică, pentru a asigura, printre altele, responsabilitatea și organizarea generală a unui proces politic corect și deschis. Aceste norme naționale urmăresc un interes public legitim, pe care UE îl împărtășește pe deplin. Cu toate acestea, normele naționale în materie de transparență care se aplică furnizorilor de servicii variază de la un stat membru la altul, precum și de la un mijloc de comunicare în masă la altul și se axează în principal pe mass-media tradițională. Este probabil ca fragmentarea juridică și dificultățile în ceea ce privește aplicarea transfrontalieră a normelor naționale în materie de transparență să se intensifice în viitor.

Adesea, normele tradiționale nu sunt adaptate la evoluțiile tehnologice și ale campaniilor electorale și, în unele cazuri, pot fi eludate din cauza naturii transnaționale a mediului online, precum și din cauza lacunelor în materie de reglementare. Utilizarea sporită a publicității digitale în cadrul campaniilor politice și dimensiunea transfrontalieră a principalelor provocări politice – de la schimbările climatice și migrație la gestionarea pandemiei de COVID-19 – au accentuat și mai mult problemele asociate. Este clar că dimensiunea și complexitatea pieței publicității politice, estimată în UE la peste 100 de milioane EUR în 2019, sunt în creștere atât în interiorul, cât și în afara UE. Reglementarea eterogenă la nivelul statelor membre și la nivelul diferitelor forme de mass-media (de exemplu, norme diferite pentru televiziune și radio) afectează societățile care își desfășoară activitatea într-un context transfrontalier sau oferă campanii publicitare prin intermediul mai multor mijloace de comunicare, care trebuie să respecte cerințe multiple și adesea neclare în materie de transparență și care duc la insecuritate juridică și la costuri de asigurare a conformității aferente.

Este necesară o nouă legislație a UE pentru asigurarea transparenței și a responsabilității, precum și respectarea efectivă a drepturilor fundamentale relevante și a principiilor de protecție a datelor cu caracter personal, cum ar fi limitarea scopului și minimizarea datelor.

În primul rând, normele propuse vor reconcilia necesitatea legitimă de a asigura transparența serviciilor de publicitate politică care sunt furnizate contra cost, pentru a proteja și dezvolta piața internă a UE în conformitate cu drepturile fundamentale și cu principiile proporționalității și subsidiarității. Obiectivul respectivelor norme va fi acela de a răspunde preocupărilor legate de ascunderea și denaturarea informațiilor esențiale, cum ar fi originea, intenția, sursele și finanțarea mesajelor politice, precum și divulgarea naturii politice a

mesajelor, care sunt necesare pentru luarea unor decizii politice în cunoștință de cauză¹². Noile norme ar oferi cetățenilor posibilitatea de a identifica în mod clar publicitatea politică. Aceștia vor vedea numele sponsorului afișat în mod vizibil și vor putea, de asemenea, să obțină, dintr-o notificare privind transparența, informații cu privire la sumele cheltuite pentru publicitatea politică, sursele fondurilor utilizate și legătura între publicitate și alegerile sau referendumurile relevante.¹³ Regulamentul reflectă, de asemenea, procesul dinamic al publicității politice digitale, având în vedere că, în cadrul lanțului de producție al unui anunț publicitar, aceste procese pot fi gestionate de unul sau mai mulți furnizori de servicii.

În al doilea rând, regulamentul propus va aborda riscurile care decurg din utilizarea anumitor tehnici de direcționare, amplificare și optimizare, pentru a menține procesul democratic, asigurând în același timp un nivel ridicat de protecție a datelor cu caracter personal. În plus, regulamentul va asigura evitarea unei noi fragmentări a pieței armonizate a publicității politice prin posibile norme viitoare. În cadrul Planului de acțiune pentru democrația europeană, Comisia a prezentat prima sa evaluare a provocărilor legate de publicitatea politică și a aspectelor legate de noile tehnici utilizate pentru direcționarea publicității pe baza datelor cu caracter personal ale utilizatorilor. Astfel de tehnici de direcționare, amplificare și optimizare utilizate în publicitatea politică permit adaptarea reclamelor politice la profilul specific al unei persoane sau al unui grup, adesea fără știrea acestora, de exemplu, prin crearea de profiluri comportamentale bazate pe date. Indiferent dacă datele au fost obținute în mod corespunzător sau nu, tehnicile respective pot fi utilizate în mod abuziv pentru a exploata vulnerabilitățile cetățenilor.

În plus, cetățenii UE au dreptul de a primi informații obiective, deschise și pluraliste, care, la rândul lor, reprezintă una dintre condițiile prealabile pentru o democrație prosperă. Acest drept poate fi afectat de tehnicile de direcționare, amplificare și optimizare, având în vedere că acestea pot fi utilizate pentru a direcționa oamenii către un anumit conținut și pentru a le îngreuna sau a le reduce interesul în ceea ce privește primirea sau căutarea unor mesaje pe care, într-o democrație, aceștia au dreptul să le audă și să le comenteze, contravenind astfel principiilor dezbaterilor democratice deschise, care implică pluralismul ideilor („sfera publică”), și limitând în același timp capacitatea actorilor politici de a răspunde la mesaje, inclusiv la acuzații, în cadrul respectivelor dezbateri.

Prin urmare, regulamentul propus nu va permite utilizarea unor astfel de tehnici de direcționare și amplificare dacă acestea nu îndeplinesc anumite cerințe de transparență semnificative. De asemenea, regulamentul va restricționa și va reglementa utilizarea anumitor tipuri de date sensibile cu caracter personal, inclusiv în cazul în care prelucrarea acestora implică gruparea persoanelor în funcție de categorii de interese protejate, cum ar fi religia sau

¹² Raport al Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor, Raportul din 2020 privind cetățenia Uniunii Capacitatea cetățenilor și protejarea drepturilor acestora [COM(2020) 730 final].

¹³ Măsurile propuse sprijină statele membre, în calitate de părți la Convenția Națiunilor Unite privind drepturile persoanelor cu handicap, să își îndeplinească obligația de a garanta drepturile politice ale persoanelor cu handicap și posibilitatea acestora de a se bucura de aceste drepturi în condiții egale cu ceilalți.

orientarea sexuală, sau în funcție de interesele asumate. Regulamentul va permite persoanelor fizice să stabilească dacă și în ce mod sunt vizate de reclamele politice și să decidă dacă doresc sau nu să beneficieze de acestea. În plus, persoanele fizice vor putea obține informații relevante privind motivul și tipul unei tehnici de direcționare utilizate, persoanele vizate și scopul pentru care sunt vizate acestea (de exemplu, deoarece respectivele persoane își au reședința într-un anumit loc și urmează să se organizeze alegeri locale), sursele datelor utilizate, precum și dimensiunea publicului-țintă. În plus, va fi posibil accesul la o descriere a măsurilor luate pentru respectarea cerințelor propunerii de regulament în ceea ce privește direcționarea.

Regulamentul propus se bazează pe dreptul relevant al UE și îl completează, inclusiv pe Regulamentul general privind protecția datelor („RGPD”) și pe propunerea de act legislativ privind serviciile digitale, care, odată adoptat, va stabili norme cuprinzătoare în materie de transparență, responsabilitate și concepere a sistemelor pentru publicitatea pe platformele online, inclusiv în ceea ce privește publicitatea politică. Actualizarea, pe baza orientărilor publicate recent de Comisie¹⁴, a Codului de bune practici privind dezinformarea, care este un instrument de autoreglementare, va completa, de asemenea, regulamentul propus.

Având în vedere că partidele politice europene sponsorizează campanii de comunicare transfrontaliere, ar trebui să se aplice un standard ridicat de transparență și respectivelor campanii, pentru a promova asumarea răspunderii. Prin urmare, vor fi stabilite cerințe specifice în materie de transparență și pentru partidele politice europene care recurg la publicitatea politică, prin modificarea (prin intermediul celeilalte inițiative descrise la punctul 4 de mai jos) a Regulamentului privind statutul și finanțarea partidelor politice europene și a fundațiilor politice europene.

Va fi creat un registru dedicat publicității politice utilizate de partidele politice europene pentru a oferi cetățenilor informații cu privire la astfel de reclame politice, la sumele cheltuite pentru acestea, precum și la publicul-țintă al unei anumite reclame. Partidele politice europene vor asigura, de asemenea, transparența practicilor și politicilor lor de publicitate politică direct pe site-urile lor. Propunerea de regulament privind statutul și finanțarea partidelor politice europene și a fundațiilor politice europene va reglementa, de asemenea, utilizarea tehnicilor de direcționare pentru partidele politice europene.

Având în vedere că stabilirea de norme privind partidele politice naționale este o competență națională, statele membre sunt invitate să se asigure că standardele de transparență aplicabile partidelor politice europene se aplică și partidelor politice naționale și că acestea respectă cerințe de transparență sporită atunci când recurg la publicitatea politică, în conformitate cu normele aplicabile partidelor politice europene. Reflectarea cerințelor de transparență ale UE ar contribui în mare măsură la soluționarea problemelor identificate.

¹⁴ Comunicare a Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor Orientări ale Comisiei Europene privind consolidarea Codului de bune practici privind dezinformarea [COM(2021) 262 final].

Datorită dispozițiilor specifice și direcționate propuse în cadrul inițiativelor prevăzute în prezentul pachet, furnizorii de servicii de publicitate politică de pe piața internă își vor putea desfășura activitatea într-un mediu juridic adecvat, armonizat, mai clar și mai previzibil. În același timp, cetățenii UE vor putea primi informații politice transparente, astfel încât să poată să înțeleagă mai bine mizele și nuanțele discursului politic. Odată adoptat, regulamentul propus privind transparența și direcționarea publicității politice va contribui la dezvoltarea pieței interne a serviciilor și va permite cetățenilor UE să beneficieze de un standard ridicat de transparență în ceea ce privește publicitatea politică, în conformitate cu valorile Uniunii.

Comisia va evalua aplicarea noilor cerințe de transparență publicității politice după alegerile pentru Parlamentul European din 2024.

3. Drepturile electorale ale cetățenilor mobili ai UE

13,5 milioane de cetățeni ai UE își au reședința într-un alt stat membru¹⁵ decât cel de origine – cetățeni mobili ai UE. Acești cetățeni au dreptul de a vota și de a candida la alegerile pentru Parlamentul European și la alegerile locale în statul membru de reședință. Cu toate acestea, prezența lor la vot este adesea mai scăzută decât cea a cetățenilor care sunt resortisanți ai statului membru gazdă¹⁶.

Această situație este cauzată, în parte, de procedurile complicate de înregistrare din statul membru de reședință. Cetățenii mobili ai UE nu primesc întotdeauna informații clare cu privire la alegerile în cauză sau pot primi informații într-o limbă pe care nu o stăpânesc. Există, de asemenea, cazuri în care cetățenii UE care se înregistrează pentru alegerile pentru Parlamentul European sau pentru alegerile locale dintr-un stat membru riscă să fie radiați de pe listele de vot din statul membru de origine. Toate aceste aspecte îngreunează exercitarea dreptului de vot de către cetățenii mobili ai UE, subminându-le astfel drepturile democratice.

În plus, există cazuri în care cetățenii UE ar putea vota de două ori pentru aceleași alegeri pentru Parlamentul European, o dată în statul membru de reședință și o dată în statul membru de origine („vot multiplu”), ceea ce este ilegal¹⁷.

Pentru a răspunde acestor preocupări, Comisia propune actualizarea cadrului juridic existent relevant¹⁸. Ca parte a măsurilor legislative, Comisia propune furnizarea de informații

¹⁵ Potrivit datelor furnizate de Eurostat, la 1 ianuarie 2020, 13,5 milioane de cetățeni ai UE își exercitau dreptul de ședere în altă țară din UE. A se vedea statisticile privind migrația și populația migrantă.

¹⁶ A se vedea Raportul Comisiei din 19 iunie 2020 privind alegerile pentru Parlamentul European din 2019, COM(2020) 252 final, și Raportul Comisiei din 25 ianuarie 2018 privind aplicarea Directivei 94/80/CE de stabilire a normelor de exercitare a dreptului de a alege și de a fi ales la alegerile locale, COM(2018) 044 final.

¹⁷ Înainte de ultimele alegeri pentru Parlamentul European, statele membre au făcut schimb de date cu privire la aproximativ 1,3 milioane de alegători și 114 candidați parlamentari. Acest schimb a avut ca rezultat identificarea a peste 213 000 de înregistrări multiple ale unor cetățeni.

¹⁸ Deși competențele pentru organizarea alegerilor pe teritoriile lor (inclusiv pentru organizarea alegerilor locale) aparțin statelor membre, cadrul juridic pentru exercitarea drepturilor electorale de către cetățenii mobili ai UE implică interacțiunea dintre normele UE și cele naționale. Acest aspect este abordat în Directiva 93/109/CE a Consiliului din 6 decembrie 1993 de stabilire a normelor de exercitare a dreptului de a alege și de a fi ales pentru Parlamentul European pentru cetățenii Uniunii care au reședința într-un stat membru

specifice cetățenilor mobili ai UE cu privire la drepturile lor electorale, inclusiv cu privire la interzicerea votului multiplu și la consecințele acestuia. Acest lucru ar trebui să implice furnizarea de informații și utilizarea unor mijloace de comunicare adaptate unor grupuri specifice de alegători, cum ar fi alegătorii tineri. Pentru a reduce și mai mult posibilitatea votului multiplu în cadrul acelorași alegeri, Comisia propune stabilirea unui set comun de date care să fie colectate și transmise între administrațiile statelor membre. În același timp, Comisia sugerează interzicerea radierii cetățenilor mobili ai UE de pe listele pentru alte alegeri organizate în statul membru de origine exclusiv pe baza acestui schimb de informații.

Comisia propune, de asemenea, introducerea unor modele standardizate disponibile în toate limbile UE pentru înregistrarea ca alegător sau candidat, astfel încât cetățenii mobili ai UE să se poată înregistra cu ușurință în statul membru de reședință. Statelor membre li se va solicita să furnizeze cetățenilor mobili din UE informații într-un limbaj clar și simplu, cel puțin în limba sau în limbile oficiale ale statului membru gazdă și într-o altă limbă oficială a Uniunii care este înțeleasă pe larg de un număr cât mai mare posibil de cetățeni ai Uniunii Europene care își au reședința pe teritoriul său. Aceste măsuri legislative propuse vor îmbunătăți colectarea datelor privind alegerile locale și alegerile pentru Parlamentul European.

Comisia va înființa, de asemenea, un punct de contact privind drepturile electorale¹⁹ la nivelul Comisiei pentru a conecta și a consolida în continuare Centrul de contact „Europe Direct”²⁰ și serviciul „Europa ta – Consiliere”²¹. Acest punct de contact va ajuta, de asemenea, cetățenii UE și autoritățile locale să găsească soluții la problemele relevante în perioada în care cetățenii UE se pot înregistra pentru alegerile pentru Parlamentul European, asigurând un acces mai ușor la informații, servicii de o mai bună calitate și răspunsuri mai rapide la întrebările cetățenilor mobili ai UE.

Dispozițiile legale actuale permit statelor membre să rezerve numai pentru proprii resortisanți candidaturi pentru anumite funcții din cadrul alegerilor locale, cum ar fi funcțiile de șef, adjunct, supleant sau membru al colegiului director al executivului unei unități de bază a administrației publice locale. Mai multe state membre au utilizat această dispoziție, limitând astfel posibilitățile cetățenilor mobili ai UE de a participa la viața politică a locului în care trăiesc. Normele modificate vor impune statelor membre să prezinte periodic rapoarte cu privire la aplicarea unor astfel de măsuri, pentru a permite evaluarea necesității menținerii lor. Comisia va promova în continuare schimbul de bune practici în această privință în cadrul Rețelei UE privind alegerile, pentru a încuraja statele membre să analizeze posibilitatea acordării unui acces egal la astfel de funcții în cadrul alegerilor locale.

în care nu sunt resortisanți și în Directiva 94/80/CE a Consiliului din 19 decembrie 1994 de stabilire a normelor de exercitare a dreptului de a alege și de a fi ales la alegerile locale pentru cetățenii Uniunii care au reședința într-un stat membru a cărui cetățenie nu o dețin (denumite în continuare „directivele privind alegerile”).

¹⁹ Raportul din 2020 privind cetățenia se referă la posibilitatea de a crea o „resursă comună” specializată pentru a sprijini cetățenii UE în exercitarea drepturilor lor electorale. Punctul de contact în cauză va fi înființat ca parte a acestui angajament.

²⁰ https://europa.eu/european-union/contact_ro.

²¹ https://europa.eu/youreurope/advice/index_ro.htm.

În plus, se va acorda finanțare specifică în cadrul programului „Cetățeni, egalitate, drepturi și valori” pentru a promova inițiative democratice inovatoare în sprijinul participării democratice a cetățenilor mobili ai UE, în special în contextul alegerilor pentru Parlamentul European din mai 2024.

4. Norme mai clare privind finanțarea partidelor politice europene și a fundațiilor politice europene

În conformitate cu articolul 10 alineatul (4) din TUE, partidele politice europene contribuie la formarea conștiinței politice europene și la exprimarea voinței cetățenilor Uniunii. Fundațiile politice europene susțin și completează obiectivele partidelor politice europene la care sunt afiliate, printre altele, prin contribuția la dezbaterile privind chestiunile de politică publică europeană și prin inițierea de activități legate de aceste chestiuni, precum și prin încurajarea cooperării în vederea promovării democrației.

Regulamentul privind statutul și finanțarea partidelor politice europene și a fundațiilor politice europene este un act legislativ recent, care a fost aplicat doar la alegerile pentru Parlamentul European din 2019. Cu toate acestea, raportul din proprie inițiativă al Parlamentului European privind aplicarea Regulamentului (UE, Euratom) nr. 1141/2014²² a identificat o serie de lacune ale actualului cadru de reglementare, care împiedică partidele și fundațiile politice europene să își îndeplinească misiunea de a contribui la crearea unui spațiu politic european. Raportul de evaluare al Comisiei²³ a ajuns la constatări similare. În plus, de la intrarea sa în vigoare, regulamentul a fost modificat de două ori, iar mai multe trimiteri și dispoziții au devenit caduce.

Prin urmare, Comisia prezintă o propunere de reformare a regulamentului respectiv. Modificările substanțiale propuse vizează introducerea unor norme solide în materie de transparență – privind publicitatea politică și sursele de finanțare, în special în ceea ce privește donațiile – și o trimitere mai puternică la valorile prevăzute la articolul 2 din TUE. Propunerea Comisiei va clarifica, de asemenea, faptul că nimic nu ar trebui să împiedice partidele politice europene să desfășoare campanii transfrontaliere în cadrul UE, ceea ce este esențial pentru rolul lor și va facilita interacțiunile cu partidele lor naționale membre. Aceasta va promova o reprezentare mai echilibrată în cadrul partidelor politice, contribuind la obiectivul general de politică privind creșterea incluziunii și a diversității în dezbaterile democratice. În final, aceasta va spori viabilitatea financiară a partidelor politice europene prin limitarea cerinței de cofinanțare, în special în cursul anului alegerilor pentru Parlamentul European, și va reduce sarcina administrativă excesivă.

5. Cooperarea privind reziliența electorală

²² Rezoluția Parlamentului European din 11 noiembrie 2021 referitoare la aplicarea Regulamentului privind statutul și finanțarea partidelor politice europene și a fundațiilor politice europene, [2021/2018(INI)], disponibilă la adresa https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0454_RO.html.

²³ Raport de evaluare în temeiul articolului 38 din Regulamentul (UE, Euratom) nr. 1141/2014 privind statutul și finanțarea partidelor politice europene și a fundațiilor politice europene, COM(2021) 717 final.

Cooperarea dintre statele membre în vederea asigurării rezilienței proceselor electorale și sprijinul reciproc pentru combaterea amenințărilor sunt esențiale. Astfel cum se menționează în PADE și în Raportul din 2020 privind cetățenia Uniunii, Comisia continuă să utilizeze Rețeaua UE privind alegerile pentru a-și îndeplini o serie de angajamente, printre care:

- facilitarea și îmbunătățirea continuă a capacității tuturor cetățenilor UE de a-și exercita drepturile de vot, inclusiv prin sprijinirea schimbului de bune practici și a asistenței reciproce pentru a asigura alegeri libere și corecte și instituirea unui mecanism comun de reziliență electorală;
- stabilirea unor referințe comune privind bunele practici pentru anumite etape ale ciclului electoral;
- stabilirea unor referințe comune privind colectarea de date privind participarea cetățenilor mobili ai UE la alegerile locale și la alegerile pentru Parlamentul European;
- sprijinirea cooperării între rețelele UE și organizațiile internaționale pentru consolidarea capacității și schimbul de bune practici în combaterea amenințărilor electorale și promovarea unor standarde internaționale ridicate în ceea ce privește utilizarea noilor tehnologii.

Pe baza acestei cooperări, Comisia va oferi statelor membre un „mecanism comun de reziliență electorală” începând din 2022. Acesta va fi organizat și coordonat prin intermediul Rețelei UE privind alegerile, în strânsă cooperare cu grupul de cooperare pentru rețelele și sisteme informatice și cu sistemul de alertă timpurie al UE. Principalul obiectiv operațional al mecanismului va fi sprijinirea desfășurării de echipe comune de experți și de schimburi de experți cu scopul de a construi procese electorale reziliente, în special în domeniul criminalisticii online, al dezinformării și al securității cibernetice a alegerilor. Treptat, ar putea fi prevăzute și alte tipuri de acțiuni, cum ar fi sesiuni comune de formare și dezvoltarea în comun de sisteme informatice.

Schimburile pot avea loc în întreaga UE și vor implica experți dintr-un stat membru care oferă sprijin într-un alt stat membru. Ar putea fi, de asemenea, considerată necesară participarea unor experți din cadrul sectorului privat, al organizațiilor internaționale, al societății civile, al mediului academic sau din țări terțe.

În timp de formarea, sarcinile și desfășurarea schimburilor de experți vor fi inițiate la cererea statelor membre, Comisia va sprijini în mod proactiv statele membre prin activități de planificare structurată în cadrul Rețelei UE privind alegerile. Scopul va fi acela de a identifica viitoarele alegeri și modificările procedurale planificate, de a lua în considerare eventualele cerințe și oportunități de cooperare, de a pune în comun resursele și de a identifica potențiale resurse pentru a fi incluse în cadrul mecanismului.

Un flux de lucru axat pe securitatea cibernetică a tehnologiei electorale sub auspiciile grupului de cooperare instituit prin Directiva NIS²⁴ își va continua activitatea în strânsă cooperare cu Rețeaua UE privind alegerile, pentru a face schimb de experiențe și pentru a oferi orientări, precum și o imagine de ansamblu a instrumentelor, tehnicilor și protocoalelor pentru detectarea, prevenirea și atenuarea amenințărilor la adresa securității cibernetică a proceselor electorale.

În a doua jumătate a anului 2023, Comisia va organiza, de asemenea, un eveniment la nivel înalt pe tema alegerilor care va reuni diferite autorități legate de alegeri pentru a aborda provocările menționate în prezentul pachet.

Comisia va evalua, de asemenea, dacă ar putea fi luată în considerare o propunere legislativă privind protecția infrastructurii electorale ca infrastructură critică.

6. Concluzii

Punerea în aplicare a măsurilor propuse în acest pachet va oferi Uniunii Europene un cadru legislativ mai puternic pentru a face față provocărilor cu care se confruntă democrațiile și procesele noastre electorale, cu respectarea deplină a principiilor și valorilor noastre comune. Aceasta va permite alegătorilor să își exercite mai bine drepturile democratice, inclusiv dreptul la o sursă de informare pluralistă și transparentă, partidelor europene să se angajeze într-o interacțiune mai eficace și mai responsabilă cu publicul, iar statelor membre și Uniunii Europene în ansamblu să susțină un proces electoral democratic, fără ingerințe și manipulare.

O piață internă mai integrată a serviciilor de publicitate politică trebuie să fie reconciliată cu exercitarea deplină a drepturilor democratice ale cetățenilor. Într-adevăr, instituirea unei piețe interne funcționale este strâns legată de urmărirea valorilor comune Uniunii și statelor sale membre. Dezvoltarea pieței interne a serviciilor de publicitate politică din UE și apărarea valorilor Uniunii constituie două fețe ale aceleiași monede. Succesul său depinde nu numai de legislație, dar și de punerea în aplicare a acesteia, oferindu-le astfel posibilitatea cetățenilor de a beneficia pe deplin de scopul și de spiritul măsurilor propuse. Această condiție se aplică tuturor elementelor incluse în acest pachet.

Comisia așteaptă cu interes implicarea în continuare a Parlamentului European și a Consiliului, precum și a cercului larg de actori de la nivel național, din sectorul public și din cel privat, alături de autoritățile guvernamentale, pentru a se asigura că setul de măsuri prezentat în prezenta comunicare este adoptat și pus în aplicare în timp util pentru alegerile pentru Parlamentul European din 2024.

.....

²⁴ Directiva (UE) 2016/1148 a Parlamentului European și a Consiliului din 6 iulie 2016 privind măsuri pentru un nivel comun ridicat de securitate a rețelelor și a sistemelor informatice în Uniune, JO L 194, 19.7.2016, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=celex:32016L1148>.