dossier

XIX Legislatura

25 settembre 2026

# Forum sulla Democrazia parlamentare nell'Unione europea

*Bruxelles, 29-30 settembre 2026*

Senato della Repubblica

Camera dei deputati

Senato della Repubblica

Camera dei deputati

XIX LEGISLATURA

# Documentazione per le Commissioni
RIUNIONI INTERPARLAMENTARI

# Forum sulla Democrazia parlamentare nell'Unione europea

*Bruxelles, 29-30 settembre 2026*


SENATO DELLA REPUBBLICA

SERVIZIO STUDI

SERVIZIO DEGLI AFFARI INTERNAZIONALI
UFFICIO DEI RAPPORTI CON LE ISTITUZIONI DELL'UNIONE EUROPEA

N. 186

CAMERA DEI DEPUTATI

SERVIZIO PER I RAPPORTI CON L'UNIONE EUROPEA

N. 109

Senato della Repubblica

SERVIZIO STUDI

TEL. 06 6706 2451 - studi1@senato.it - 𝕏@SR_Studi

Dossier n. 186

SERVIZIO DEGLI AFFARI INTERNAZIONALI

Ufficio dei rapporti con le istituzioni dell'Unione Europea

TEL. 06 6706 5785 – affeuropei@senato.it

Camera dei deputati

SERVIZIO PER I RAPPORTI CON L'UNIONE EUROPEA

TEL. 06 6760 2145 – rue_segreteria@camera.it - 𝕏@CD_europa - europa.camera.it.

Dossier n. 109

La documentazione dei Servizi e degli Uffici del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. Si declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

# I N D I C E

**ORDINE DEL GIORNO**

**INTRODUZIONE.....1**

**PRE-SESSIONE 1 - BUONE PRATICHE E INIZIATIVE IN CORSO PER L'INTEGRITÀ DEI PROCESSI ELETTORALI E LA RESILIENZA DEMOCRATICA .....3**

**PRE-SESSIONE 2 - LO SCUDO EUROPEO PER LA DEMOCRAZIA: PROTEGGERE LA SICUREZZA DEI CANDIDATI POLITICI E DEI RAPPRESENTANTI ELETTI .....11**

**SESSIONE I - PROMUOVERE UN APPROCCIO '*WHOLE-OF-SOCIETY*' PER GARANTIRE IL CORRETTO SVOLGIMENTO DELLE ELEZIONI.....15**

Lo Scudo europeo per la democrazia ..... 15

Le principali misure adottate dall'UE a difesa della democrazia ..... 18

La tutela delle elezioni ..... 20

Il Parlamento europeo ..... 22

**SESSIONE II – LA STRATEGIA PER LA SOCIETÀ CIVILE.....25**

Introduzione..... 25

Strumenti unionali pre-esistenti..... 26

La strategia per la società civile ..... 27

Nuovo congresso d'Europa ..... 31

**SESSIONE III - DALLA LEGISLAZIONE ALL'ATTUAZIONE: RAFFORZARE LA SUPERVISIONE PARLAMENTARE A LIVELLO DELL'UE E NAZIONALE.....33**

La legge di delegazione europea ..... 34

La legge europea ..... 36

Ulteriori strumenti legislativi per l'attuazione di atti normativi dell'UE. 37

Il ricorso alla legge europea e di delegazione europea..... 38

Le procedure di infrazione aperte nei confronti dell'Italia ..... 39

La Comunicazione della Commissione europea "Applicare il diritto dell'UE per un'Europa dei risultati" COM(2022)518..... 44

**SESSIONE IV - DIFENDERE LA DEMOCRAZIA IN UN CONTESTO DI SCONVOLGIMENTI GEOPOLITICI: VERSO UN APPROCCIO DI DIPLOMAZIA PARLAMENTARE BASATO SUL "*TEAM EUROPE*" ..... 49**

La diplomazia parlamentare ..... 49

*Team Europe* ..... 53

# EU Parliamentary Democracy Forum

European Parliament

**European Parliament | 29-30 September 2026**

## Draft Programme

**Pre-sessions** ***(by invitation - for parliamentarians only)***

***09:00 – 10:30 | Good practices and ongoing initiatives on electoral resilience and integrity (with the European Parliament's Special Committee on the European Democracy Shield)***

*Members of EU National Parliaments, MEPs and national experts will discuss effective and innovative practices to enhance electoral integrity and democratic resilience. By showcasing national experiences and ongoing initiatives, the pre-session seeks to identify practical responses adapted to each country's electoral landscape and to foster mutual learning across the Union.*

***11:00 – 12:30 | European Democracy Shield - Protecting the safety of political candidates and elected representatives (with the Directorate-General for Justice and Consumers, European Commission)***

*Building on the discussions held during the 2025 EU Parliamentary Democracy Forum session on "Overcoming political polarisation", European and national parliamentarians will exchange views with the European Commission to inform the preparation of its forthcoming "Recommendation on safety in politics" and the dedicated "Guide of best practices", expected to be ready by the end of 2026.*

**13:00 – 14:00 | Welcome coffee**

**14:00 – 14:50 | Opening session**

*Introduction by*

- **Sanna Lepola,** Director-General for Parliamentary Democracy Partnerships, European Parliament

### Opening addresses

- **Katarina Barley,** Vice-President for Relations with National Parliaments, European Parliament
- **Verona Murphy**, TD, Ceann Comhairle, Houses of the Oireachtas (Speaker of the Lower House of the Irish Parliament)

**Conversation with María Corina Machado, 2025 Nobel Peace Prize Laureate, 2024 Sakharov Prize Laureate and Venezuelan democracy leader** (online)

**Chaired by**

- **Esteban González Pons,** Vice-President for Relations with National Parliaments, European Parliament

**14:50 – 16:25 | Session I: Mobilising a Whole-of-Society Approach to Safeguard Elections**

*This session will explore the main challenges to electoral resilience across the EU and present the related proposals under the European Democracy Shield. It will examine how a whole-of-society approach to safeguarding elections can be put into practice. Participants will discuss the roles of parliaments, independent authorities, civil society and digital platforms in protecting electoral processes, as well as ways to strengthen citizens' engagement in elections.*

**Setting the scene**

- **Péter Krekó,** Associate Professor at the Eötvös Loránd University of Sciences, Director of Political Capital Institute and Coordinator of the Hungarian Digital Media Observatory

**Regulatory guardrails and institutional defences**

- **Nathalie Loiseau**, Chair of the Special Committee on the European Democracy Shield, European Parliament
- **TBC**

**Advancing electoral integrity from the ground up**

- **Gillian Coughlan**, Vice-President of the Committee of the Regions
- **Rodrigo Saraiva,** Vice-President of the Assembly of the Republic of Portugal
- **Vasilije Čarapić,** Chairperson of the Committee on International Relations and Emigrants, Parliament of Montenegro

*Moderated by*

- **Delphine Colard,** Spokesperson, Directorate-General for Communication, European Parliament
- **Philip Tulkens,** Director for ICT Infrastructure and Security Operations, Directorate-General for Information Technologies and Cybersecurity, European Parliament

**16:25 – 16:55 | Coffee break**

**16:55 – 18:30 | Session II: EU strategy for civil society**

*This session will examine the EU Civil Society Strategy as a key instrument to reinforce democratic resilience across the Union. It will explore how stronger protection and support for civil society organisations can help safeguard civic space. The discussion will also clarify the political responsibilities of the European Parliament and national parliaments in this area. Finally, participants will consider how to embed meaningful and sustained participation of civil society in EU and national democratic decision-making, going beyond ad-hoc consultations.*

DRAFT

### Setting the scene

- **TBC**

### Strengthening Civic Space and Democratic Resilience

- **Marina Kaljurand**, Vice-Chair of the Committee on Civil Liberties, Justice and Home Affairs, European Parliament
- **Galyna Mykhailiuk**, Representative of the President of Ukraine in the Verkhovna Rada and People's Deputy of Ukraine

### Embedding Civil Society in Democratic Decision-Making

- **Katarina Barley,** Vice-President for Relations with National Parliaments, European Parliament
- **Séamus Boland**, President of the European Economic and Social Committee
- **Ivan Ilchev Angelov,** Vice-President of the National Assembly of the Republic of Bulgaria

*Moderated by*

- **Emilie Tournier,** Deputy Spokesperson, Directorate-General for Communication, European Parliament
- **David Lundy,** Acting Head of Unit, Directorate-General for Parliamentary Democracy Partnerships, European Parliament

**18:30 – 20:00 | Networking dinner**

******

**DAY II**

**08:45 – 09:30 | Welcome coffee**

**09:35 – 09:50 | Opening**

*Introduction by*

- **Leticia Zuleta de Reales Ansaldo,** Director-General for Citizens' Rights, Justice and Institutional Affairs, European Parliament

### Video message

- **Professor Timothy Snyder,** Historian, Author and Chair in Modern European History at the University of Toronto

**09:50 – 11:20 | Session III: From legislation to implementation: strengthening parliamentary oversight at EU and national level**

*This session will examine parliamentary oversight as a key instrument to reinforce the role of parliaments vis-à-vis the executive in a challenging geopolitical context. It will explore how stronger oversight can enhance democratic accountability and increase citizens' trust.*

DRAFT

*Participants will also discuss approaches to ensure the effective implementation of EU legislation, including improved coordination between the European Parliament, national parliaments and civil society actors.*

### Setting the scene

- **Sacha Garben,** Professor of European Law, Legal Studies Department, College of Europe

### Oversight, Accountability & Trust

- **Peter De Roover,** President of the Belgian House of Representatives
- **Nils Ušakovs,** Vice-Chair of the Committee on Petitions, European Parliament
- **Ellie Whiteaker**, Senator, Parliament of Australia

### Implementation of EU Legislation & Coordination

- **Marjolein Moorman,** Deputy Speaker of the House of Representatives of the Netherlands
- **Brando Benifei,** Chair of the Delegation for Relations with the United States and Co-Chair of the Working Group on the Implementation and Enforcement of the AI Act, European Parliament

*Moderated by*

- **Markus Warasin**, Head of Unit, Directorate-General for Citizens' Rights, Justice and Institutional Affairs, European Parliament
- **Gaia Manco,** Administrator, Directorate-General for Parliamentary Democracy Partnerships, European Parliament

**11:20 – 11:55 | Coffee break**

## 11:55 – 13:20 | Session IV: Defending democracy amid geopolitical disruption: towards a Team Europe parliamentary diplomacy approach

*This session will provide an opportunity to exchange best practices in parliamentary diplomacy across the EU and to examine its role in countering democratic backsliding in a context of fragmentation and geopolitical instability. Participants will explore ways to strengthen cooperation between EU national parliaments and the European Parliament and discuss how to better coordinate parliamentary diplomacy tools under a Team Europe approach.*

### Setting the scene

- **Elene Panchulidze,** Head of Research at the European Partnership for Democracy

### Parliamentary diplomacy, democracy & geopolitical challenges

- **David McAllister,** Chair of the Committee on Foreign Affairs, European Parliament
- **Carmen Navarro,** Secretary of the bureau of the Spanish Congress of Deputies

### Towards a Team Europe parliamentary diplomacy approach

- **Sven Simon**, Chair of the Committee on Constitutional Affairs, European Parliament
- **Naaja Nathanielsen,** Chair of the Greenland Committee, Danish Parliament

DRAFT

*Moderated by*

- **Sarah Sheil**, Director for Members' Research Service, Directorate-General for Parliamentary Research Services, European Parliament
- **James Maher,** Deputy Spokesperson, Directorate-General for Communication, European Parliament

**13:20 – 14:00 | Exchange of views with Michael McGrath, Commissioner for Democracy, Justice, the Rule of Law and Consumer Protection**

**Chaired by:**

- **Katarina Barley,** Vice-President for Relations with National Parliaments, European Parliament

**14:00 – 14:10 | Closing remarks**

- **Roberta Metsola**, President of the European Parliament

**14:10 – 15:30 | Networking lunch**

DRAFT

# INTRODUZIONE

Su invito della Presidente del Parlamento europeo, Roberta Metsola, il 29 e 30 settembre 2026, avrà luogo a Bruxelles il secondo *Forum* sulla democrazia parlamentare dell'Unione europea, al quale prenderanno parte, oltre ai membri dei parlamenti nazionali e del Parlamento europeo, anche rappresentanti di importanti *network* parlamentari, delle istituzioni europee, di organizzazioni della società civile ed esperti.

L'evento, che si propone di promuovere la cooperazione parlamentare, si articolerà nelle seguenti sessioni: 1) Adottare un approccio che coinvolga l'intera società per garantire lo svolgimento delle elezioni; 2) Strategia dell'UE per la società civile; 3) Dalla legislazione all'attuazione: rafforzare la supervisione parlamentare a livello dell'UE e nazionale; 4) Difendere la democrazia in un contesto di instabilità geopolitica: verso un approccio di diplomazia parlamentare basato sul "*Team Europe*".

Il *forum* si concluderà con uno scambio di opinioni con Michael McGrath, Commissario europeo per la democrazia, la giustizia, lo stato di diritto e la tutela dei consumatori.

La **delegazione del Parlamento italiano** è composta, per il Senato: dal senatore Graziano Del Rio (gruppo PD-IDP), membro della 3ª Commissione permanente (Affari esteri e difesa), dal senatore Marco Lombardo (gruppo Misto-Azione-Renew Europe), membro della 4ª Commissione permanente (Politiche dell'Unione europea) e dalla senatrice Daniela Ternullo (gruppo FI-BP-PPE), membro della 1ª Commissione permanente (Affari Costituzionali).

## PRE-SESSIONE 1 - BUONE PRATICHE E INIZIATIVE IN CORSO PER L'INTEGRITÀ DEI PROCESSI ELETTORALI E LA RESILIENZA DEMOCRATICA

La Commissione speciale del Parlamento europeo sullo scudo europeo per la democrazia (*Special Committee on the European Democracy Shield* - EUDS) è stata istituita dal Parlamento europeo nel 2025 per valutare gli strumenti dell'UE, esistenti e futuri, alla luce delle interferenze straniere e delle minacce ibride, con l'obiettivo di proporre soluzioni concrete e migliorare la resilienza democratica.

La pre-sessione dovrebbe fungere da piattaforma per uno scambio di opinioni fra i membri dei parlamenti nazionali e i deputati europei con esperti in materia su quali possano essere pratiche efficaci e innovative volte a rafforzare l'integrità dei processi elettorali e la resilienza democratica. Attraverso la presentazione delle esperienze nazionali e delle iniziative in corso, la riunione cercherà di individuare soluzioni pratiche adeguate ai diversi contesti elettorali e di favorire l'apprendimento reciproco fra gli Stati membri.

Si offre di seguito una breve illustrazione di alcune delle esperienze italiane in tale ambito.

### *L'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni (AGCOM)*

Nel settembre 2023 l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni (AGCOM), in collaborazione con l'*International Institute of Communications*, ha organizzato un convegno sul tema "Pluralismo e diritto d'autore al tempo dell'intelligenza artificiale". Nel corso dell'evento, il Presidente dell'AGCOM, Giacomo Lasorella, ha evidenziato come la nuova regolamentazione dell'intelligenza artificiale richiederà alle autorità competenti un delicato ruolo di composizione degli interessi in gioco, in particolare rispetto all'adattamento della tutela autoriale alle opere dell'ingegno generate, in tutto o in parte, da sistemi automatizzati.

Con delibera n. 11/24/CONS del 24 gennaio 2024, il Consiglio dell'AGCOM ha istituito il "Comitato sull'intelligenza artificiale nei settori di competenza dell'Autorità", organismo consultivo composto da esperti esterni, incaricato di analizzare le implicazioni dei sistemi di IA sul pluralismo, sulla tutela dei minori, sui diritti fondamentali, sulla sicurezza delle reti e sul diritto d'autore, in vista anche dell'attuazione a livello nazionale del regolamento sull'intelligenza artificiale. La composizione del Comitato è stata successivamente integrata con la delibera n. 2/25/CONS del 9 gennaio 2025, che ne ha completato l'assetto e ne ha sancito l'operatività.

Per garantire un supporto strutturale a tali attività, dal 1° ottobre 2024 l'AGCOM ha istituito un "Ufficio intelligenza artificiale", incardinato nell'organigramma dell'Autorità, con il compito di svolgere studi e analisi su *big data* e IA, coordinare i lavori dei comitati tematici e raccordarsi con le direzioni competenti.

Sul fronte delle indagini conoscitive, l'Autorità ha sviluppato analisi empiriche relative all'impatto degli algoritmi e dell'IA sulla cittadinanza e sulle professioni. La "Relazione di monitoraggio in materia di alfabetizzazione mediatica e digitale - anno 2024" mostra, ad esempio, che solo circa il 7% degli italiani presenta un livello elevato di 'alfabetizzazione algoritmica', mentre circa il 64,4% manifesta un livello nullo o scarso, dati che alimentano i lavori del tavolo di coordinamento per l'alfabetizzazione digitale e mediatica.

Da ultimo, il "Rapporto tecnico-economico - 2026" dell'AGCOM offre una ricostruzione organica delle principali trasformazioni tecnologiche, economiche e giuridiche legate allo sviluppo dei modelli di IA, con particolare attenzione ai riflessi sui settori di competenza dell'Autorità e al ruolo che AGCOM è chiamata a svolgere nel nuovo ecosistema digitale europeo. Nella prima parte, il Rapporto analizza le caratteristiche tecniche delle principali architetture, le dinamiche economiche e industriali della filiera dell'IA, il ruolo dei dati e della capacità computazionale, nonché le questioni aperte in materia di trasparenza, sostenibilità, diritti fondamentali, concorrenza e *governance*.

La seconda parte, elaborata dal Comitato sull'intelligenza artificiale, sviluppa una riflessione giuridica, regolatoria e istituzionale sulle sfide poste dall'IA nei settori di competenza di AGCOM. Attraverso contributi tematici, il Comitato analizza l'interazione fra la legge sull'intelligenza artificiale (*AI Act*), il regolamento sui servi digitali (Digital Services Act – DSA) e altre normative europee, il ruolo dell'Autorità quale *Digital Services Coordinator*, gli impatti dell'IA sui settori regolati, nonché i **rischi connessi a disinformazione, *deepfake*, *hate speech***, diritto d'autore, educazione digitale, protezione dei minori e trasformazione del rapporto fra tecnica e diritto.

### *La legge 23 settembre 2025, n. 132*

La legge 23 settembre 2025, n. 132 recante "Disposizioni e deleghe al Governo in materia di intelligenza artificiale" è stata pubblicata nella Gazzetta Ufficiale – Serie Generale n. 223, del 25 settembre 2025 (il provvedimento, collegato alla manovra di finanza pubblica, è entrato in vigore il 10 ottobre 2025).

La legge costituisce il primo quadro normativo organico italiano in materia di ricerca, sperimentazione, sviluppo, adozione e applicazione di sistemi e modelli di intelligenza artificiale. Essa persegue l'obiettivo di valorizzare le opportunità dell'IA, mitigandone al contempo i rischi, nel rispetto dei diritti e delle libertà fondamentali garantiti dalla Costituzione e dal diritto dell'Unione europea, secondo una visione dichiaratamente antropocentrica. Le disposizioni si interpretano e applicano in coerenza con il regolamento (UE) 2024/1689 (*AI Act*) e non introducono nuovi obblighi rispetto a quelli da esso previsti per i sistemi e i modelli di IA per finalità generali.

In particolare, le norme di cui al Capo V – Disposizioni penali (art. 26) apportano modifiche al codice penale e ad alcune leggi speciali, introducendo nuove circostanze aggravanti e specifiche fattispecie incriminatrici per contrastare l'uso illecito dell'intelligenza artificiale, fra cui l'impiego di sistemi di IA **per manipolare il dibattito democratico**, alterare i mercati finanziari o diffondere *deepfake* che ledano ingiustamente la persona offesa, nonché nuove previsioni in materia di violazione del diritto d'autore.

Per approfondimenti, si rimanda al dossier n. 289/4 *Disposizioni e delega al Governo in materia di intelligenza artificiale*, a cura dei Servizi del Senato e della Camera dei deputati.

Si segnala che il 3 luglio 2026 è stato trasmesso lo schema di decreto legislativo (AG 421) recante adeguamento al regolamento (UE) 2024/1689 recante regole armonizzate sull'intelligenza artificiale, in materia di poteri delle Autorità nazionali e di utilizzo dell'intelligenza artificiale nella formazione. Le Commissioni riunite IX (Trasporti) e X (Attività produttive) della Camera dei deputati hanno espresso parere favorevole con osservazioni il 29 luglio 2026. L'8ª Commissione permanente (Ambiente, transizione ecologica, energia, lavori pubblici, comunicazioni, innovazione tecnologica) del **Senato** ha espresso parere favorevole con osservazioni il 29 luglio 2026. Per approfondimenti, si veda il dossier dei Servizi di Camera e Senato *Governance e formazione IA*.

### *Il nucleo per la cybersicurezza*

Istituito dal decreto-legge n. 82/2021, convertito con modificazioni dalla L. 4 agosto 2021, n. 109, recante disposizioni urgenti in materia di cybersicurezza, definizione dell'architettura nazionale di cybersicurezza e istituzione dell'Agenzia per la cybersicurezza nazionale, il Nucleo per la cybersicurezza (NCS) è un organo interministeriale presso l'Agenzia per la cybersicurezza nazionale (ACN), che opera quale sede di coordinamento tecnico-operativo a supporto del Presidente del Consiglio dei ministri, garantendo il raccordo fra le Amministrazioni maggiormente interessate alla materia della cybersicurezza.

Il Nucleo assicura il supporto alle decisioni del livello politico-strategico, favorendo una valutazione integrata degli scenari di rischio, per un'efficace

**prevenzione e gestione degli eventi e degli incidenti cibernetici di maggiore rilievo**.

Come evidenziato nella relazione annuale al Parlamento dell'Agenzia per la cybersicurezza nazionale, il Nucleo svolge riunioni specificatamente dedicate alle Amministrazioni NCS, ad approfondimenti tematici e a *focus* settoriali. In particolare, alcune sessioni hanno riguardato l'illustrazione di assetti organizzativi in materia di cybersicurezza, *best practice* adottate e casi studio di interesse da parte delle diverse Amministrazioni che compongono il Nucleo al fine di favorire la conoscenza reciproca e di condividere le esperienze acquisite. Nel 2025 tale tipologia di riunioni ha consentito di mettere a fattor comune le prospettive in materia *cyber* del MAECI, del MIT e del Ministero dell'interno, in alcune occasioni aperte anche a esperti e a soggetti privati. Le sedute hanno consentito di avviare una discussione e una riflessione condivisa a beneficio delle Amministrazioni, rappresentando una *best practice* che vedrà il coinvolgimento in futuro di altri eminenti esperti per allargare il confronto su temi emergenti.

L'Agenzia per la cybersicurezza ha realizzato e partecipato a diverse esercitazioni, nazionali e internazionali, testando le capacità di gestione e risposta agli incidenti e alle crisi cibernetiche. A livello nazionale il programma di esercitazioni ACN-CyEX è stato promosso e coordinato dall'Agenzia per rafforzare la preparazione complessiva degli attori coinvolti nella gestione della cybersicurezza e di migliorare le capacità di prevenzione, risposta e coordinamento in caso di incidenti e crisi *cyber* del Paese.

Come evidenziato nella sua relazione al Parlamento, "l'Agenzia continua a partecipare alle iniziative di accompagnamento all'attuazione dell'*AI Act* promosse dalla Commissione europea, quali l'elaborazione del Codice di condotta per i sistemi di IA a uso generale e la predisposizione dei documenti di lavoro risultanti dalle riunioni dei sottogruppi dell'*AI Board*. Sul piano tecnico, l'ACN assicura, altresì, la propria presenza ai lavori dei tavoli di normazione tecnica in materia di IA, funzionali alla definizione degli standard necessari allo svolgimento delle attività di vigilanza del mercato.

Nel loro complesso, le attività di monitoraggio e partecipazione dell'Agenzia contribuiscono a garantire un presidio tecnico-istituzionale costante sulle evoluzioni del quadro normativo europeo in materia di cybersicurezza e di regolazione dell'intelligenza artificiale, nel rispetto delle competenze delle singole Amministrazioni coinvolte".

Per un quadro complessivo relativamente alle recenti evoluzioni delle norme in materia di sicurezza cibernetica, si veda l'ultima relazione al Parlamento dell'Agenzia per la cybersicurezza (Doc. CCXVIII, n. 5)

### *Il Centro europeo per la lotta contro le minacce ibride*

Nel 2017, con sede a Helsinki, è stato istituito il Centro europeo per la lotta contro le minacce ibride, sulla base di una iniziativa congiunta di 9 Stati membri dell'UE (Finlandia, Francia, Germania, Lettonia, Lituania, Polonia, Regno unito, Estonia), al quale si sono poi uniti Norvegia e Stati Uniti e, dal 27 aprile 2018, l'**Italia**. Il Centro è aperto a tutti i Paesi dell'UE e della NATO e il numero di Stati partecipanti è cresciuto fino a comprendere attualmente 33 Stati.

### *La Risoluzione approvata dal Senato sull'Affare assegnato n. 620*

A conclusione della prima fase dell'esame dell'Affare assegnato sulle **ingerenze straniere nei processi democratici degli Stati membri dell'Unione europea e nei Paesi candidati** (atto n. 620), le Commissioni permanenti riunite 3ª (Affari esteri e difesa) e 4ª (Politiche dell'Unione europea) del Senato hanno approvato la risoluzione doc. XXIV, n. 33.

Tenuto conto dei contributi forniti nell'ambito di diverse audizioni, svolte da marzo fino a luglio 2025, la risoluzione riferisce che è emerso uno "scenario estremamente preoccupante", anche e soprattutto per gli effetti che le interferenze esterne producono nelle elezioni degli Stati membri dell'Unione e dei Paesi candidati a farne parte. Lo specifico approfondimento avviato ha avuto come obiettivo quello di verificare in concreto le modalità attraverso le quali tali ingerenze si producono negli ordinamenti degli Stati democratici e, alla luce degli elementi acquisiti, elaborare proposte che possano dare una risposta efficace nel contrasto a fenomeni che costituiscono un "problema esistenziale per le nostre democrazie".

Sta infatti emergendo sempre più chiaramente - viene sottolineato - la necessità di "organizzare una risposta chiara ed efficace a livello europeo alle varie forme di manipolazione e di condizionamento delle istituzioni democratiche e dell'opinione pubblica", il cui obiettivo finale è quello di destabilizzare o comunque indebolire le democrazie europee. Sono queste definite interferenze di natura "malevola" che si presentano in forme ibride, sempre più sofisticate e tecnologicamente avanzate: dagli attacchi *hacker* sui sistemi aziendali o istituzionali, all'uso di piattaforme social per diffondere *fake news* o per orientare l'opinione pubblica.

Viene in proposito fatto riferimento alla "Relazione sulla politica dell'informazione sulla sicurezza – anno 2025", a cura del Dipartimento delle informazioni per la sicurezza della Presidenza del Consiglio dei ministri, presentata al Parlamento il 5 marzo 2025, in cui viene evidenziato che tali attività non sono né episodiche né improvvisate, bensì frutto di strategie organizzate, riconducibili a Paesi quali Cina, Russia, Iran e Corea del Nord, che impiegano sistematicamente campagne di disinformazione e propaganda come strumenti geopolitici.

Un ambito rispetto al quale le Commissioni riunite hanno ritenuto di dare priorità assoluta è quello della diffusione della propaganda, e in particolare della propaganda russa, fra i giovani, sottolineando la necessità che vengano adottate misure per contrastare tale tipo di propaganda e promuovere una visione più equilibrata e informata della realtà. Le misure proposte potrebbero includere: l'educazione ai *media* e a un approccio critico alle fonti di informazione; la promozione di una cultura della verifica dei fatti e delle fonti; lo sviluppo di programmi di formazione e di sensibilizzazione sui rischi della propaganda e della disinformazione; il supporto alle fonti di informazione indipendenti e di qualità. Si sottolinea inoltre quanto sia importante che il mondo dell'istruzione e della formazione e tutte le realtà educative lavorino per rafforzare nelle più giovani e nei più giovani il senso critico fondamentale per resistere alle influenze negative della propaganda.

La risoluzione invita quindi il Governo a valutare l'adozione di:

- strumenti specifici di protezione per giovani e studenti contro propaganda e disinformazione;
- misure per contrastare *deepfake* e contenuti manipolati tramite IA;
- uno studio delle migliori pratiche adottate da altri Paesi europei;
- la creazione di un Consiglio di sicurezza nazionale o di un organismo analogo di coordinamento;
- l'adozione di un modello nazionale di contrasto alle interferenze straniere;
- un maggiore coinvolgimento dei Servizi di informazione e sicurezza;
- una legge simile al *Foreign Agents Registration Act* (FARA) statunitense per rendere trasparenti le attività svolte per conto di governi stranieri;
- forme di identificazione degli utenti sulle piattaforme social per limitare la diffusione della disinformazione;
- il rafforzamento delle strutture del Ministero degli esteri dedicate al monitoraggio delle campagne di influenza straniera;
- il sostegno alle attività di *fact-checking* e informazione verificata.

***La disciplina dei finanziamenti privati ai partiti***

In relazione alle garanzie di trasparenza dell'azione politica, si ricorda la legge 9 gennaio 2019, n. 3 recante "Misure per il contrasto dei reati contro la pubblica amministrazione, nonché in materia di prescrizione del reato e in materia di trasparenza dei partiti e movimenti politici", la quale dispone che ai partiti sia vietato ricevere contributi da governi o enti pubblici di altri Stati e da persone giuridiche aventi sede in uno Stato estero, non assoggettate a obblighi fiscali in Italia.

Si segnala inoltre che:

- possono versare contributi per la campagna elettorale dei partiti le persone fisiche, gli enti ed associazioni, le società. I finanziamenti da parte di società sono ammessi solo se deliberati dall'organo sociale competente e regolarmente iscritti in bilancio (L. 195/1974, art. 7);
- come per i singoli candidati, anche per i partiti sono vietati i finanziamenti o i contributi, sotto qualsiasi forma e in qualsiasi modo erogati, da parte di organi della pubblica amministrazione, enti pubblici, società con partecipazione di capitale pubblico superiore al 20 per cento, o anche pari o inferiore al 20 per cento, qualora tale partecipazione assicuri comunque al soggetto pubblico il controllo della società, e di società controllate, di cooperative sociali e dei consorzi di cooperative sociali (L. 195/1974, art. 7, come modificato dalla L. 3/2019);
- per i finanziamenti o contributi per un importo che nell'anno superi i 3.000 euro, sotto qualsiasi forma, compresa la messa a disposizione di servizi, vi è l'obbligo di effettuare una dichiarazione congiunta con il soggetto donatore al Presidente della Camera (L. 659/1981, art. 4, terzo comma35); per i partiti iscritti nel registro è prevista la trasmissione alla Presidenza della Camera dell'elenco dei soggetti che hanno erogato finanziamenti e contributi di importo superiore nell'anno a 500 euro (D.L. 149/2013, art. 5, comma 3, come modificato dalla L. 3/2019 e dal D.L. 34/2019);
- i partiti hanno l'obbligo di rendicontare tutti i contributi ricevuti per la campagna elettorale alla Corte dei conti e di indicare le spese per le campagne elettorali nella relazione allegata al rendiconto annuale;
- i contributi (erogazioni liberali) versati ai partiti iscritti alla prima sezione del registro nazionale dei partiti politici da parte delle persone fisiche o delle società e degli enti commerciali (ad esclusione delle società quotate in borsa e delle società ed enti a partecipazione pubblica) possono essere detratti dall'imposta lorda per un importo pari al 26 per cento e per importi compresi tra i 30 e i 30 mila euro annui (D.L. 149/2013, art. 11).

## PRE-SESSIONE 2 - LO SCUDO EUROPEO PER LA DEMOCRAZIA: PROTEGGERE LA SICUREZZA DEI CANDIDATI POLITICI E DEI RAPPRESENTANTI ELETTI

Sulla base delle discussioni svoltesi durante la sessione del Forum sulla democrazia parlamentare dell'UE del 2025 dedicata al tema "Superare la polarizzazione politica", i parlamentari europei e nazionali scambieranno opinioni con la Commissione europea per contribuire alla preparazione della "Raccomandazione sulla sicurezza in politica" e della relativa "Guida alle migliori pratiche", che dovrebbero essere presentate entro la fine del 2026.

Per approfondimenti sulla precedente roiunione si rimanda al dossier europeo n. 148/DE *Forum della democrazia parlamentare nell'Unione europea - Bruxelles, 19 novembre 2025*, a cura dei Servizi del Senato e della Camera dei deputati.

Come annunciato nell'ambito dello Scudo europeo per la democrazia, al fine di garantire meglio la sicurezza dei candidati politici e dei rappresentanti eletti, la Commissione ha infatti dichiarato che adotterà una raccomandazione sulla sicurezza in ambito politico. Tale raccomandazione si baserà, fra l'altro, sulla raccomandazione del 2023 relativa a processi elettorali inclusivi e resilienti, su altre norme e politiche dell'UE di interesse (ad esempio in materia di diritti delle vittime, violenza contro le donne, razzismo e xenofobia e protezione dei dati personali) e sulle iniziative internazionali in corso sostenute dall'Unione.

La Commissione ha inoltre dichiarato che, nel quadro della **Rete europea di cooperazione in materia elettorale** (*European cooperation network on elections* – ECNE) e in stretta consultazione con le parti interessate, lavorerà alla preparazione di una guida dedicata alle migliori pratiche e sosterrà lo sviluppo di capacità, il sostegno pratico, la raccolta di dati e gli impegni volontari (ad esempio, codici di condotta) nonché gli standard etici in tale settore. Particolare attenzione dovrebbe essere dedicata alle donne e ad altri gruppi esposti a un rischio maggiore di discriminazione, nonché alla situazione dei politici locali[1].

Nello Scudo europeo per la democrazia viene fra l'altro evidenziato che gli sviluppi sociali e tecnologici, in particolare *online*, offrono ai partiti e ai candidati politici possibilità nuove di arrivare agli elettori, ma comportano anche sfide nuove. I rapidi cambiamenti del panorama dell'informazione, le tensioni e la polarizzazione hanno portato i candidati politici e i

[1] L'organizzazione e lo svolgimento delle elezioni sono di competenza degli Stati membri, la Commissione ha tuttavia affermato che è necessaria una cooperazione rafforzata a livello dell'UE per affrontare le sfide comuni nel settore.

rappresentanti eletti a essere sempre più esposti a minacce, attacchi e violenze, *online* e *offline*. Le minacce nei confronti di giornalisti, professionisti dell'informazione ed esponenti politiche sono emerse infatti fra le maggiori preoccupazioni in relazione ai rischi per la democrazia nell'UE da quanti hanno risposto alla consultazione pubblica aperta organizzata dalla Commissione per preparare lo scudo per la democrazia.

Viene rilevato che tali comportamenti colpiscono in particolare le donne attive in politica[2], le quali possono essere dissuase dal candidarsi e, in alcuni casi, spinte a dimettersi da cariche elettive, con un evidente effetto negativo sulla rappresentanza democratica in un'epoca in cui le donne continuano a essere sottorappresentate in politica, come peraltro evidenziato nella Tabella di marcia dell'UE per i diritti delle donne, pubblicata dalla Commissione europea il 7 marzo 2025.

Per contro, nello scudo europeo per la democrazia si sottolinea che mezzi di informazione liberi e indipendenti, elezioni libere e regolari e istituzioni e processi democratici solidi e resilienti sono elementi essenziali per consentire ai cittadini di partecipare in modo significativo alla vita politica, di scegliere i propri rappresentanti, di chiamarli a rispondere del loro operato e di esercitare pienamente i propri diritti e le proprie libertà.

Le elezioni tenutesi di recente, ad esempio in Romania e Moldova, hanno evidenziato un'intensificazione generale delle ingerenze della Russia e dei suoi emissari nello **spazio democratico europeo**. Per migliorare ulteriormente la preparazione nel contesto delle elezioni e la resilienza dei processi elettorali sarà rafforzata la cooperazione con gli Stati membri nell'ambito dell'ECNE, tramite scambi più sistematici a sostegno dello sviluppo in comune di strumenti e prodotti condivisi. Nuovi contesti tematici promuoveranno inoltre gli scambi su temi quali l'integrità delle elezioni, la gestione dei rischi connessi alle elezioni e la preparazione ad essi, l'osservazione elettorale nell'UE, nuove modalità di condotta delle campagne politiche, anche per quanto riguarda il finanziamento, la sicurezza dei candidati politici e dei rappresentanti eletti e l'effetto e il ruolo dell'intelligenza artificiale e di altre nuove tecnologie nei processi elettorali.

Si ricorda che l'art. 68 della **Costituzione italiana** prevede le seguenti **prerogative parlamentari**:

- **insindacabilità**: Il parlamentare non può essere perseguito in alcun modo (penalmente, civilmente o amministrativamente) per i voti dati e le opinioni espresse nell'esercizio delle sue funzioni;

[2] Cfr. "*Combating cyber violence against women and girls: Developing an EU measurement framework*", a cura dell'Istituto europeo per l'uguaglianza di genere (*European Institute for Gender Equality* - EIGE).

- **immunità penale**: Senza l'autorizzazione della Camera di appartenenza, nessun parlamentare può essere sottoposto a perquisizione personale o domiciliare, arresto o altre limitazioni della libertà personale, salvo che in caso di condanna definitiva o flagranza di reato.

Riguardo a specifiche tutele nei confronti degli **amministratori locali**, si segnala il "Fondo per la legalità e per la tutela degli amministratori locali vittime di atti intimidatori" istituito dalla legge di bilancio 2022 (art. 1, comma 589, legge n. 234 del 2021). Per l'anno 2026 le risorse ripartite fra i Comuni destinatari risultano pari a 6 milioni di euro. Le risorse potranno inoltre essere utilizzate per il ristoro del patrimonio dell'ente danneggiato o per sostenere gli amministratori locali che hanno subito atti intimidatori nello svolgimento delle proprie funzioni.

## SESSIONE I - PROMUOVERE UN APPROCCIO '*WHOLE-OF-SOCIETY*' PER GARANTIRE IL CORRETTO SVOLGIMENTO DELLE ELEZIONI

Nel corso della sessione verranno analizzate le principali sfide che si pongono alla resilienza democratica in tutta l'UE e saranno presentate le relative proposte nell'ambito dello "Scudo europeo per la democrazia".

Si esaminerà quindi come sia possibile mettere in pratica un approccio che coinvolga l'intera società per la salvaguardia delle elezioni. Oggetto di discussione saranno il ruolo dei parlamenti, delle autorità indipendenti, della società civile e delle piattaforme digitali nella protezione dei processi elettorali, nonché le modalità per rafforzare il coinvolgimento dei cittadini.

### Lo Scudo europeo per la democrazia

Il 12 novembre 2025 la Commissione e l'Alto rappresentante per gli affari esteri e la politica di sicurezza hanno presentato una comunicazione sullo "Scudo europeo per la democrazia a puntello di democrazie solide e resilienti", in cui vengono definite una serie di misure volte a proteggere e promuovere democrazie forti e resilienti in tutta l'UE. Nella stessa data, la Commissione ha inoltre presentato una comunicazione sulla Strategia dell'UE per la società civile, con l'intento di rafforzare la protezione e il sostegno alle organizzazioni della società civile che svolgono un ruolo essenziale nella società. Entrambe le iniziative erano state delineate negli orientamenti politici 2024-2029 e nel discorso sullo stato dell'Unione 2025 pronunciato dalla presidente della Commissione europea, Ursula von der Leyen.

Nel discorso della Presidente von der Leyen sullo stato dell'Unione 2026 è stato nuovamente ribadita l'importanza di trovare soluzioni volte a difendere la democrazia europea dai "tentativi di dividerci con la disinformazione e le ingerenze straniere. Tentativi di erodere la fiducia nel tessuto democratico dell'Unione e nella libertà dei suoi media. Campagne elettorali avvelenate dalla propaganda straniera. Teorie complottiste costruite su video *deepfake* divenuti virali".

Le azioni annunciate nell'ambito dello Scudo europeo per la democrazia si propongono di rafforzare ulteriormente la capacità collettiva dell'Unione di **contrastare la manipolazione delle informazioni e la disinformazione**.

Fra i principali risultati è la creazione di un Centro europeo per la resilienza democratica che riunisce competenze e risorse dell'UE e degli Stati membri così da incrementare la capacità collettiva di anticipare, individuare e rispondere alle minacce rivolte contro le democrazie.

Il Centro ha avviato i suoi lavori il 24 febbraio 2026, nel corso della sessione del Consiglio "Affari generali", alla quale ha preso parte il

Commissario europeo per la democrazia, la giustizia, lo stato di diritto e la tutela dei consumatori, Michael **McGrath**.

Principale compito assegnato al Centro è fungere da nucleo di condivisione delle informazioni e da sostegno per lo sviluppo di capacità in grado di far fronte all'evoluzione delle minacce, in particolare la manipolazione delle informazioni, le ingerenze da parte di attori stranieri (*foreign information manipulation and interference* - FIMI) e la disinformazione. Con il sostegno e in stretto coordinamento con il Sistema di allarme rapido gestito dal Servizio europeo per l'azione esterna, il Centro è tenuto a collegare reti e strutture esistenti. Al suo interno è inoltre istituita una piattaforma delle parti interessate per facilitare il dialogo con le organizzazioni della società civile, ricercatori e mondo accademico, *fact-checker* e media.

In relazione allo scudo europeo per la democrazia sono state presentate una serie di misure finalizzate ai tre obiettivi principali illustrati di seguito.

1) **La salvaguardia dell'integrità dello spazio informativo**.

   La Commissione intende rafforzare la collaborazione con i firmatari del Codice di condotta sulla disinformazione e predisporre un protocollo sugli incidenti e le crisi basato sul regolamento sui servizi digitali (*Digital Services Act* – DSA) volte a facilitare il coordinamento fra le autorità competenti e garantire reazioni rapide alle operazioni di informazione su larga scala e potenzialmente transnazionali.

   E' stata istituita una Rete europea indipendente di verificatori di fatti (*European Fact-Checking Standards Network* - EFCSN) per rafforzare la capacità di verifica dei fatti in tutte le lingue ufficiali dell'UE, mentre l'Osservatorio europeo dei media digitali (*European Digital Media Observatory* - EDMO) ha il compito di sviluppare nuove capacità di monitoraggio e analisi indipendenti per la conoscenza situazionale delle elezioni o in situazioni di crisi.

2) **Il consolidamento delle istituzioni democratiche, elezioni libere e regolari, media liberi e indipendenti**.

   Sebbene l'organizzazione e lo svolgimento delle elezioni siano di competenza degli Stati membri, la Commissione sottolinea la necessità di una cooperazione rafforzata a livello dell'UE per affrontare le sfide comuni in tale settore. La Commissione intende pertanto incrementare i lavori nell'ambito della Rete europea di cooperazione in materia elettorale (*European cooperation network on elections* - ECNE), organizzando scambi sistematici su temi chiave per l'integrità dei processi elettorali.

   La Commissione presenterà orientamenti sull'uso responsabile dell'intelligenza artificiale (IA) nei processi elettorali e aggiornerà

il *toolbox* di strumenti per le elezioni, ai sensi della legge sui servizi digitali, destinato ai coordinatori dei servizi digitali. Al fine di affrontare la crescente violenza contro i candidati politici e i rappresentanti eletti, la Commissione presenterà inoltre una raccomandazione e una guida sulle migliori pratiche negli Stati membri in materia di sicurezza degli attori politici.

Un sostegno finanziario rafforzato per il giornalismo indipendente e locale sarà fornito nell'ambito di un programma per la resilienza dei media, che dovrà integrare l'attuale sostegno ai media con i progetti di finanziamento del nuovo quadro finanziario pluriennale. Nell'imminente revisione della direttiva sui servizi di media audiovisivi, la Commissione valuterà come rafforzare l'importanza dei servizi di media di interesse generale e modernizzare le norme in materia di pubblicità per promuovere la sostenibilità dei media nell'UE. La Commissione presenterà inoltre un aggiornamento della raccomandazione (UE) 2021/1534, del 16 settembre 2021, relativa alla garanzia della protezione, della sicurezza e dell'*empowerment* dei giornalisti e degli altri professionisti dei media nell'Unione europea e intensificherà le azioni a sostegno del quadro vigente nell'UE per il contrasto alle azioni legali strategiche tese a bloccare la partecipazione pubblica.

3) **La promozione della resilienza della società e della partecipazione dei cittadini**.

Per riconoscere e contrastare la manipolazione delle informazioni, la Commissione ha dichiarato che porrà in atto misure volte a promuovere l'alfabetizzazione mediatica e digitale per tutte le età.

Attualmente la Commissione ha riunito i rappresentanti degli Stati membri dell'UE in un gruppo di esperti sull'alfabetizzazione mediatica (*Media literacy expert group* - MLEG). Il gruppo fornisce consulenza alla Commissione sulle buone pratiche nel campo dell'alfabetizzazione mediatica e sulle possibili sinergie fra le azioni dell'UE e quelle nazionali in materia.

La Commissione sostiene l'alfabetizzazione mediatica attraverso diverse iniziative di finanziamento. Il programma "Europa creativa", in particolare, prevede un bando annuale dedicato a sostenere progetti transfrontalieri di alfabetizzazione mediatica con sovvenzioni dell'UE. Fra i progetti che hanno ricevuto il sostegno dell'UE negli ultimi anni figurano: la rete di apprendimento fra pari sui media digitali per gli anziani, una coalizione transnazionale contro la disinformazione di genere e lo sviluppo di strumenti per sensibilizzare sul ruolo degli algoritmi di intelligenza artificiale nella generazione e nella diffusione della disinformazione.

Oltre a "Europa creativa", sono disponibili altri tipi di sovvenzioni per progetti di alfabetizzazione mediatica, fra cui le sovvenzioni Erasmus+ per progetti incentrati sui giovani e le sovvenzioni per progetti pilota e le "azioni preparatorie" avviate dal Parlamento europeo.

La Commissione ha inoltre elaborato un quadro europeo delle competenze in materia di cittadinanza (*European Digital Competence Framework for Citizens* - DigComp) che sarà accompagnato da orientamenti per rafforzare l'educazione civica nelle scuole. Secondo quanto dichiarato, la Commissione supporterà il coinvolgimento dei cittadini nella vita democratica dell'Unione attraverso strumenti partecipativi e processi decisionali consultivi, prestando particolare attenzione al livello locale e ai giovani, e promuoverà l'innovazione nelle piattaforme *online* che consentiranno la partecipazione democratica, attraverso un nuovo polo tecnologico civico. Per promuovere la consapevolezza dei diritti democratici dei cittadini ai sensi del diritto dell'UE, la Commissione presenterà quindi una guida dell'UE alla democrazia.

La Commissione intende infine promuovere processi decisionali basati su dati concreti, anche mediante l'adozione di una raccomandazione sul supporto delle prove scientifiche nell'elaborazione delle politiche.

**Le principali misure adottate dall'UE a difesa della democrazia**

L'Unione europea ha portato avanti alcune misure per contrastare le pressioni sulle democrazie e sui nostri ecosistemi informativi.

Gli strumenti legislativi e non legislativi adottati in tale ambito dall'UE comprendono:

- un pacchetto sulla difesa della democrazia (presentato nel dicembre 2023 in vista delle elezioni europee del 2024);
- una serie di strumenti per far fronte alle minacce ibride;
- un *toolbox* sulle manipolazioni e le ingerenze straniere nell'informazione (*Foreign Information Manipulation and Interference* - FIMI).

Tenendo conto del ruolo chiave che **mezzi di informazione indipendenti e di alta qualità** svolgono a tutela delle democrazie, l'UE ha adottato le seguenti norme (cui fa riferimento lo stesso scudo per la democrazia):

- il regolamento europeo sulla libertà dei media;
- la direttiva sulla protezione delle persone attive nella partecipazione pubblica da domande manifestamente infondate o procedimenti giudiziari abusivi (azioni legali strategiche tese a bloccare la partecipazione pubblica);
- la direttiva sui servizi di media audiovisivi (da ultimo rivista nel 2018 e che, come preannunciato nello scudo europeo per la democrazia, sarà oggetto di nuova revisione nel 2026);

- il regolamento relativo alla trasparenza e al *targeting* della pubblicità politica, che mira a frenare la diffusione della manipolazione delle informazioni e delle interferenze nei processi normativi ed elettorali.

Inoltre, l'**Osservatorio europeo dei media digitali** (*European Digital Media Observatory* - EDMO), con 15 centri nazionali e regionali, si occupa di identificare e analizzare le campagne di manipolazione dell'informazione e di studiare come utilizzare le nuove tecnologie in tale processo, compresa l'intelligenza artificiale.

***Il regolamento sui servizi digitali***

Di particolare rilievo è, in tale ambito, il regolamento sui servizi digitali, le cui norme impongono alle piattaforme e ai motori di ricerca di rendere lo spazio *online* trasparente e sicuro per gli utenti, di proteggere i diritti fondamentali e di combattere la disinformazione.

Sono inoltre stabiliti obblighi aggiuntivi a carico delle piattaforme *online* di dimensioni molto grandi per la gestione dei rischi sistemici; la soglia operativa riguardante i prestatori di servizi che rientrano nell'ambito di applicazione di tali obblighi comprende le piattaforme *online* con un ampio raggio d'azione nell'Unione, stimato a oltre 45 milioni di destinatari dei servizi.

Per un'analisi approfondita del regolamento, si rimanda al dossier europeo n. 147/DE *Conferenza interparlamentare sul tema: "Verso un'Europa digitale più sicura e innovativa: mantenere le promesse del Digital Services Act (DSA) per i cittadini e i mercati"* - Billund, 3-4 novembre 2025, a cura dei Servizi del Senato e della Camera dei deputati.

***Il regolamento sull'intelligenza artificiale***

Il regolamento sull'intelligenza artificiale è inteso a garantire che i sistemi di intelligenza artificiale (IA) siano sviluppati e utilizzati in modo responsabile. Le norme prevedono a tal fine obblighi ai fornitori e ai *deployer* di tecnologie di IA e disciplinano l'autorizzazione dei sistemi di intelligenza artificiale nel mercato unico dell'UE. Il regolamento affronta inoltre la questione della manipolazione delle informazioni facilitata dall'IA, attraverso un approccio basato sul rischio, individuando fra i rischi connessi all'IA distorsioni, discriminazioni e lacune in materia di responsabilità.

Per approfondimenti sulle norme contenute nel regolamento, si veda il dossier n. 289/4 *Disposizioni e delega al Governo in materia di intelligenza artificiale*, a cura dei Servizi del Senato e della Camera dei deputati.

**La tutela delle elezioni**

Alla domanda su quali siano le sfide più gravi per la democrazia, gli intervistati in un sondaggio Eurobarometro del 2025 hanno citato la crescente sfiducia dell'opinione pubblica nei confronti delle istituzioni e dei processi democratici (49%) e la manipolazione delle informazioni, l'ingerenza e la disinformazione da parte di soggetti stranieri, anche in ambito elettorale (42%). Gli intervistati si sono detti particolarmente preoccupati dal fatto che gli elettori basino le proprie decisioni sulla disinformazione (79%), dagli attacchi informatici che influenzano le elezioni (71%), dall'influenza di Paesi stranieri sulle elezioni (70%) e dalla manipolazione dei risultati elettorali (67%).

Gli strumenti adottati dall'Unione a garanzia di elezioni libere ed eque comprendono i seguenti principali elementi:

- **la protezione dell'infrastruttura elettorale dagli attacchi informatici**. La direttiva relativa a misure per un livello comune elevato di cibersicurezza nell'Unione (direttiva NIS 2) - recepita in Italia con il decreto legislativo 4 settembre 2024, n. 138 - e il regolamento sulla ciberresilienza (*Cyber Resilience Act*) hanno introdotto misure volte a rafforzare la sicurezza informatica dell'UE non solo in occasione delle elezioni, ma in senso più ampio. Inoltre, la riserva per la cibersicurezza a livello di UE, istituita dal regolamento sulla cibersolidarietà (*Cyber Solidarity Act*) è a disposizione, su richiesta, degli Stati membri e dei partner dell'UE in caso di incidenti di sicurezza informatica significativi o su larga scala;
- le linee guida della Commissione sulla **mitigazione dei rischi sistemici per i processi elettorali nell'ambito del *Digital Services Act* (DSA)** per favorire il rispetto degli obblighi relativi alla tutela del dibattito civico e dei processi elettorali. In collaborazione con i coordinatori nazionali dei servizi digitali, la Commissione aggiornerà il *kit* di strumenti del DSA dedicato alle elezioni per tener conto delle esperienze maturate nelle recenti elezioni;
- il Codice di condotta sulla disinformazione, che dovrebbe continuare a svolgere un ruolo fondamentale nel contrastare le minacce legate alle elezioni, in particolare attraverso il suo sistema di risposta rapida. Il codice di condotta è ora parte integrante della legge sui servizi digitali e adotta un approccio volontario e multilaterale. In tale contesto, i firmatari della società civile possono segnalare minacce urgenti alle piattaforme *online*, che possono a loro volta intervenire alla luce delle rispettive politiche.

Inoltre, il meccanismo congiunto per la resilienza elettorale, organizzato e coordinato dall'*European cooperation network on elections* (ECNE) in collaborazione con il Gruppo NIS di cooperazione sulle reti e i sistemi

informativi e il sistema di allerta rapida, sostiene gruppi congiunti di esperti e scambi, anche in materia di analisi forense *online*, disinformazione e sicurezza informatica delle elezioni.

I Paesi candidati all'adesione all'UE e i potenziali candidati, che sono spesso oggetto di interferenze elettorali, saranno maggiormente coinvolti negli sforzi volti a rafforzare la resilienza elettorale. Lo scudo europeo per la democrazia ha proposto inoltre un'ulteriore cooperazione con gli osservatori elettorali internazionali – fra cui l'Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa (OSCE) e il Consiglio d'Europa – per potenziare le capacità di monitoraggio in relazione alla disinformazione sui *social media* durante le missioni di osservazione elettorale al di fuori dell'UE.

**Il caso della Moldova: la risposta alle minacce all'integrità dei processi elettorali**

Come sottolineato nello scudo europeo per la democrazia, "la recente esperienza della Moldova dimostra che è possibile resistere alla manipolazione delle informazioni e alle ingerenze da parte di attori stranieri e che la preparazione, un fermo impegno politico, un coordinamento efficace e il sostegno dell'UE possono rafforzare considerevolmente la resilienza democratica alle minacce ibride".

Le elezioni politiche di settembre 2025 in Moldova sono state esposte a forti minacce ibride provenienti dalla Russia, fra cui attacchi informatici, falsi allarmi bomba e campagne di manipolazione delle informazioni e ingerenze da parte di attori stranieri e di disinformazione[3], anche attraverso l'amplificazione artificiale dei profili di determinati candidati o partiti, l'uso diffuso di contenuti generati con l'IA, la creazione di falsi siti di organi di informazione e l'acquisto di voti[4].

La Commissione riferisce che, nel contesto del processo di adesione all'UE, la Moldova ha rafforzato la resilienza applicando un approccio globale e olistico volto a contrastare a monte la manipolazione delle informazioni e le ingerenze da parte di attori stranieri e la disinformazione, che comprende la sicurezza informatica e interna, l'integrità degli organi giudiziari, la capacità delle autorità investigative di individuare i flussi finanziari illeciti, anche di criptovalute, le capacità di comunicazione strategica e la capacità di fornire servizi alla popolazione anche nelle situazioni di crisi (ad esempio nel settore dell'energia e in relazione all'afflusso di persone in fuga dalla guerra di aggressione sferrata dalla Russia nei confronti dell'Ucraina). In particolare, un Centro StratCom di recente istituzione ha coordinato l'attuazione di modalità di comunicazione strategica multipartecipativa

[3] Vedi la relazione del polo dell'Osservatorio europeo dei media digitali (EDMO) sulle elezioni parlamentari del 2025 nella Repubblica di Moldova.

[4] Cfr. le relazioni di FACT (polo dell'EDMO riguardante la Moldova).

e BROD (polo dell'EDMO riguardante la Romania e la Bulgaria): https://brodhub.eu/en/republic-of-moldova/.

per rafforzare la resilienza della società nei confronti della manipolazione delle informazioni e delle ingerenze da parte di attori stranieri.

Inoltre, per sostenere la conoscenza situazionale e la preparazione è stato istituito un nuovo polo regionale dell'Osservatorio europeo dei media digitali riguardante la disinformazione russa, incentrato su Moldova e Ucraina. Insieme alla delegazione dell'UE e alla missione di partenariato dell'Unione (EUPM), la Commissione ha organizzato una simulazione di campagna di disinformazione e minaccia informatica per aumentare la preparazione alle minacce ibride in Moldova e ha agevolato la creazione di un meccanismo temporaneo di *escalation* fra quattro grandi piattaforme *online* firmatarie del Codice di condotta sulla disinformazione e diversi attori della società civile locale.

### Il Parlamento europeo

In una risoluzione d'iniziativa, adottata dalla Commissione speciale sullo scudo europeo per la democrazia il 23 giugno 2026 e in plenaria il 15 settembre 2026, i deputati hanno proposto soluzioni per rafforzare la resilienza democratica all'interno e al di fuori dell'UE.

La risoluzione ha sollecitato ulteriori azioni, anche nei Paesi candidati e nei potenziali paesi candidati, per potenziare la gestione delle elezioni e la capacità di individuare e contrastare le interferenze straniere prima e durante le elezioni. Ha inoltre invocato l'applicazione del principio "conosci il tuo donatore" per le donazioni politiche basate su criptovalute e una maggiore protezione per le candidate donne.

Il Parlamento europeo ha approvato con 420 a favore, 220 contrari e 26 astenuti, una relazione sulle conclusioni della Commissione speciale sullo scudo europeo per la democrazia, con raccomandazioni su come l'UE possa difendere le proprie istituzioni democratiche rafforzando gli strumenti di cui già dispone.

I punti chiave della relazione sono i seguenti.

Si sottolinea che il Centro dell'UE per la resilienza democratica, come annunciato dalla Commissione nella sua strategia sullo scudo per la democrazia, è in linea con le proposte presentate dal Parlamento nella precedente legislatura. L'organizzazione dovrebbe fungere da "Centro di eccellenza" indipendente per contrastare le manipolazioni e le ingerenze straniere nel settore dell'informazione, nonché per coordinare le azioni nazionali.

Vengono evidenziati i frequenti attacchi ibridi della Russia contro infrastrutture critiche, fra cui attacchi informatici, sabotaggi fisici, incendi dolosi, attività di spionaggio e disturbi del segnale, nonché attività analoghe provenienti da Bielorussia, Cina, Iran e Corea del Nord. I deputati chiedono di ampliare le sanzioni nei confronti di coloro che facilitano la disinformazione e di quanti contribuiscono a eludere le sanzioni esistenti. Condannano inoltre la "lista nera" di funzionari

dell'UE, giornalisti ed eurodeputati stilata dalla Russia per motivi politici e utilizzata come strumento di guerra ibrida.

Poiché tali attacchi si verificano in gran parte nella sfera digitale, si chiede un'applicazione rigorosa delle norme digitali esistenti (come le leggi sui servizi digitali e sull'intelligenza artificiale), piuttosto che introdurre una nuova legislazione. Si chiede inoltre che le piattaforme siano chiamate a rispondere del loro operato e facciano di più per contrastare le ingerenze elettorali operate attraverso *bot* e per proteggere il dibattito democratico.

Si esorta l'Unione a ridurre la propria dipendenza da tecnologie controllate da soggetti stranieri nei settori sensibili, in particolare dalle imprese tecnologiche statunitensi e dall'*hardware* cinese, anche attraverso una strategia equilibrata di "acquisto europeo" per gli investimenti nelle infrastrutture critiche, nonché la diversificazione optando per partner commerciali più affidabili per l'approvvigionamento di materie prime critiche.

Per quanto riguarda specificamente la resilienza elettorale, al fine di salvaguardare l'integrità delle elezioni dalle nuove minacce e prevenire il finanziamento per interposta persona e le ingerenze, i deputati propongono di classificare le infrastrutture elettorali come infrastrutture critiche. Chiedono l'applicazione del principio "conosci il tuo donatore" alle donazioni politiche in criptovalute, misure contro i *deepfake* e gli annunci fraudolenti, nonché una maggiore protezione per le candidate donne. Affermano inoltre che una stretta cooperazione e il sostegno volto a rafforzare la resilienza nei Paesi candidati e partner sono essenziali, condannando nel contempo la strumentalizzazione della migrazione come tentativo inaccettabile di esercitare pressioni politiche sull'UE.

Viene sottolineata l'importanza di un rafforzamento dell'alfabetizzazione mediatica e dell'alfabetizzazione in materia di IA, che sono alla base di una società civile solida e indipendente, chiedendo pertanto impegni di finanziamento a lungo termine a favore della libertà dei media e del giornalismo investigativo, garanzie contro l'uso illegale di *spyware* e sostegno alla partecipazione civica.

Il Parlamento europeo sottolinea infine che lo sviluppo della resilienza democratica richiede che la società continui a funzionare anche in situazioni di crisi. Raccomanda pertanto esercitazioni periodiche su vasta scala, la creazione di un'applicazione di allerta per le crisi a livello dell'UE e l'istituzione di una "Giornata europea della preparazione" il 24 febbraio, anniversario dell'invasione su vasta scala dell'Ucraina da parte della Russia.

## SESSIONE II – LA STRATEGIA PER LA SOCIETÀ CIVILE

*Negli intendimenti degli organizzatori la sessione dovrebbe esaminare la strategia dell'UE per la società civile quale strumento chiave per rafforzare la resilienza democratica in tutta l'Unione. Dovrebbe approfondire in che modo maggiori tutela e sostegno alle organizzazioni della società civile (OCV) possano contribuire a salvaguardare lo spazio civico, concentrandosi sulle responsabilità politiche di Parlamento europeo (PE) e Parlamenti nazionali in tale ambito. Infine, i partecipanti dovrebbero valutare come integrare una partecipazione significativa e costante della società civile nei processi decisionali democratici, sia a livello dell'UE che nazionale, andando oltre le consultazioni occasionali.*

### Introduzione

L'esortazione all'adozione di una strategia globale per la società civile era venuta dal **Parlamento europeo** nella risoluzione dell'8 marzo 2022 sulla riduzione degli spazi per la società civile in Europa (par. 7). In tale testo il PE segnalava le crescenti pressioni a cui sono soggette le OSC e sollecitava una serie di interventi, quali:

1) un meccanismo di allerta che consenta di segnalare attacchi, registrare allarmi, mappare tendenze e fornire sostegno tempestivo e mirato alle vittime; (par. 28);
2) uno statuto per le associazioni europee transfrontaliere per offrire un ulteriore livello di protezione alle OSC che incontrano ostacoli indebiti alla loro istituzione e al loro operato (par. 17);
3) un monitoraggio rafforzato per garantire che lo spazio civico non subisca ripercussioni negative (par. 29), compreso il ricorso a procedure di infrazione (par. 30);
4) un quadro politico coerente per favorire una partecipazione inclusiva e un "finanziamento a lungo termine, prevedibile, adeguato e favorevole", oltre a una riduzione della burocrazia (par. 35).

Negli orientamenti politici divulgati all'inizio del proprio secondo mandato (2024-2029) la Presidente von der Leyen ha riservato particolare attenzione al ruolo dei cittadini nella democrazia. In tale ottica il programma di lavoro della **Commissione** per il 2025 ha annunciato l'adozione di una strategia dell'UE per sostenere, proteggere e potenziare la società civile, pubblicata il 12 novembre dello stesso anno.

Si rinvia per dettagli ai seguenti Dossier, curati dai Servizi di documentazione del Senato e della Camera: "Gli Orientamenti politici per la Commissione europea 2024-2029", Dossier 87/DE, luglio 2024; "Il programma dell'Unione europea per il 2025", n. 112/DE, marzo 2025.

L'attuale programma dei 18 mesi del **Consiglio** – predisposto dal trio delle presidenze irlandese, lituana e greca per il periodo 1° luglio 2026-31 dicembre 2027 – pone l'enfasi sul riconoscimento del ruolo della società civile al fine di rafforzare la resilienza democratica. Più in dettaglio, il programma della **Presidenza irlandese** (luglio-dicembre 2026) considera il rafforzamento della resilienza della democrazia una priorità e fa esplicito riferimento all'intenzione di rafforzarla sostenendo la Strategia per la società civile "in un momento in cui i nostri valori democratici sono messi in discussione".

**Strumenti unionali pre-esistenti**

Già prima dell'approvazione della Strategia le istituzioni dell'Unione avevano posto in essere strumenti di confronto e coinvolgimento della società civile, tra cui si ricordano:

1) strumenti per legiferare meglio che assicurano il coinvolgimento dei portatori di interessi nel processo legislativo unionale. Privati cittadini o esponenti di enti hanno la possibilità, durante l'intero ciclo di vita di una politica unionale, di fornire su di essa un riscontro *online* tramite la piattaforma "Have your say" (Di' la tua). Si tratta di un sistema multilingue per la condivisione di opinioni e dati sulle proposte di nuove politiche, atti giuridici e normative esistenti;
2) rete dei consiglieri locali dell'UE, gestita congiuntamente da Commissione e Comitato europeo delle regioni. Ne fanno parte circa 3.000 rappresentanti eletti a livello regionale e locale i quali si impegnano a far conoscere ai propri concittadini l'operato dell'UE e a promuovere il progetto europeo. I membri beneficiano di un accesso privilegiato a servizi e prodotti dedicati, utili per la comunicazione sul territorio e la condivisione di conoscenze ed esperienze;
3) dialoghi tematici e settoriali, tra cui il ciclo del semestre europeo, l'attuazione del pilastro europeo dei diritti sociali o il patto rurale nell'ambito della visione per l'agricoltura e l'alimentazione.

L'elaborazione della Strategia ha potuto inoltre fare tesoro dell'esperienza della Conferenza sul futuro dell'Europa. Avviata a maggio 2021 e conclusa a maggio 2022, è stata strutturata come un processo "dal basso verso l'alto" incentrato sui cittadini. Si è svolta sotto l'egida delle tre istituzioni europee (PE, Consiglio e Commissione, che ne hanno ricoperto la Presidenza congiunta). Al suo interno hanno lavorato quattro *panel* di cittadini, con il compito di formulare raccomandazioni che sono state discusse dall'Assemblea plenaria. Eventi e dibattiti sono stati organizzati in tutta l'UE e attraverso una piattaforma digitale multilingue interattiva è stato possibile presentare contributi sui temi oggetto di dibattito e segnalare eventi o attività rilevanti.

Per maggiori dettagli si rinvia, tra gli altri, ai seguenti Dossier della XVIII Legislatura, curati dai Servizi di documentazione di Camera e Senato, "I lavori della Conferenza sul futuro dell'Europa/5", n. 175/DE; "I lavori della Conferenza sul futuro dell'Europa/6 – Conclusioni e proposte", n. 178/DE, maggio 2022.

**La strategia per la società civile**

La Strategia[5] mette preliminarmente in luce, nel contesto del sistema democratico di bilanciamento dei poteri, l'importante ruolo svolto dalla società civile e dalle organizzazioni operanti al suo interno (OSC)[6]. Queste contribuiscono infatti al monitoraggio di politiche e processo decisionale e promuovono trasparenza e assunzione di responsabilità. Argomenta dunque la necessità di offrire loro protezione adeguata, sostegno finanziario duraturo e trasparente, rafforzandone l'interazione con i soggetti istituzionali.

Il "ruolo cruciale" della società civile "nel rilevare e nel combattere i tentativi di ingerenze straniere nei processi democratici" è stato messo in luce anche nella risoluzione adottata dalle Commissioni affari esteri e politiche dell'UE del Senato il 15 ottobre 2025 in merito all'affare assegnato su "Le ingerenze straniere nei processi democratici degli Stati membri dell'Unione europea e nei Paesi candidati".

Le azioni proposte dalla Commissione si articolano attorno a tre obiettivi fondamentali (pilastri), descritti nei paragrafi successivi.

***Primo pilastro: rafforzare il coinvolgimento efficace delle OSC in qualità di* partner *nella* governance**

Nel riconoscere nelle OSC un importante interlocutore, che fornisce consulenza e competenze in molteplici ambiti e contribuisce a definire le politiche dell'Unione, la Commissione individua i seguenti **principi guida** da osservare per un dialogo efficace e significativo:

1) partenariato, accogliendone con favore il contributo proattivo per la formulazione di priorità e programmi, la fissazione di obiettivi e la valutazione di risultati;

2) completezza, con partecipazione a tutte le fasi dell'elaborazione delle politiche;

---

[5] I progressi dell'azione unionale per sostenere, proteggere e potenziare la società civile vengono monitorati sul sito Internet del Parlamento europeo. Si veda anche: Parlamento europeo, An EU strategy for civil society, gennaio 2026 ed aggiornamento di settembre 2026.

[6] Il par. 2 della Strategia fornisce una definizione di OSC che comprende un'ampia gamma di organizzazioni: enti non statali, senza scopo di lucro, indipendenti, imparziali e non violenti, attraverso cui si perseguono e difendono obiettivi e ideali condivisi. Specifica che "si tratta di entità autonome e indipendenti da governi o da interessi commerciali" che spaziano da gruppi informali a gruppi semiformali e che possono operare a livello locale, regionale, nazionale e internazionale ed essere gestite da volontari e/o personale retribuito. La strategia si rivolge anche ai difensori dei diritti umani ("individui, gruppi e organi della società che promuovono e proteggono i diritti umani e le libertà fondamentali universalmente riconosciuti, compresi i diritti dei minori").

3) prevedibilità e regolarità, con tempistiche adeguate per la formulazione dei contributi;

4) trasparenza, basata su comunicazione chiara e documenti accessibili;

5) rappresentanza. La selezione dei partecipanti al dialogo deve basarsi su indipendenza, legittimità, rappresentatività e competenze delle organizzazioni e sulla loro adesione ai valori dell'UE;

6) inclusività, intesa come coinvolgimento di un ampio spettro di organizzazioni rispecchiando un equilibrio settoriale e geografico e tenendo conto di gruppi sottorappresentati, emarginati o vulnerabili;

7) accessibilità, con dialoghi privi di barriere che consentano una partecipazione piena e equa;

8) rendicontabilità, con meccanismi di *feedback* sul modo in cui il dialogo contribuisce all'evoluzione delle politiche;

9) disponibilità di risorse, con sostegno finanziario e logistico che consenta la partecipazione;

10) sicurezza, con misure di salvaguardia relative ad esempio a dati personali e riservatezza.

Il dialogo dovrebbe essere condotto in stretta interazione con gli Stati membri (a cui la Commissione ha rivolto la raccomandazione 2023/2836 con l'invito a offrire a cittadini e OSC maggiori possibilità di partecipazione efficace a processi di elaborazione delle politiche pubbliche a livello locale, regionale e nazionale) ma anche con i paesi dell'allargamento.

Tra gli impegni assunti dalla Commissione europea si citano:

1) l'istituzione di una Piattaforma per la società civile e l'organizzazione di un vertice annuale. Per selezionarne i componenti è stato pubblicato il 6 luglio 2026 un avviso di manifestazione di interesse;

2) la predisposizione di strumenti che coinvolgano adeguatamente i giovani, quali il Comitato consultivo dei giovani del Presidente (President's youth advisory board, che fornisce consulenza sulle questioni di maggiore interesse per i giovani) e il gruppo dei portatori d'interesse per i giovani (EU Youth Stakeholders Group, che mira a coinvolgere le organizzazioni giovanili europee, i consigli nazionali della gioventù, i ricercatori del settore per facilitare scambi e consultazioni sulle future iniziative politiche);

3) creare un ponte tra OSC e cittadini tramite i *panel* di cittadini;

4) sostenere il rafforzamento delle capacità a livello nazionale e istituzionalizzare e standardizzare le consultazioni nei singoli paesi.

***Secondo pilastro: sostenere e proteggere le OSC***

In considerazione delle difficoltà in cui possono operare le OSC, esposte a ostilità, minacce e campagne di disinformazione, si afferma la necessità di

un efficace **monitoraggio dello spazio civico** che consenta di individuare rischi e minacce. Il monitoraggio dovrebbe essere seguito da azioni concrete di *follow-up*, *ex ante* (preventive, in risposta a segnali precoci di allarme) e *ex post* (reattive, a fronte di minacce o attacchi effettivi).

Tra gli impegni assunti dalla Commissione si citano:

1) sostegno alla creazione di un polo di conoscenza *on-line* sullo spazio civico che documenti iniziative di monitoraggio, relazioni e risorse di tutela esistenti. Una consultazione ha avuto luogo a settembre 2026.

Tra gli strumenti di monitoraggio dell'UE attualmente disponibili si citano: le relazioni sullo Stato di diritto, in cui la Commissione monitora la situazione negli Stati membri e in alcuni paesi candidati, evidenziando gli sviluppi sia positivi che negativi e formulando se del caso raccomandazioni; le relazioni sullo spazio civico elaborate dall'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali (FRA).

Per maggiori informazioni si rinvia al Dossier, curato dai servizi di documentazione Camera e Senato, Riunione interparlamentare organizzata dalla Commissione LIBE del PE sulla situazione dello Stato di diritto nell'UE, n. 157/DE, dicembre 2025.

2) vagliare le possibilità di coordinare le misure disponibili per la protezione dei soggetti a rischio;

3) sostenere la formazione degli operatori della giustizia in materia di azioni legali strategiche tese a bloccare la partecipazione pubblica (SLAPP) contro le OSC. Il riferimento è alla direttiva (UE) 2024/1069 e alla raccomandazione (UE) 2022/758, che offrono garanzie procedurali volte a tutelare chi partecipa alla vita pubblica da denunce manifestamente infondate o procedimenti giudiziari abusivi.

Per dettagli, anche sull'i*ter* di recepimento e sulla procedura di infrazione pendente, si rinvia al Dossier, curato da Camera e Senato, "Protezione delle persone attive nella partecipazione pubblica da domande manifestamente infondate o procedimenti giudiziari abusivi", Atto del Governo n. 424, Dossier n. 742, luglio 2026.

4) sostenere il rafforzamento delle capacità nazionali nell'attuazione della citata raccomandazione 2023/2836;

5) rafforzare il sistema di allerta dell'UE laddove lo spazio civico si stia restringendo nei paesi in fase di allargamento.

***Terzo pilastro: garantire finanziamenti adeguati, sostenibili, prevedibili e sufficienti***

La Commissione sottolinea l'importanza di finanziamenti adeguati, prevedibili, a lungo termine e sufficienti per garantire la stabilità di cui le OSC hanno bisogno per operare in indipendenza ed efficacia. Questi dovrebbero essere attinti da una combinazione di fonti pubbliche e private, anche creando un contesto favorevole per i donatori privati e le organizzazioni filantropiche (singole fondazioni, fondi comuni e reti).

A giudizio della Commissione le **proposte relative al quadro finanziario pluriennale (QFP) 2028-2034** avranno, una volta adottate, il potenziale di armonizzare, semplificare le procedure e ridurre gli oneri amministrativi gravanti sulle OSC. Tra i rilevanti programmi in via di approvazione si segnalano:

1) AgoraEU, finalizzato a promuovere valori condivisi quali la democrazia, l'uguaglianza e lo Stato di diritto, con dotazione indicativa totale aumentata fino a quasi 9 miliardi di euro. È diviso in tre sezioni principali: Europa creativa-cultura, Media+ e CERV+ (su diritti fondamentali e uguaglianza). Uno studio del Parlamento europeo ha messo in luce che le risorse ipotizzate sono superiori rispetto a quelle del precedente QFP. Il 12 maggio 2026 il Consiglio ha approvato un mandato parziale;
2) Erasmus + , con una dotazione indicativa di 40,8 miliardi di euro. Integrerà al proprio interno il Corpo europeo di solidarietà e, oltre a sostenere l'acquisizione di competenze, promuoverà la resilienza, la partecipazione alla vita democratica e la partecipazione civica tramite specifici percorsi di apprendimento. L'11 maggio 2026 il Consiglio ha approvato il proprio mandato;
3) Orizzonte Europa per il sostegno a attività di ricerca volte a rafforzare la democrazia, anche promuovendo la partecipazione civica. Dovrebbe avere una capienza di 175 miliardi di euro. Il 26 giugno 2026 il Consiglio ha approvato un mandato parziale.

A loro volta i piani di partenariato nazionali e regionali potranno sostenere le riforme e gli investimenti volti a sviluppare le capacità della società civile e delle parti sociali di affermare i valori dell'UE, l'educazione civica e la partecipazione dei giovani.

Per dettagli sul QFP 2028-2034 si rinvia ai Dossier, curati da Camera e Senato: Riunione interparlamentare sul monitoraggio del dispositivo per la ripresa e la resilienza e prospettive future relative al prossimo Quadro Finanziario Pluriennale, giugno 2026, n. 180/DE, pag. 13-30; Consiglio europeo, giugno 2026, n. 179/DE, giugno 2026, pag. 41-60.

Per il futuro, la Commissione intende tra l'altro:

1) incoraggiare il dialogo per individuare eventuali carenze di finanziamento;
2) lavorare per mettere in contatto comunità e avvocati che prestano assistenza *pro bono* con le OSC di diversi settori;
3) esaminare la possibilità di estendere il sostegno finanziario a iniziative di terze parti nell'ambito dei programmi di finanziamento UE.

***Società civile e azione esterna***

La Strategia fa altresì riferimento all'azione esterna dell'UE al fine di promuovere l'affermazione dei diritti umani per tutti. La Commissione

riferisce di interazioni costanti con OSC a livello internazionale (tra l'altro all'interno del forum UE-ONG sui diritti umani, del forum politico per lo sviluppo e della piattaforma consultiva Global Gateway).

Con specifico riferimento al **vicinato meridionale**, il Patto per il Mediterraneo sottolinea l'importanza di una società civile dinamica e mira a potenziare tra l'altro i giovani e le comunità locali, a svilupparne le capacità e a promuoverne la partecipazione ai dialoghi locali o regionali. Si prevede:

1) l'istituzione di un'Assemblea parlamentare della gioventù. Annunciata a luglio 2026, dovrebbe costituire una piattaforma per giovani rappresentanti eletti provenienti dagli Stati membri, dal Mediterraneo meridionale e dal PE. Dovrebbe formulare raccomandazioni da trasmettere all'Assemblea parlamentare dell'Unione per il Mediterraneo e alla Commissione europea;
2) lo sviluppo di un servizio civile mediterraneo.

Particolare attenzione sarà riservata alle organizzazioni guidate da donne e ai meccanismi di cooperazione a livello locale per promuovere l'inclusione sociale, anche nei confronti delle persone vulnerabili.

In termini di finanziamento, nelle proposte relative al QFP 2028-2034 la cooperazione e il sostegno alle OSC dei paesi *partner* costituiscono una delle priorità dello strumento Europa globale.

La Commissione si impegnata, tra l'altro, a rafforzare il dialogo con le OSC in tutti i settori di intervento, anche tramite le delegazioni UE, e a potenziarne la partecipazione ai consessi multilaterali.

**Nuovo congresso d'Europa**

Si segnala infine l'annuncio relativo alla convocazione, nel 2027, di un "nuovo Congresso d'Europa", fatto dalla presidente von der Leyen nel suo recente discorso sullo stato dell'Unione (16 settembre 2026). L'iniziativa dovrebbe coincidere con il 70° anniversario dei Trattati di Roma e dovrebbe fornire un'occasione, sulla scia del Congresso d'Europa tenutosi nel 1948 per avviare l'integrazione europea dopo la seconda guerra mondiale, per riflettere sul futuro della cooperazione europea.

Nelle parole della Presidente, il nuovo Congresso dovrebbe riunire le "menti più brillanti, provenienti da tutta l'Unione e da tutto il grande continente europeo". Insieme, queste "disegneranno una visione in grado di ispirare la nuova generazione di europei. In grado di riconquistare l'immaginario europeo. Affinché la prossima generazione possa scrivere la propria storia".

## SESSIONE III - DALLA LEGISLAZIONE ALL'ATTUAZIONE: RAFFORZARE LA SUPERVISIONE PARLAMENTARE A LIVELLO DELL'UE E NAZIONALE

In base alla *background note,* la sessione dovrebbe concentrarsi sul controllo parlamentare quale strumento chiave per rafforzare il ruolo dei parlamenti nei confronti dell'esecutivo, in un contesto geopolitico complesso. La discussione dovrebbe altresì approfondire le modalità per garantire l'efficace attuazione della normativa dell'UE, inclusa una migliore cooperazione tra il Parlamento europeo, i parlamenti nazionali e gli attori della società civile.

### Premessa

Gli strumenti per l'adeguamento dell'ordinamento interno agli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'UE sono disciplinati dalla legge n. 234 del 2012, recante norme generali sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione.

La legge prevede quale canale principale e ordinario a questo scopo la presentazione periodica di due appositi disegni di legge, la legge di delegazione europea, ad iniziativa riservata e vincolata in capo al Governo, e la legge europea, di cui stabilisce in dettaglio il contenuto proprio e la procedura di predisposizione.

Oltre a ciò, l'articolo 37 della medesima legge n. 234 prevede altresì che il Presidente del Consiglio dei Ministri o il Ministro per gli affari europei possa proporre al Consiglio dei Ministri l'adozione dei provvedimenti, anche urgenti, diversi dalla legge di delegazione europea e dalla legge europea, "necessari a fronte di atti normativi dell'UE o di sentenze della Corte di giustizia dell'UE ovvero dell'avvio di procedure d'infrazione nei confronti dell'Italia che comportano obblighi statali di adeguamento, qualora il termine per provvedervi risulti anteriore alla data di presunta entrata in vigore della legge di delegazione europea o della legge europea relativa all'anno di riferimento": la disposizione fa riferimento alla emanazione di decreti-legge "salva infrazioni", ove sussista una effettiva urgenza di prevenire violazioni dell'ordinamento UE o porvi rimedio e non sia possibile provvedervi nei tempi che sarebbero presumibilmente richiesti dalla approvazione delle leggi europea e di delegazione europea.

Infine, l'articolo 38 della legge n. 234 del 2012 ribadisce che, "in casi di particolare importanza politica, economica e sociale, tenuto conto anche di eventuali atti parlamentari di indirizzo," il Presidente del Consiglio dei Ministri o il Ministro per gli affari europei, di concerto con il Ministro degli affari esteri e con gli altri Ministri interessati, presenta alle Camere un apposito disegno di legge recante le disposizioni occorrenti per dare

attuazione o assicurare l'applicazione di un atto normativo emanato dagli organi dell'Unione europea riguardante le materie di competenza legislativa statale.

**La legge di delegazione europea**

La legge di delegazione europea reca disposizioni che conferiscono delega legislativa al Governo per recepire direttive o attuare altri atti normativi dell'UE nonché per dare soluzione a procedure di infrazione.

In particolare il ddl di delegazione europea reca, in base all'articolo 30, comma 2, della legge n. 234:

*a)* disposizioni per il conferimento al Governo di deleghe legislative volte esclusivamente all'attuazione delle direttive UE da recepire nell'ordinamento nazionale, esclusa ogni altra disposizione di delegazione legislativa non direttamente riconducibile al recepimento degli atti legislativi europei;

*b)* disposizioni per il conferimento al Governo di deleghe legislative, dirette a modificare o abrogare disposizioni statali vigenti, limitatamente a quanto indispensabile per garantire la conformità dell'ordinamento nazionale ai pareri motivati indirizzati all'Italia dalla Commissione europea, ai sensi dell'articolo 258 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), o al dispositivo di sentenze di condanna per inadempimento emesse della Corte di giustizia dell'Unione europea;

*c)* disposizioni che autorizzano il Governo a recepire le direttive in via regolamentare;

*d)* deleghe legislative al Governo per la disciplina sanzionatoria di violazioni di atti normativi dell'Unione europea;

*e)* deleghe legislative al Governo limitate a quanto necessario per dare attuazione a eventuali disposizioni non direttamente applicabili contenute in regolamenti europei;

*f)* disposizioni che, nelle materie di competenza legislativa delle regioni e delle province autonome, conferiscono delega al Governo per l'emanazione di decreti legislativi recanti sanzioni penali per la violazione delle disposizioni UE recepite dalle regioni e dalle province autonome;

*g)* disposizioni che individuano i principi fondamentali nel rispetto dei quali le regioni e le province autonome esercitano la propria competenza normativa per recepire o per assicurare l'applicazione di atti dell'Unione europea nelle materie di cui all'articolo 117, terzo comma, della Costituzione;

*h)* disposizioni che, nell'ambito del conferimento della delega legislativa per il recepimento o l'attuazione di atti dell'UE, autorizzano il Governo a emanare testi unici per il riordino e per l'armonizzazione di normative di settore, nel rispetto delle competenze delle regioni e delle province autonome;

*i)* deleghe legislative al Governo per l'adozione di disposizioni integrative e correttive dei decreti legislativi emanati.

Il disegno di legge di delegazione europea, ai sensi dell'art. 29 della legge n. 234/2012, è presentato alle Camere dal Presidente del Consiglio dei ministri o dal Ministro per gli affari europei, di concerto con il Ministro degli affari esteri e con gli altri Ministri interessati, **entro il 28 febbraio di ogni anno**, previo parere della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano.

Il disegno di legge in parola deve recare come titolo «Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea», completato dall'indicazione: «Legge di delegazione europea» seguita dall'anno di riferimento.

Si prevede inoltre la possibilità per il Governo, nel caso in cui insorgessero nuove esigenze di adempimento, di presentare un **ulteriore disegno di legge di delegazione europea** relativo al secondo semestre dell'anno (facoltà cui si è fatto ricorso effettivo nella XVII legislatura).

Il medesimo articolo 29 della legge 234/2012 prevede che il Governo, in occasione della presentazione del disegno di legge di delegazione europea, con dati aggiornati al 31 dicembre 2025:

*a)* dà conto delle **motivazioni** che lo hanno indotto all'inclusione delle direttive dell'Unione europea in uno degli allegati, con specifico riguardo all'opportunità di sottoporre i relativi schemi di atti normativi di recepimento al **parere delle competenti Commissioni parlamentari**;

Si segnala che è ormai presente un unico allegato, in quanto tutte le direttive europee contenute nel disegno di legge in esame sono attuate mediante decreti legislativi soggetti all'esame e al prescritto parere delle competenti Commissioni parlamentari. Tale impostazione, introdotta a partire dalla legge di delegazione europea 2022-2023 per agevolare e velocizzare la consultazione, limita la rilevazione nell'allegato alle sole direttive che non richiedono l'individuazione di ulteriori principi e criteri direttivi specifici.

*b)* riferisce sullo **stato di conformità dell'ordinamento** interno al diritto dell'Unione europea e sullo stato delle eventuali **procedure d'infrazione**, dando conto, in particolare, della giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea relativa alle eventuali inadempienze e violazioni da parte dell'Italia di obblighi derivanti dal diritto dell'Unione europea;

*c)* fornisce l'elenco delle direttive dell'Unione europea **recepite o da recepire in via amministrativa**;

*d)* dà conto delle **ragioni dell'eventuale omesso inserimento** delle direttive dell'Unione europea il cui termine di recepimento è già scaduto e di

quelle il cui termine di recepimento scade nel periodo di riferimento, in relazione ai tempi previsti per l'esercizio della delega legislativa.

*e)* fornisce l'elenco delle direttive dell'Unione europea **recepite con regolamento**, nonché l'indicazione degli estremi degli eventuali regolamenti di recepimento già adottati;

*f)* fornisce l'elenco dei provvedimenti con i quali nelle singole **Regioni e Province autonome** si è provveduto a recepire le direttive dell'Unione europea nelle materie di loro competenza, anche con riferimento a leggi annuali di recepimento eventualmente approvate dalle Regioni e dalle Province autonome. L'elenco è predisposto dalla Conferenza delle regioni e delle province autonome e trasmesso alla Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per gli Affari europei in tempo utile.

**La legge europea**

La **legge europea**, ai sensi dell'art. 30, comma 3, della legge n. 234/2012, reca **norme** necessarie per dare **diretta attuazione** o per assicurare l'**applicazione** di atti dell'Unione europea oppure a porre rimedio, mediante modifiche legislative, a procedure di infrazione avviate dalla Commissione europea nei confronti dell'Italia per violazione del diritto dell'Ue o per mancato recepimento nei termini di direttive.

Nella prassi, in base ad una interpretazione estensiva del disposto legislativo, sono inserite nel disegno di legge europea (nonché in quello di delegazione europea) anche disposizioni volte a dare soluzione a contestazioni emerse nell'ambito del sistema di **pre-contenzioso EU Pilot** (su cui *infra*).

In particolare, la legge europea - per la quale, a differenza di quanto previsto per la legge di delegazione, **non è fissato alcun termine** di presentazione -, contiene:

- **disposizioni modificative** o **abrogative** di disposizioni statali vigenti **in contrasto** con gli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea;
- **disposizioni modificative** o **abrogative** di disposizioni statali vigenti **oggetto di procedure d'infrazione** avviate dalla Commissione europea nei confronti dell'Italia o di **sentenze** della Corte di giustizia dell'UE, nonché di rilievi mossi nell'ambito di procedure di pre-infrazione (casi «EU Pilot» avviati dalla Commissione europea per accertare la corretta applicazione della legislazione UE e per prevenire l'avvio di procedure d'infrazione);
- **disposizioni necessarie** per dare attuazione o per assicurare l'applicazione di **atti dell'UE**;

- **disposizioni occorrenti** per dare esecuzione ai **trattati internazionali** conclusi nel quadro delle relazioni esterne dell'UE e disposizioni emanate nell'esercizio del potere sostitutivo.

**Ulteriori strumenti legislativi per l'attuazione di atti normativi dell'UE**

***Il ricorso alla decretazione di urgenza***

L'articolo 37 della legge n. 234 del 2012 prevede che il Presidente del Consiglio dei Ministri, o il Ministro per gli affari europei, possa proporre al Consiglio dei ministri l'adozione dei provvedimenti, **anche urgenti**, diversi dalla legge di delegazione europea e dalla legge europea, "necessari a fronte di atti normativi dell'UE o di sentenze della Corte di giustizia dell'UE ovvero dell'avvio di **procedure d'infrazione** nei confronti dell'Italia che comportano obblighi statali di adeguamento, qualora **il termine per provvedervi risulti anteriore alla data di presunta entrata in vigore della legge di delegazione europea o della legge europea** relativa all'anno di riferimento". La disposizione fa riferimento alla emanazione di decreti-legge "salva infrazioni", ove sussista una effettiva urgenza di prevenire violazioni dell'ordinamento UE o porvi rimedio e non sia possibile provvedervi nei tempi che sarebbero presumibilmente richiesti dalla approvazione delle leggi europea e di delegazione europea.

Richiamando tale disposizione, nella legislatura in corso sono stati adottati due decreti-legge recanti disposizioni urgenti volte sia a dare soluzione a procedure di infrazione o di pre-infrazione sia ad attuare regolamenti o direttive nell'ordinamento interno.

Si è fatto inoltre provveduto all'attuazione di specifici atti normativi dell'UE mediante disposizioni contenute in ulteriori decreti legge. In particolare si segnalano:

- **il decreto-legge 12 giugno 2026, n. 100**, convertito in legge dalla legge 7 agosto 2026, n. 145, recante «Misure urgenti in materia di giustizia e per l'attuazione del Patto dell'Unione europea sulla migrazione e l'asilo del 14 maggio 2024». Con il provvedimento sono state adottate, tra le altre, disposizione per l'attuazione di 4 regolamenti e una direttiva contenuti nel Patto dell'Unione europea sulla migrazione e l'asilo del 14 maggio 2024;

- il **decreto-legge 7 agosto 2026, n. 143**, recante «Disposizioni urgenti in materia di obbligo di compostabilità di determinate tipologie di imballaggi», pubblicato nella G. U. del 7 agosto 2026, n. 182.

***Deleghe contenute in specifiche leggi***

Infine, come già accennato, l'articolo 38 della legge n. 234 del 2012 ribadisce che, "in casi di **particolare importanza politica, economica** e

**sociale**, tenuto conto anche di eventuali atti parlamentari di indirizzo," il Presidente del Consiglio dei ministri, o il Ministro per gli affari europei, di concerto con il Ministro degli affari esteri e con gli altri Ministri interessati, presenta alle Camere un **apposito disegno di legge** recante le disposizioni occorrenti per dare attuazione o assicurare l'applicazione di un atto normativo emanato dagli organi dell'Unione europea riguardante le materie di competenza legislativa statale. Questo disegno di legge **non può contenere** disposizioni di **delegazione legislativa**, né altre disposizioni, anche omogenee per materia, che **non siano in diretta correlazione** con l'attuazione o l'applicazione dell'atto normativo in recepimento, salvo che la natura o la complessità della normativa le rendano indispensabili.

Nella legislatura in corso si è fatto ricorso a specifiche deleghe legislative con riferimento all'attuazione del **regolamento (UE) 2024/1689v** (cd. *AI Act*).

Il Governo è stato infatti delegato ad adottare i relativi decreti legislativi di adeguamento ai sensi dell'articolo 24 della legge 23 settembre 2025, n. 132 (recante «Disposizioni e deleghe al Governo in materia di intelligenza artificiale»).

**Il ricorso alla legge europea e di delegazione europea**

Nella **corrente XIX legislatura** il Parlamento ha approvato **4 leggi di delegazione europea, nessuna legge europea e 2 decreti "salva-infrazioni":**

- legge di delegazione europea 2025 (L. 17 marzo 2026, n. 36)
- legge di delegazione europea 2024 (L. 13 giugno 2025, n. 91)
- decreto-legge salva infrazioni 2024 (D.L. 16 settembre 2024, n. 131)
- legge delegazione europea 2022-2023 (L. 21 febbraio 2024, n. 15)
- decreto-legge salva infrazioni 2023 (D.L. 13 giugno 2023, n. 69)
- legge delegazione europea 2021 (L .4 agosto 2022, n. 127)

Il 23 settembre 2026, la 4ª Commissione permanente (Politiche dell'Unione europea) del Senato ha **iniziato** l'esame del ddl di delegazione europea per il 2026 (A.S. 2025).

Non è stato nella legislatura in corso presentato alcun disegno di legge europea.

Nella **XVIII legislatura** sono state invece approvate 2 leggi di delegazione europea, 2 leggi europee e nessun decreto "salva-infrazioni"

- legge di delegazione europea 2018 (L. 4 ottobre 2019, n. 117)
- legge europea 2018 (L. 3 maggio 2019, n. 37)
- legge europea 2019-2020 (L. 23 dicembre 2021, n. 238)
- legge di delegazione europea 2019-2020 (L. 22 aprile 2021, n. 53)

**Le procedure di infrazione aperte nei confronti dell'Italia**

Di seguito si riportano dati e informazioni riguardanti:

1) il numero di **procedure di infrazione aperte** nei confronti dell'**Italia** e la loro suddivisione per **stadio** e per **materia**;
2) l'**evoluzione** del numero di procedure di infrazione aperte nei confronti dell'Italia **dal 31 dicembre 2012 al 23 settembre 2026**;
3) il numero di **procedure di infrazione aperte** nei confronti degli altri **Stati membri**.

I dati sono tratti:

- dalla banca dati online e dalla pagina web della Commissione in materia di infrazioni;

- dalla sezione pubblica della banca dati EUR-Infra, curata dal Dipartimento per le politiche europee della Presidenza del Consiglio dei Ministri;

- dagli obblighi informativi del Governo nei confronti delle Camere ai sensi degli articoli 14 e 15 della legge n. 234 del 2012;

- dalle relazioni annuali della Commissione europea sull'applicazione del diritto dell'UE, che presentano i procedimenti di infrazione per settore e per Stato membro.

Al **23 settembre 2026** risultano **aperte**, nei confronti dell'**Italia**, **80 procedure di infrazione**, di cui **61** per violazione del diritto dell'Unione e **19** per mancato recepimento di direttive entro i termini previsti.

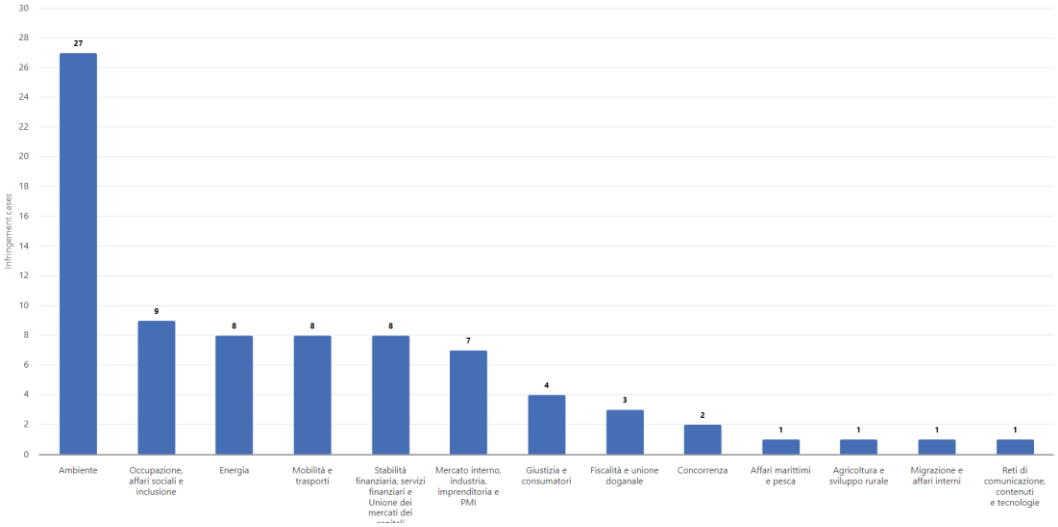
***Suddivisione per stadio della procedura***

La tabella seguente mostra la **suddivisione** delle infrazioni sopra richiamate per **stadio procedurale**.

| | |
|---|---|
| Messa in mora Art. 258 TFUE | 43 |
| Messa in mora complementare Art. 258 TFUE | 3 |
| Parere motivato Art. 258 TFUE | 17 |
| Parere motivato complementare Art. 258 TFUE | 0 |
| Ricorso Art. 258 TFUE | 4 |
| Sentenza Art. 258 TFUE | 4 |
| Messa in mora Art. 260 TFUE | 3 |
| Decisione di ricorso Art. 260, par.3, TFUE | 1 |
| Sentenza Art. 260 TFUE | 5 |
| **Totale** | **80** |

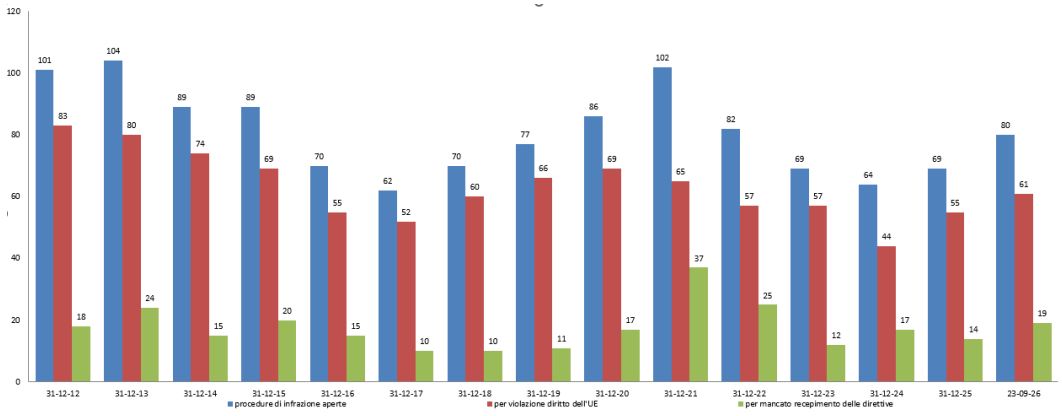
***Suddivisione per materia***

Il grafico seguente mostra la **suddivisione** delle procedure aperte nei confronti dell'Italia per **materia**. Il **settore ambientale** risulta essere quello cui si riferisce il maggior numero di casi di infrazione e quello in relazione al quale è significativo l'esborso corrisposto dall'Italia a titolo di sanzioni.



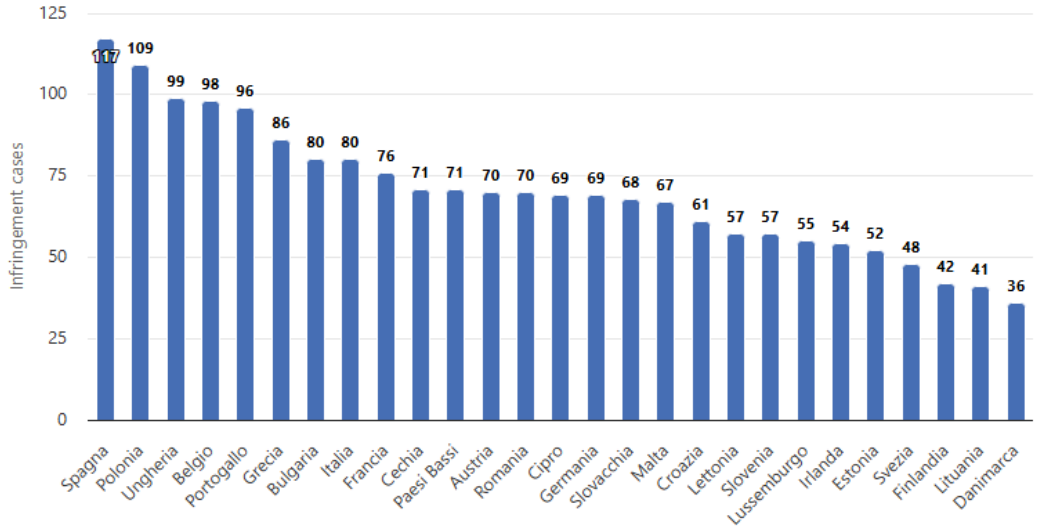

***L'evoluzione del numero di procedure di infrazione aperte***

Il **grafico seguente** mostra l'**evoluzione** del numero di **procedure** di **infrazione** aperte nei confronti dell'Italia **dal 31 dicembre 2012 al 23 settembre 2026** (*l'arco temporale tiene conto che la legge n. 234 del 2012, recante norme generali sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'UE, entrata in vigore 19 gennaio 2013, ha ridefinito gli strumenti per l'attuazione nell'ordinamento italiano degli obblighi discendenti dall'ordinamento dell'UE).*



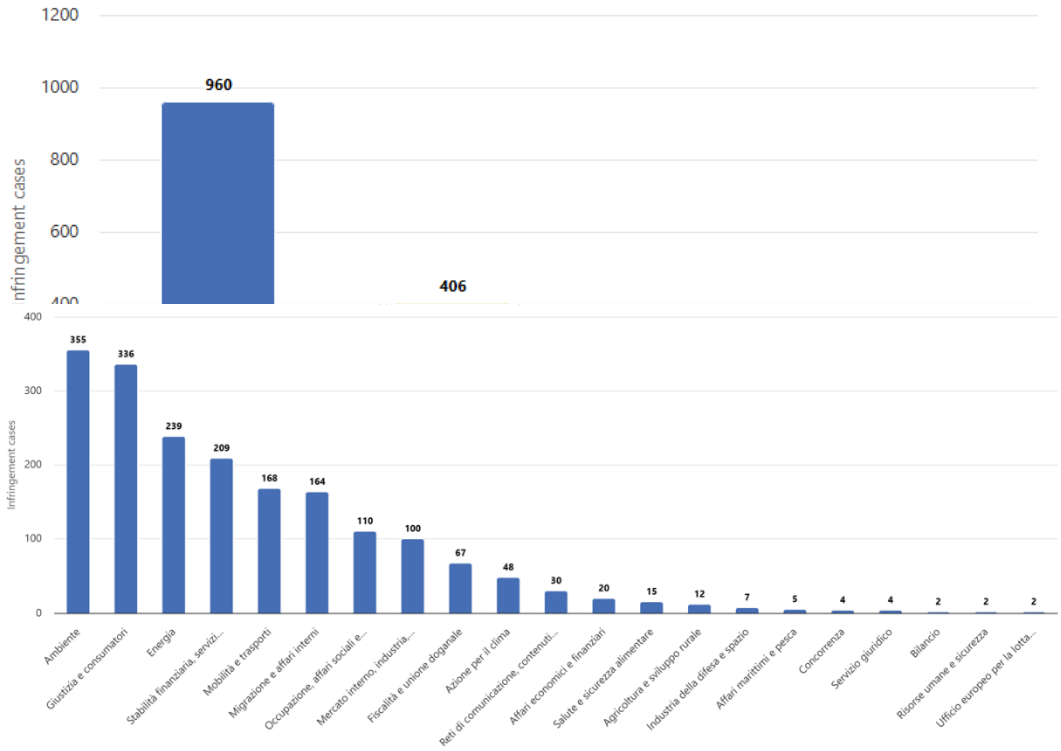
### *Il confronto con gli altri Stati membri*

Allo stato risultano aperte complessivamente dalla Commissione europea **1899** procedure di infrazione. La tabella seguente ne mostra la ripartizione **per Stato membro**.




**L'Italia** si colloca - secondo l'ordine crescente - in **ventesima posizione** (si va dalle 36 procedure pendenti nei confronti della Danimarca alle 117 nei confronti della Spagna).

Di seguito, la suddivisione delle procedure pendenti per **tipo** e per **settore di intervento**.



***L'articolazione delle procedure di infrazione***

La procedura di infrazione si articola in diverse fasi, ciascuna delle quali si conclude con una decisione formale. In via generale, si distingue tra una **fase precontenziosa**, di natura amministrativa (art. 258 TFUE), e una **fase contenziosa** dinanzi alla Corte di giustizia dell'UE (art. 260 TFUE).

**Fase precontenziosa** (art. 258 TFUE): qualora la Commissione reputi che uno Stato membro abbia mancato a uno degli obblighi derivanti dai trattati (e quindi anche dal diritto derivato dell'UE), essa anzitutto deve porre lo Stato in condizioni di presentare le sue osservazioni. Ciò avviene con l'invio della cd. "**lettera di messa in mora**" a cui lo Stato membro interessato deve rispondere entro un termine fissato dalla stessa Commissione, in genere **due mesi**.

Il diritto di avviare la procedura spetta **esclusivamente alla Commissione europea** che può decidere di agire se uno Stato membro: i) non recepisce integralmente una direttiva nel diritto nazionale entro il termine stabilito; ii) non ha applicato correttamente il diritto dell'UE. La Commissione può agire o di propria iniziativa o sulla base di una denuncia.

Se lo Stato membro **non risponde** alla lettera di messa in mora nel termine indicato o fornisce **risposte non soddisfacenti**, la Commissione emette un "**parere motivato**" in cui ingiunge allo Stato di conformarsi al diritto dell'UE e lo sollecita a comunicare i provvedimenti disposti a tal fine entro un dato termine, in genere **due mesi**.

Se lo Stato membro non provvede a conformarsi a tale parere nel termine fissato, la Commissione **può** decidere di **adire la Corte di giustizia dell'UE** ("**ricorso per inadempimento**"), affinché questa constati, con procedimento contenzioso e in via giurisdizionale, l'infrazione oggetto del parere motivato.

**Fase contenziosa** (art. 260 TFUE): qualora la Corte di giustizia dell'UE, adita dalla Commissione, riconosca fondato il ricorso, **accerta l'inadempimento** con **sentenza** e lo Stato membro interessato è tenuto a prendere i provvedimenti che l'esecuzione della sentenza della Corte comporta.

Se la **Commissione** ritiene che lo **Stato membro non si sia conformato alla sentenza**, dopo aver posto tale Stato in condizione di presentare osservazioni, tramite l'invio di una "lettera di messa in mora", **può adire nuovamente la Corte** (senza dover emettere preliminarmente un parere motivato). In sostanza, è avviata una seconda procedura basata non più sulla violazione della norma oggetto della prima procedura, ma sulla infrazione costituita dal mancato rispetto della sentenza della Corte. In tal caso, la Commissione precisa l'importo della sanzione pecuniaria, che consideri adeguata alle circostanze e che dovrà essere versata dallo Stato membro.

La Corte, nel caso in cui riconosca che lo Stato membro non si è conformato alla sentenza da essa pronunciata, può comminare il pagamento di una **sanzione** (anche modificando l'importo richiesto dalla Commissione).

Oltre alla situazione sopra richiamata, la Corte può irrogare sanzioni pecuniarie quando la Commissione, nel proporre il primo ricorso per inadempimento, giudica lo Stato membro inadempiente rispetto all'obbligo di comunicare le misure di

attuazione di una direttiva adottata secondo una procedura legislativa (ai sensi dell'articolo 260, paragrafo 3, del TFUE).

Le sanzioni applicabili possono essere costituite dal pagamento di una **somma forfettaria**, mirante a sanzionare il proseguimento della violazione, nonché di una **penalità giornaliera**, per spingere lo Stato membro interessato a far cessare l'infrazione al più presto dopo la pronuncia della sentenza.

***Procedura d'infrazione avviata da uno Stato membro contro un altro Stato membro (art. 259 TFUE)***

Ai sensi dell'art. 259 TFUE, ciascuno degli Stati membri, qualora reputi che un altro Stato membro abbia mancato ad uno degli obblighi ad esso incombenti in virtù dei trattati, può **adire la Corte di giustizia**. Prima di proporre ricorso deve tuttavia rivolgersi alla Commissione, la quale emette un parere motivato dopo che gli Stati interessati siano posti in condizione di presentare in contraddittorio le loro osservazioni scritte e orali. Qualora la Commissione non abbia formulato il parere entro tre mesi dalla domanda, lo Stato può presentare il ricorso alla Corte.

Al riguardo, si ricorda che il 14 febbraio 2024 l'Italia ha presentato alla Commissione europea una richiesta per aprire la procedura ai sensi dell'art. 259 nei confronti dell'Austria in relazione ai **divieti di circolazione al Brennero imposti dal Land del Tirolo**. La Commissione, il 14 maggio 2024, ha emesso il parere motivato previsto da tale disposizione, affermando che l'Austria ha violato gli obblighi derivanti dagli articoli 34 e 35 del TFUE in materia di divieti delle restrizioni quantitative alle importazioni tra gli Stati membri. Il 26 luglio 2024, il Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro delle Infrastrutture e dei trasporti, ha approvato la proposizione del **ricorso nei confronti della Repubblica federale d'Austria**, dinanzi alla Corte di giustizia (causa C-524/24). Il 16 luglio 2026 sono state presentate le conclusioni dell'avvocato generale Campos Sánchez-Bordona secondo le quali, come sostenuto nel ricorso dell'Italia, il **divieto di transito notturno, quello settoriale e quello invernale imposti dall'Austria** per le autostrade della Valle dell'Inn (A12) e del Brennero (A13) sono **contrari al diritto dell'Unione**. Tale non è invece il sistema di dosaggio degli accessi all'autostrada della Valle dell'Inn.

## La Comunicazione della Commissione europea "Applicare il diritto dell'UE per un'Europa dei risultati" COM(2022)518

Il 13 ottobre 2022, la Commissione ha presentato la comunicazione "Applicare il diritto dell'EU per un'Europa dei risultati, con la quale ha inteso illustrare le modalità con le quali assolvere il mandato che le affidano i Trattati di **vigilare sull'attuazione** e sull'**applicazione** del diritto dell'Unione, sotto il controllo della Corte di giustizia.

Sulla comunicazione, il 1° agosto 2023, la XIV Commissione (Politiche dell'Unione europea) della Camera dei deputati ha approvato un documento finale.

L’approccio generale della Commissione si concentra sulla promozione di strumenti e **iniziative di natura “cooperativa**”, volti a facilitare la corretta applicazione del diritto dell’Unione da parte degli Stati membri e quindi a prevenire la sua violazione.

Merita segnalare in particolare la **seconda sezione** della comunicazione “Attuare e applicare il diritto dell’UE: uno sforzo congiunto”, nella quale si ribadisce che un’applicazione efficace del diritto dell’Unione non può prescindere dal **fondamentale concorso** di altri **soggetti** quali, anzitutto, i **Governi**, gli **organi giurisdizionali**, le **autorità indipendenti nazionali**, oltre alla società civile organizzata e ai singoli cittadini, che possono segnalare alla Commissione europea violazioni o criticità.

Per quanto riguarda i Parlamenti nazionali, il loro ruolo è richiamato con riferimento alla **funzione esercitata**, in collaborazione con i rispettivi Governi, **in vista del recepimento** delle direttive e dell’attuazione dei regolamenti europei, adottando atti legislativi.

La **terza sezione**, “Applicazione intelligente – **prevenire** all’origine le violazioni del diritto dell’UE” si concentra su tutte le **attività preventive** realizzate dalla Commissione per assicurare l’applicazione corretta della normativa europea, quali: le **strategie di attuazione** elaborate in collaborazione con le **amministrazioni nazionali**; gli **orientamenti pratici** rivolti agli Stati membri, alle imprese, ai portatori di interessi e al pubblico per favorire la comprensione e l'applicazione di determinati aspetti del diritto dell'UE; i **comitati**, le **reti**, i **gruppi di esperti** e i seminari, organizzati per promuovere l'attuazione efficace del diritto europeo in tutti i settori d'intervento; le **riunioni bilaterali con gli Stati membri** per verificare la conformità in settori specifici; lo strumento di sostegno finanziario per erogare assistenza tecnica ai fini delle riforme.

La **quarta sezione** si concentra invece sugli strumenti che consentono di pervenire alla “**individuazione precoce** e (alla) **risoluzione delle violazioni del diritto dell’UE**”, soffermandosi in particolare: sui meccanismi di monitoraggio periodici, ritenuti importanti per aumentare la trasparenza delle informazioni e incoraggiare gli Stati membri ad accelerare la conformità alle norme dell’Unione; sugli audit, utili per verificare se gli Stati membri rispettino nella pratica il diritto europeo e per valutare i controlli nazionali in alcuni settori; sull’eventuale decisione di ricorrere a una procedura **di pre-infrazione**, cosiddetta **EU Pilot**, laddove la Commissione medesima individui una possibile violazione del diritto dell'Unione e ritenga che si possa ottenere la conformità in tempi più brevi rispetto a una procedura formale di infrazione.

Qualora individui una possibile violazione del diritto dell'UE, la Commissione può decidere di ricorrere a un **dialogo pre-infrazione** anziché alla procedura di infrazione, precedentemente noto come **dialogo EU Pilot**.

Si tratta di uno strumento che può essere utilizzato quando è possibile ottenere la **conformità in tempi più brevi** rispetto a una procedura formale di infrazione. In questo modo la Commissione può risolvere una serie di casi senza dover passare alla procedura di infrazione. Il dialogo EU Pilot non è utilizzato quando la violazione del diritto dell'UE è ben dimostrata, ovvia o spontaneamente riconosciuta, né per questioni più delicate, in cui le discussioni a livello tecnico hanno meno probabilità di avere esito positivo.

La Commissione afferma di ritenere l'EU Pilot utile nei **casi di natura tecnica** o in quelli dove è opportuno raccogliere elementi fattuali o giuridici, mentre ritiene preferibile non utilizzarla laddove si ravvisano violazioni evidenti o riconosciute dallo Stato membro o comunque riguardanti questioni particolarmente delicate e sensibili. Nel corso del tempo la procedura in questione ha dimostrato una certa utilità, come dimostra il fatto che nel 2021 **oltre l'80 % delle procedure EU Pilot** è stato **risolto** in modo soddisfacente.

La **quinta sezione** "Uso efficace delle **procedure di infrazione**" illustra l'approccio strategico delineato dalla Commissione in materia. Esso prevede, che si ricorra a una procedura di infrazione principalmente per **questioni sistemiche e strutturali**, che interessano un gran numero di persone o imprese in un determinato Stato membro o in tutta l'Unione, o che pongono questioni giuridiche di portata generale. Tale approccio, secondo i dati della Commissione, risulta efficace: **nel 2021, infatti, oltre il 90%** dei casi di infrazione è stato **risolto prima del deferimento dello Stato membro alla Corte di giustizia** e il **69% d**opo l'invio di una prima **lettera di messa** in **mora**.

La Commissione sottolinea la funzione prioritaria del **perseguimento** dei casi di **recepimento tardivo** delle direttive nel diritto nazionale, poiché tali ritardi impediscono di concretizzare i benefici delle norme UE concordate.

Secondo i dati riportati nella comunicazione, dal 2011 si sono registrati meno casi in cui gli Stati membri non hanno rispettato il termine per il recepimento delle direttive (si è passati da oltre 1.000 a circa 500 casi all'anno), il che ha condotto a una **diminuzione complessiva** delle procedure di infrazione.

Nelle **conclusioni** della comunicazione, la Commissione assicura l'impegno a proseguire la riflessione, in alcuni casi già avanzata, sulla **adeguatezza di alcuni strumenti** di controllo sull'attuazione del diritto dell'Unione, in particolare le modalità con cui sono gestite le **denunce**, le procedure **EU Pilot** e le **infrazioni**.

Preannuncia poi, alla luce della tendenza del **ricorso crescente** al **regolamento** anziché alla direttiva, l'intenzione di adattare le proprie attività

di monitoraggio sull'attuazione del diritto dell'unione. Ciò in considerazione del fatto alcuni regolamenti richiedono modifiche della legislazione nazionale e molti attribuiscono alle agenzie nazionali o alle autorità di regolamentazione responsabilità essenziali per la messa in pratica della normativa.

Infine, la Commissione rimarca l'importanza della **trasparenza**, non solo per assicurare una **maggiore conoscenza della normativa** in vigore ma anche per favorire il concorso della società civile organizzata e, più in generale, dell'opinione pubblica alla migliore applicazione del diritto dell'Unione. Si impegna, da ultimo, a migliorare e aumentare le informazioni messe a disposizione del pubblico, in modo sistematico e facilmente accessibile, specialmente nei settori (quali le **procedure di pre-infrazione**) più carenti sotto questo aspetto.

## SESSIONE IV - DIFENDERE LA DEMOCRAZIA IN UN CONTESTO DI SCONVOLGIMENTI GEOPOLITICI: VERSO UN APPROCCIO DI DIPLOMAZIA PARLAMENTARE BASATO SUL "*TEAM EUROPE*"

Nel corso della sessione si svolgerà uno scambio di opinioni sulle migliori pratiche in materia di diplomazia parlamentare in tutta l'UE e del ruolo che questa potrà svolgere nel contrastare la regressione democratica nel quadro attuale, caratterizzato da frammentazione e instabilità geopolitica. Saranno in particolare oggetto di discussione gli strumenti della diplomazia parlamentare nell'ambito dell'approccio "*Team Europe*".

### La diplomazia parlamentare

Secondo quanto illustrato nella nota tematica sulla sessione, la diplomazia parlamentare indica l'insieme delle attività svolte dai parlamenti o dai singoli parlamentari per favorire il dialogo fra i Paesi, migliorare il controllo sugli esecutivi, accrescere la legittimità democratica delle organizzazioni intergovernative e influenzare la politica estera[7].

La diplomazia parlamentare ha di recente ampliato la sua azione integrando la diplomazia tradizionale, condotta da diplomatici e funzionari governativi, con quella degli organi elettivi (i parlamenti), che hanno il necessario peso politico e nello stesso tempo una distanza dall'esecutivo che consente loro di comunicare con minori vincoli. I parlamentari possono infatti avvalersi di canali alternativi, quali i rapporti personali, le reti transnazionali fra partiti, il dialogo informale, gli attori locali e le istituzioni parlamentari internazionali. Quanto sopra – si sottolinea - rende la diplomazia parlamentare una risorsa cui attingere quando altri canali sono interrotti e quale mezzo efficace di diplomazia preventiva.

Si sottolinea inoltre che la diplomazia parlamentare svolge un ruolo positivo per l'apporto di valori e principi negli affari internazionali, attraverso la **promozione della democrazia**, dei diritti umani e dello Stato di diritto[8], di fronte alle sfide globali che vanno dal regresso democratico ai conflitti, dai cambiamenti climatici al rapido sviluppo tecnologico e all'erosione della *governance* multilaterale.

I mezzi utilizzati dai parlamenti per impegnarsi nella diplomazia parlamentare includono strutture quali le commissioni permanenti per la

---

[7] Cfr. "*Shaping and Controlling Foreign Policy - Parliamentary Diplomacy and Oversight, and the Role of the European Parliament*", a cura del Parlamento europeo.

[8] Si veda ad esempio lo studio "*Promoting gender equality through parliamentary diplomacy*", a cura del Parlamento europeo.

politica estera e gli organismi incaricati di condurre la cooperazione bilaterale, regionale o interparlamentare e il sostegno alla democrazia, attraverso **strumenti parlamentari** (risoluzioni, dibattiti e controllo del bilancio) e **attività diplomatiche** (accoglienza di ospiti stranieri, organizzazione di visite di accertamento all'estero, partecipazione a *forum* parlamentari formali bilaterali, regionali o multilaterali, creazione di reti informali, rafforzamento delle capacità con i parlamenti partner e coinvolgimento del pubblico e della società civile)[9].

La nota del Parlamento europeo evidenzia che, sebbene sia difficile quantificare l'impatto della diplomazia parlamentare, questa riveste dunque un ruolo fondamentale nelle relazioni esterne dell'UE. In proposito si segnalano i seguenti risultati, conseguiti dallo stesso Parlamento europeo:

- il contributo al rafforzamento della credibilità dell'UE nei negoziati internazionali sul clima;
- la definizione della politica dell'UE nei confronti di Taiwan;
- il mantenimento di relazioni transatlantiche;
- il sostegno alla democrazia.

Inoltre, dall'inizio dell'invasione su vasta scala dell'Ucraina da parte della Russia, la cooperazione interparlamentare ha contribuito a mobilitare il sostegno internazionale e a mantenere una posizione unitaria dell'UE.

E' infine posto in luce come la reazione dei parlamenti nazionali, del Parlamento europeo e delle assemblee parlamentari (in particolare il Parlamento danese) alle tensioni relative alla Groenlandia dimostri che la diplomazia parlamentare può mantenere aperti i canali di comunicazione e promuovere una cooperazione multilaterale basata su regole, anche per quanto riguarda le questioni più controverse.

***La diplomazia parlamentare nell'Unione europea***

Il ruolo del **Parlamento europeo** nell'azione esterna dell'UE si è ampliato dall'entrata in vigore del Trattato di Lisbona nel 2009 e, in tale ambito, la diplomazia parlamentare è uno dei '*soft power*' da esso esercitati. Fra le risorse del Parlamento europeo figurano infatti 48 delegazioni permanenti, composte da deputati europei appartenenti a diversi gruppi politici, che instaurano relazioni con i parlamenti dei Paesi terzi, delle regioni e delle organizzazioni regionali e internazionali. Le attività di mediazione con parlamenti al di fuori dell'UE sono ritenuti elementi chiave del suo operato per un sostegno globale alla democrazia, coordinato dal Gruppo per il sostegno alla democrazia e il coordinamento elettorale (*Democracy Support and Election Coordination Group* - DEG), istituito nel 2012. Il Parlamento

[9] Cfr. "*The European Parliament's evolving soft power - From back-door diplomacy to agenda-setting: Democracy support and mediation*", a cura del Parlamento europeo.

europeo è inoltre rappresentato all'estero attraverso i suoi uffici di collegamento (*European Parliament Liaison Offices* - EPLO) a Londra e Washington e le sue antenne.

Anche i **parlamenti nazionali** dell'UE ricorrono a meccanismi bilaterali e multilaterali per condurre la diplomazia parlamentare, fra cui si segnalano i 47 gruppi di amicizia parlamentari bilaterali e multilaterali del *Bundestag* tedesco e le 40 associazioni di amicizia parlamentari del *Riksdag* svedese. L'Assemblea nazionale francese considera la diplomazia parlamentare parte integrante della più ampia strategia di influenza della Francia e sta elaborando una dottrina nazionale. Il Belgio ha illustrato come i parlamenti subnazionali possano svolgere attività autonome.

Per quanto concerne l'**Italia**, entrambe le Camere svolgono un ruolo attivo nel conferire una dimensione parlamentare alla cooperazione intergovernativa che coinvolga l'Italia, compresa quella legata alle politiche di vicinato dell'Unione europea. Le aree prioritarie della cooperazione multilaterale sono costituite dall'area euromediterranea, il cui fulcro è rappresentato dall'Assemblea parlamentare dell'Unione per il Mediterraneo (APUM), e dai Paesi del Partenariato orientale, dell'Africa, dell'Asia e dell'America Latina.

Il **Parlamento italiano** esercita funzioni di indirizzo e di controllo sulla politica estera del Governo e svolge un'autonoma attività di diplomazia parlamentare, condotta da tutti gli organi parlamentari, dal Presidente e dai componenti dell'Ufficio di Presidenza, dalle commissioni parlamentari e dai loro presidenti, nonché dalle delegazioni presso le Assemblee internazionali e dagli organi di collaborazione con i parlamenti esteri, istituiti sulla base di protocolli di cooperazione.

I programmi di cooperazione internazionale sono volti a favorire gli scambi di esperienze fra parlamenti in merito all'organizzazione delle funzioni parlamentari e contribuire in tal modo alla costruzione di istituzioni rappresentative nei Paesi di nuova ed emergente democrazia. I protocolli di collaborazione con i parlamenti stranieri sono uno strumento che conferisce visibilità e continuità alle relazioni con i Paesi interessati. Fino ad oggi sono stati siglati 25 protocolli, alcuni dei quali prevedono la costituzione di organi di collaborazione bilaterale, ovvero l'organizzazione di seminari o *forum* parlamentari.

Gli organi parlamentari svolgono un ruolo attivo nella dimensione parlamentare delle iniziative di cooperazione intergovernativa cui partecipa l'Italia. Le delegazioni presso le Assemblee internazionali sono composte da deputati e senatori e svolgono attività di indirizzo e di controllo nei confronti delle rispettive istanze intergovernative.

Il Parlamento italiano partecipa inoltre alle Assemblee parlamentari del Consiglio d'Europa, della NATO, dell'OSCE, dell'Iniziativa centro europea (INCE) e dell'Unione per il Mediterraneo (AP-UpM).

Per approfondimenti, si rimanda alle pagine dedicate all'attività internazionale del Senato e a quella sui rapporti internazionali della Camera dei deputati.

Il quadro di riferimento per la **cooperazione interparlamentare fra il Parlamento europeo e i parlamenti nazionali dell'UE**, che è stato rafforzato dal Trattato di Lisbona, prevede conferenze interparlamentari periodiche e riunioni *ad hoc* congiunte dei parlamenti e delle commissioni su temi specifici. Il ruolo di primo piano nelle relazioni interparlamentari è svolto dalla Conferenza dei presidenti dei parlamenti dell'Unione europea (*Conference of Speakers of Parliaments of the EU* - EUSC). Inoltre, la Conferenza degli organi parlamentari specializzati negli affari dell'Unione dei parlamenti dell'Unione europea (*Conference of Parliamentary Committees for Union Affairs of Parliaments of the European Union* - COSAC) riunisce i membri delle Commissioni per gli affari europei per affrontare le politiche dell'UE in generale, mentre la Conferenza interparlamentare per la politica estera e di sicurezza e la politica di sicurezza e di difesa comune (*Inter-Parliamentary Conference for the Common Foreign and Security Policy and the Common Security and Defence* - IPC-CFSP/CSDP), istituita nel 2012, costituisce un *forum* per la discussione delle questioni di attualità. Fra gli altri meccanismi figurano la Rete di sostegno alla democrazia e lo Scambio interparlamentare di informazioni sull'UE (*InterParliamentary EU information eXchange* - IPEX).

A **livello globale**, il Parlamento europeo è membro associato dell'Unione interparlamentare (*Inter-Parliamentary Union* - IPU) e i parlamenti nazionali dell'UE figurano fra i suoi 183 membri. La strategia dell'IPU per il periodo 2027-2031 sottolinea che le sfide che il sistema multilaterale si trova attualmente ad affrontare richiedono una diplomazia parlamentare più forte, comprese misure volte a consentire ai parlamenti di agire rapidamente per rispondere in modo efficace e in tempo reale alle questioni emergenti.

Gli "Indicatori per i parlamenti democratici" sono uno strumento di sviluppo istituzionale per la misurazione delle capacità e delle prestazioni parlamentari. Un'analisi comparativa ha individuato gli elementi interni che possono aiutare i parlamenti a condurre una diplomazia efficace, quali procedure trasparenti, delegazioni inclusive e politicamente diversificate, monitoraggio e *follow-up*, nonché una buona comunicazione con l'esecutivo (sempre maggiore attenzione è rivolta al modo in cui i parlamenti e l'esecutivo possano collaborare per il raggiungimento di obiettivi politici comuni, pur mantenendo la propria autonomia). In Francia, l'Assemblea nazionale sta valutando un quadro di diplomazia parlamentare che la integri in un "*Team France*" coordinato (vedi il rapporto informativo). Analogamente, nella risoluzione del 2024 sul proprio ruolo e su quello della diplomazia parlamentare nella politica estera e di sicurezza dell'UE, il Parlamento europeo ha chiesto l'istituzione di un programma pilota "*Team Europe*" per garantire un approccio interistituzionale coordinato.

***Team Europe***

Il cd. approccio *Team Europe* riunisce Unione europea, Stati membri dell'UE, incluse le rispettive agenzie esecutive e banche pubbliche di sviluppo, nonché la Banca europea per gli investimenti (BEI) e la Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo (BERS).

*Team Europe* è stato inizialmente istituito per garantire una risposta coordinata e globale dell'UE e dei suoi Stati membri alla pandemia di Covid-19 e alle relative conseguenze, per poi divenire l'asse portante di Europa globale (il principale strumento finanziario per la cooperazione internazionale dell'UE dal 2021 al 2027) e della relativa programmazione.

Tale approccio è indirizzato al coordinamento di risorse e competenze fra i principali attori europei nel settore dello sviluppo. Attualmente le iniziative *Team Europe* nel mondo sono oltre 150: lo strumento di monitoraggio offre una panoramica delle iniziative e della programmazione congiunta in corso per ciascun Paese, nonché i membri di *Team Europe* partecipanti e altri documenti pertinenti. Vengono inoltre fornite informazioni aggregate sulle iniziative *Team Europe* in ciascuna regione.

Le iniziative si concentrano su obiettivi comuni a livello nazionale, multinazionale o regionale, secondo quello che si ritiene essere il livello di intervento più appropriato. Sono aperte a tutti i partecipanti interessati a collaborare alla progettazione, al finanziamento e all'attuazione di azioni volte a sfruttare le competenze e le risorse europee. Tali iniziative si avvalgono inoltre di una combinazione di strumenti, modalità e partner (ad esempio organizzazioni della società civile e il settore privato) per ottenere l'impatto desiderato.

La diplomazia parlamentare svolge un ruolo strategico nell'ambito dell'approccio "*Team Europe*", collegando dimensione finanziario-esecutiva e legittimazione democratica: la diplomazia parlamentare funge infatti da strumento per garantire il controllo democratico, la trasparenza e la coerenza politica delle iniziative geopolitiche europee, a partire dal sopra citato piano di investimenti globale *Global Gateway*.

L'azione diplomatica dei parlamenti, sia il Parlamento europeo che i parlamenti nazionali, e di *Team Europe* può considerarsi attraverso i seguenti elementi:

1. **scrutinio democratico e *accountability*.** Le iniziative *Team Europe* mobilitano finanziamenti attraverso strumenti quali lo Strumento di vicinato, cooperazione allo sviluppo e cooperazione internazionale - Europa globale (NDICI-Europa globale). La diplomazia parlamentare, con il coinvolgimento delle Commissioni per gli Affari esteri (AFET) e per lo Sviluppo (DEVE) del Parlamento europeo, esercita un controllo democratico per verificare che i fondi rispettino

i valori fondamentali dell'UE, i diritti umani e gli obiettivi di sviluppo sostenibile (*Sustainable Development Goals* - SDG);

2. **dialogo interparlamentare e partenariati strategici.** L'approccio *Team Europe* promuove una transizione da un modello di assistenza 'donatore-beneficiario' a un modello di partenariato paritario. Al fine di collegare i progetti infrastrutturali ed energetici ai bisogni delle popolazioni locali, il Parlamento europeo intrattiene relazioni bilaterali dialogando direttamente con le controparti legislative dei Paesi partner, attraverso le sue delegazioni e le assemblee parlamentari paritetiche[10];
3. **la coerenza fra diplomazia formale e informale.** Oltre alla negoziazione di accordi formali e stanziamenti finanziari da parte dei governi e della Commissione europea, a livello parlamentare possono essere attivati canali di cd. '*soft power*' (vedi *supra*);
4. **il coordinamento fra i programmi dell'UE e i piani strategici degli Stati membri** (ad esempio il "Piano Mattei per l'Africa" promosso dall'**Italia**).

L'impegno dell'UE a intensificare i propri sforzi per promuovere la democrazia è stato ribadito nel terzo Piano d'azione dell'UE in materia di diritti umani e democrazia, adottato dal Consiglio dell'UE nel novembre 2020. Tale piano, che ha fissato le priorità per il periodo 2020-2024, integra il sostegno alla democrazia in cinque linee d'azione, una delle quali è intitolata "Creare società resilienti, inclusive e democratiche". Il Consiglio ha poi deciso di prorogare il piano d'azione fino al 2027 per allinearne la durata al quadro finanziario pluriennale.

Il Consiglio aveva evidenziato il ruolo della società civile nelle sue conclusioni del 2012 sulla comunicazione della Commissione dal titolo "Le radici della democrazia e dello sviluppo sostenibile: l'impegno dell'Europa verso la società civile nell'ambito delle relazioni esterne". Nelle conclusioni del 19 giugno 2017 sull'impegno dell'UE verso la società civile nell'ambito delle relazioni esterne, il Consiglio ha poi riaffermato l'impegno dell'UE a favore di una società civile emancipata e resiliente, fondamentale per sostenere la buona *governance* e lo Stato di diritto in ogni democrazia.

Nel novembre 2021 l'UE e i suoi Stati membri hanno avviato l'iniziativa *Team Europe* per la democrazia (TED). Per amplificare l'impatto del sostegno alla democratizzazione a livello mondiale, il TED è strutturato

[10] Un gruppo di delegazioni partecipa alle assemblee parlamentari, ovvero a riunioni ufficiali periodiche in cui si riuniscono i rappresentanti eletti di diversi parlamenti. Fra le assemblee parlamentari si ricordano: la delegazione all'Assemblea parlamentare della NATO (DNAT), la delegazione all'Assemblea parlamentare euro-latinoamericana (DLAT) e l'Assemblea parlamentare paritetica ACP-UE, che riunisce rappresentanti dei Paesi dell'Africa, dei Caraibi e del Pacifico e il PE.

su tre pilastri: ricerca sulle migliori politiche e pratiche in materia di sostegno democratico; una rete TED (a livello globale) e la messa a disposizione di competenze in materia di sostegno alla democrazia a livello nazionale.

L'UE e i suoi Stati membri si impegnano altresì in consessi multilaterali, quali le Nazioni Unite, il Consiglio d'Europa e l'Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa (OSCE), al fine di promuovere e tutelare la democrazia.

Per quanto riguarda le attività del Parlamento europeo si ricorda che:

- il 9 novembre 2023 ha approvato una raccomandazione concernente il rafforzamento del diritto di partecipazione: legittimità e resilienza dei processi elettorali nei sistemi politici illiberali e nei regimi autoritari;
- ogni anno invia delegazioni parlamentari per monitorare le elezioni o i referendum in Paesi terzi;
- sulla base del suo approccio globale di sostegno alla democrazia, collega l'osservazione elettorale ad attività complementari, fra cui attività preelettorali e di seguito elettorale, azioni a favore dei diritti umani e iniziative di supporto all'attività parlamentare (una particolare attenzione è rivolta ai Paesi candidati e potenziali candidati nonché ai Paesi del vicinato europeo);
- fornisce assistenza ai fini del rafforzamento della loro capacità istituzionale, attraverso conferenze e seminari, programmi congiunti di formazione e missioni di studio per i deputati e i funzionari dei parlamenti di Paesi terzi nonché borse di studio per il personale;
- contribuisce alla cooperazione parlamentare globale grazie al suo *status* di osservatore nell'Unione interparlamentare, che riunisce parlamenti di tutto il mondo.