Journal officiel
de l'Union européenne

FR
Série L

2023/2829

20.12.2023

RECOMMANDATION (UE) 2023/2829 DE LA COMMISSION

du 12 décembre 2023

relative à des processus électoraux inclusifs et résilients dans l'Union, au renforcement du caractère européen des élections au Parlement européen et à une meilleure garantie de leur bon déroulement

LA COMMISSION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 292,

considérant ce qui suit:

(1) L'article 2 du traité sur l'Union européenne (ci-après le «traité UE») dispose que l'Union est fondée sur les valeurs de respect de la dignité humaine, de liberté, de démocratie, d'égalité, de l'État de droit, ainsi que de respect des droits de l'homme, y compris des droits des personnes appartenant à des minorités.

(2) Il convient de protéger et de cultiver la démocratie. La stabilité, la sécurité et la prospérité dans l'Union reposent sur le respect ferme des principes, des valeurs et des institutions démocratiques, mais des crises, comme la pandémie de COVID-19 et la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine, ont exacerbé certains défis pour les valeurs et les institutions démocratiques, notamment la polarisation, l'influence dissimulée et d'autres formes d'ingérence, telles que la manipulation de l'information et l'ingérence menées depuis l'étranger, notamment la désinformation.

(3) L'article 10, paragraphe 1, du traité UE dispose que le fonctionnement de l'Union est fondé sur la démocratie représentative. L'article 10, paragraphe 2, du traité UE prévoit que les citoyens sont directement représentés, au niveau de l'Union, au Parlement européen. L'article 10, paragraphe 3, du traité UE dispose que tout citoyen a le droit de participer à la vie démocratique de l'Union et que les décisions sont prises aussi ouvertement et aussi près que possible des citoyens.

(4) Les États membres ont des responsabilités particulières et importantes pour favoriser une participation démocratique large et inclusive et promouvoir des élections libres, régulières et résilientes dans l'Union.

(5) Les partis politiques jouent un rôle essentiel au sein des démocraties européennes en ce qui concerne la formation de la conscience politique, la promotion des candidats politiques, l'encouragement de la participation électorale et l'expression de la volonté des citoyens. L'article 10, paragraphe 4, du traité UE et l'article 12, paragraphe 2, de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne attribuent un rôle clé aux partis politiques européens. Le statut et le financement des partis politiques européens et des fondations politiques européennes sont réglementés au niveau européen.

(6) La coopération entre les États membres en vue de promouvoir la tenue d'élections libres, régulières et résilientes dans l'Union s'est intensifiée au cours des dernières années. Les mesures adoptées dans la perspective des élections au Parlement européen de 2019 ont, entre autres, conduit à la mise en place d'un cadre de coopération intitulé «Réseau européen de coopération électorale», conformément à la recommandation C(2018) 5949 de la Commission ([1]). Ce réseau favorise la collaboration, l'apprentissage mutuel et le partage des bonnes pratiques entre les autorités chargées du suivi et du contrôle de l'application des règles pertinentes dans le contexte électoral, notamment les autorités électorales.

(7) Dans la recommandation C(2018) 5949, la Commission a également encouragé les États membres à prendre des mesures techniques et organisationnelles adéquates et proportionnées pour gérer le risque en matière de sécurité des réseaux et des systèmes d'information utilisés pour l'organisation des élections.

([1]) Recommandation de la Commission sur les réseaux de coopération électorale, la transparence en ligne, la protection contre les incidents de cybersécurité et la lutte contre les campagnes de désinformation à l'occasion des élections au Parlement européen, C(2018) 5949 du 12.9.2018, https://commission.europa.eu/system/files/2018-09/soteu2018-cybersecurity-elections-recommendation-5949_en.pdf.

(8) Le plan d'action pour la démocratie européenne ([2]) vise à donner aux citoyens les moyens d'agir et à accroître la résilience des démocraties dans toute l'Union en promouvant des élections libres et transparentes dans l'Union, en renforçant la liberté des médias et en luttant contre la désinformation. En novembre 2021, la Commission a présenté un ensemble de mesures visant à renforcer l'intégrité des élections et encourager un débat démocratique ouvert, notamment une proposition sur la transparence et le ciblage de la publicité politique ([3]), une proposition sur les partis politiques européens ([4]) et des propositions sur le droit de vote des citoyens mobiles de l'Union ([5]).

(9) La résilience des processus électoraux dans l'Union devrait être renforcée, dans le plein respect des droits fondamentaux et des valeurs démocratiques consacrés par les normes de l'Union et les normes internationales.

(10) La stabilité du droit électoral est essentielle pour l'intégrité et la crédibilité des processus électoraux. Des règles modifiées fréquemment ou juste avant les élections sont susceptibles de désorienter les électeurs et les fonctionnaires électoraux ainsi que de causer des distorsions ou une mauvaise application de ces dispositions. De telles modifications peuvent également être perçues comme un outil conçu dans le but d'influencer les résultats en faveur des acteurs en place. Conformément à la ligne directrice II.2.b du code de bonnes pratiques en matière électorale ([6]), adopté par la Commission européenne pour la démocratie par le droit (la «Commission de Venise») du Conseil de l'Europe, les éléments fondamentaux du droit électoral ne devraient pas pouvoir être modifiés moins d'un an avant une élection. Parmi ces éléments fondamentaux figurent, notamment, les règles relatives à la transformation des voix en sièges, à la composition des commissions électorales ou d'autres organes qui organisent le scrutin, ainsi qu'à la délimitation des circonscriptions et à la répartition des sièges entre les circonscriptions. Si le principe de stabilité du droit électoral ne doit pas être invoqué pour maintenir une situation contraire aux normes électorales internationales, rien dans la présente recommandation ne doit être interprété comme invitant les États membres à prendre des mesures contraires à la ligne directrice II.2.b du code de bonne pratique en matière électorale.

(11) Afin de favoriser une forte participation électorale et de soutenir une large participation des citoyens au processus démocratique, les États membres devraient proposer des outils accessibles et conviviaux pour l'inscription des candidats et des électeurs, en tenant compte des besoins des différents groupes, y compris de ceux des citoyens résidant à l'étranger. Il convient de prévoir une plus grande flexibilité en ce qui concerne les délais prévus pour les procédures d'inscription utilisées lors des élections ou d'accroître les possibilités d'inscription des électeurs et des candidats, notamment celle permettant l'accès à des modalités de vote particulières par voie électronique, dans le respect de la directive (UE) 2016/2102 du Parlement européen et du Conseil ([7]). Dans le même temps, les États membres devraient tenir compte du fait que différents groupes, notamment les personnes âgées, peuvent avoir des difficultés à accéder à l'Internet et aux technologies numériques ou ne pas avoir les compétences nécessaires pour les utiliser efficacement.

(12) Afin de garantir l'exercice effectif des droits électoraux, les États membres devraient fournir aux citoyens de l'Union des informations sur les règles de base et les modalités pratiques relatives à l'exercice de leurs droits électoraux dans leur pays. Ces informations devraient être fournies de manière proactive et être complètes, claires et simples. Plusieurs canaux d'information devraient être utilisés et le niveau local devrait être associé. Les États membres

([2]) Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions relative au plan d'action pour la démocratie européenne, COM(2020) 790 final du 3.12.2020, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=COM%3A2020%3A790%3AFIN.

([3]) Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à la transparence et au ciblage de la publicité à caractère politique, COM(2021) 731 final du 25.11.2021, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX:52021PC0731.

([4]) Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif au statut et au financement des partis politiques européens et des fondations politiques européennes (refonte), COM(2021) 734 final du 25.11.2021, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A52021PC0734.

([5]) Proposition de directive du Conseil fixant les modalités de l'exercice du droit de vote et d'éligibilité aux élections au Parlement européen pour les citoyens de l'Union résidant dans un État membre dont ils n'ont pas la nationalité (refonte), COM(2021) 732 final du 25.11.2021, et proposition de directive du Conseil fixant les modalités de l'exercice du droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales pour les citoyens de l'Union résidant dans un État membre dont ils n'ont pas la nationalité (refonte), COM(2021) 733 final du 25.11.2021, https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/eu-citizenship/democracy-and-electoral-rights_en.

([6]) Conseil de l'Europe, Commission de Venise, 30 octobre 2002, code de bonnes pratiques en matière électorale, adopté par la Commission de Venise lors de ses 51e et 52e sessions, https://rm.coe.int/090000168092af01.

([7]) Directive (UE) 2016/2102 du Parlement européen et du Conseil du 26 octobre 2016 relative à l'accessibilité des sites internet et des applications mobiles des organismes du secteur public (JO L 327 du 2.12.2016, p. 1. ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2016/2102/oj).

pourraient s'appuyer sur des outils de communication modernes, dans différents formats et dans plusieurs langues, tels que de courtes vidéos explicatives fournissant des informations pratiques dans un langage clair et simple. Dans ce contexte, les États membres pourraient également avoir recours aux exigences en matière d'accessibilité énoncées à l'annexe I de la directive (UE) 2019/882 du Parlement européen et du Conseil ([8]).

(13) La pandémie de COVID-19 a démontré que les États membres sont favorables à l'introduction de modes de scrutin supplémentaires afin de soutenir la participation électorale, tels que le vote anticipé, le vote mobile, le vote postal et le vote électronique. Toutefois, l'introduction de ces modes de scrutin supplémentaires doit être assortie des garanties nécessaires pour veiller à ce que les élections se déroulent de manière libre, transparente et résiliente, dans le plein respect des normes démocratiques et des droits fondamentaux. Les États membres devraient également veiller à ce que les modes de scrutin traditionnels restent disponibles. Le règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil ([9]) s'applique lorsque ces modes de scrutin entraînent le traitement de données à caractère personnel. Le recueil des pratiques en matière de vote électronique et dans le secteur informatique ([10]), publié par la Commission dans le cadre du paquet «Citoyenneté» de 2023, fournit des informations importantes sur les cadres juridiques applicables, les systèmes logiciels et les technologies, les méthodes d'essai, les flux fonctionnels et opérationnels, les caractéristiques d'accessibilité, ainsi que les menaces et vulnérabilités et les mesures d'atténuation.

(14) Afin de favoriser le respect des droits électoraux des citoyens, lorsque les États membres mettent en œuvre des modes de scrutin supplémentaires, ils devraient veiller à ce que les citoyens soient dûment informés et reçoivent le soutien nécessaire pour les utiliser. Il importe également que les fonctionnaires électoraux reçoivent une formation appropriée.

(15) En 2018, la Commission a publié des orientations sur l'application des règles de l'Union en matière de protection des données dans le contexte électoral, lesquelles soulignent les obligations en matière de protection des données qui incombent aux différents acteurs participant aux processus électoraux, tels que les autorités électorales nationales, les partis politiques, les courtiers et analystes de données, les plateformes de médias sociaux et les réseaux publicitaires en ligne. Le comité européen de la protection des données, le Contrôleur européen de la protection des données et les autorités nationales chargées de la protection des données ont également abordé la question de la protection des données dans le contexte électoral ([11]). Ces orientations devraient être prises en compte, le cas échéant, par tous les acteurs avant les élections au Parlement européen de 2024 et après celles-ci.

(16) Les outils de surveillance et les logiciels espions ne devraient pas être utilisés pour influencer le débat démocratique en ciblant notamment les acteurs politiques et les journalistes. L'utilisation de logiciels espions sous certaines conditions peut être une question de sécurité nationale, mais leur utilisation en vue d'obtenir un avantage politique ne saurait jamais être justifiée comme relevant de la sécurité nationale. La sécurité nationale devrait être interprétée conformément à la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne afin de préserver l'application effective du droit de l'Union.

(17) Il est nécessaire de soutenir la participation de tous les groupes de citoyens aux élections, à la fois en tant qu'électeurs et en tant que candidats, en tenant compte de leurs besoins spécifiques et des défis auxquels ils sont confrontés. Dans son rapport sur les élections au Parlement européen de 2019 ([12]), la Commission a souligné, entre autres, que des progrès restent à faire en ce qui concerne l'inclusion et la participation démocratique aux élections des jeunes, des femmes, des citoyens mobiles de l'Union et des personnes handicapées. Elle a également relevé que, lors des élections au Parlement européen de 2019, certains groupes, tels que les personnes handicapées, sont restés sous-représentés parmi les députés élus au Parlement européen, bien qu'ils constituent une part importante de l'électorat.

([8]) Directive (UE) 2019/882 du Parlement européen et du Conseil du 17 avril 2019 relative aux exigences en matière d'accessibilité applicables aux produits et services (JO L 151 du 7.6.2019, p. 70. ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2019/882/oj).

([9]) Règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données) (JO L 119 du 4.5.2016, p. 1. ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2016/679/oj).

([10]) https://commission.europa.eu/document/b0898ba3-c7ad-4af5-8467-5e23a0469a78_en.

([11]) Annexe I de la déclaration 2/2019 du comité européen de la protection des données sur l'utilisation des données à caractère personnel dans le cadre de campagnes politiques, adoptée le 13 mars 2019.

([12]) Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen intitulée «Rapport sur les élections au Parlement européen de 2019», COM(2020) 252 final du 19.6.2020, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX:52020DC0252.

(18) Les États membres et les partis politiques peuvent soutenir le caractère inclusif des élections et la participation de tous les groupes par des politiques et des mesures spécifiques, qui tiennent compte de leurs besoins et des défis auxquels ils font face. Dans ce contexte, ils peuvent tenir compte des particularités démographiques et de la situation géographique. La collecte de données sur la participation de groupes spécifiques, dans le plein respect des droits fondamentaux et des exigences en matière de protection des données, pourrait contribuer à recenser les défis et à élaborer des politiques visant à les relever. Les États membres pourraient, par exemple, lancer des campagnes d'information ciblées tenant compte des besoins de groupes spécifiques. Ils devraient également soutenir, conformément à leurs règles électorales, la participation aux élections des citoyens de l'Union résidant dans des pays tiers.

(19) Les jeunes citoyens devraient être soutenus dans l'exercice de leurs droits électoraux, à la fois en tant qu'électeurs et en tant que candidats. Plusieurs États membres ont déjà abaissé l'âge minimum du droit de vote à 16 ou 17 ans, tandis que d'autres envisagent de le faire. Le soutien à la participation des jeunes citoyens, notamment des primo-votants, peut comprendre des actions telles que le développement de l'éducation à la citoyenneté, l'organisation de simulations électorales dans les écoles, de tests de connaissances ou de concours artistiques sur le thème des élections, des campagnes de communication adaptées aux jeunes, des guides électoraux pour familiariser les enfants et les adolescents avec le processus d'inscription et de vote, l'encouragement des élèves à devenir observateurs électoraux et des programmes entre pairs permettant aux jeunes électeurs de partager leurs expériences les uns avec les autres. Il convient de soutenir les jeunes citoyens dans le cadre de l'exercice de leurs droits électoraux, notamment en promouvant leurs compétences et en favorisant le développement d'un environnement leur permettant de voter de manière libre et équitable. Les États membres devraient promouvoir le guide sur la citoyenneté de l'Union afin d'aider les jeunes citoyens à se familiariser avec l'histoire, les valeurs et les droits qui sous-tendent leur statut de citoyen de l'Union, ainsi qu'avec les avantages de la citoyenneté de l'Union et les possibilités qu'elle offre en matière d'engagement démocratique. Il convient de soutenir la diffusion des bonnes pratiques.

(20) Comme le souligne le cadre stratégique de l'UE pour les Roms ([13]), il convient d'encourager la participation des Roms à la vie politique aux niveaux local, régional, national et de l'Union. Cela est particulièrement important dans les États membres dont la population rom est importante. Le plan d'action de la Commission contre le racisme ([14]) indiquait l'intention de la Commission de collaborer avec les partis politiques européens, le réseau européen de coopération électorale et la société civile afin d'améliorer la participation des groupes exposés à la marginalisation, tels que les personnes issues d'une minorité raciale ou ethnique.

(21) L'article 8 du TFUE prévoit que pour toutes ses actions, l'Union doit chercher à éliminer les inégalités, et à promouvoir l'égalité, entre les hommes et les femmes. Dans sa «stratégie en faveur de l'égalité entre les hommes et les femmes 2020-2025» ([15]), la Commission s'est engagée à appliquer l'égalité des chances aux femmes et à parvenir à un équilibre entre les hommes et les femmes dans la prise de décision et dans la politique. Dans son rapport de 2023 sur l'égalité entre les femmes et les hommes dans l'UE ([16]), la Commission a rappelé la nécessité d'une participation égale des femmes et des hommes aux postes de décision politique afin de mieux refléter la composition de la société et de renforcer la démocratie dans l'Union. Les États membres devraient également encourager l'équilibre entre les hommes et les femmes au sein des organes directeurs des organes de gestion électorale, et suivre, soutenir et évaluer régulièrement les progrès réalisés en matière d'égalité entre les hommes et les femmes dans l'exercice des droits électoraux. Les États membres pourraient promouvoir des mesures en faveur de l'égalité entre les femmes et les hommes en ce qui concerne l'accès et la participation aux élections. Lors de l'élaboration de ces mesures, ils pourraient s'appuyer sur l'expertise et les données de l'Institut européen pour l'égalité entre les hommes et les femmes en matière d'égalité entre les hommes et les femmes. Parmi les mesures, on pourrait envisager de prévoir l'alternance des femmes et des hommes sur les listes de candidats, d'utiliser d'autres types de quotas hommes/femmes ou de subordonner l'attribution de fonds publics aux partis politiques à la promotion de la participation politique des femmes. Afin de soutenir l'égalité entre les femmes et les hommes, les partis politiques devraient mettre en place des politiques internes en matière d'équilibre hommes-femmes, de formation ciblée et de sensibilisation. Les partis politiques devraient encourager la mixité sur les listes électorales et au sein de leurs propres organes directeurs. Les États membres et les partis politiques devraient prendre des mesures pour prévenir et combattre efficacement les discours de haine fondés sur le genre à l'encontre des femmes politiquement actives qui visent à les discréditer ou à les décourager de participer à la vie politique.

([13]) Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil intitulée «Une Union de l'égalité: cadre stratégique de l'UE pour l'égalité, l'inclusion et la participation des Roms», COM(2020) 620 final du 7.10.2020, https://commission.europa.eu/system/files/2021-01/eu_roma_strategic_framework_for_ equality_inclusion_and_participation_for_2020_-_2030_0.pdf.

([14]) Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen intitulée «Une Union de l'égalité: plan d'action de l'UE contre le racisme 2020-2025», COM(2020) 565 final du 18.9.2020, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=COM%3A2020%3A0565%3AFIN.

([15]) Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen intitulée «Une Union de l'égalité: stratégie en faveur de l'égalité entre les hommes et les femmes 2020-2025», COM(2020) 152 final du 5.3.2020, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=COM:2020:152:FIN.

([16]) Commission européenne, direction générale de la justice et des consommateurs, rapport de 2023 sur l'égalité entre les femmes et les hommes dans l'UE, Office des publications de l'Union européenne, 2023, https://data.europa.eu/doi/10.2838/4966.

(22) La convention des Nations unies relative aux droits des personnes handicapées (CNUDPH), à laquelle l'Union, dans les limites de ses compétences, et tous les États membres sont parties, exige des États parties qu'ils garantissent aux personnes handicapées la jouissance des droits politiques et la possibilité de les exercer sur la base de l'égalité avec les autres. Afin d'encourager une participation inclusive, les États membres devraient, conformément à leurs engagements internationaux, notamment la CNUDPH, aider les personnes handicapées à exercer leurs droits électoraux, que ce soit en tant qu'électeurs ou en tant que candidats, et éviter ou supprimer les obstacles qu'elles rencontrent pour participer aux élections, conformément à la communication de la Commission intitulée «Union de l'égalité: stratégie en faveur des droits des personnes handicapées 2021-2030» ([17]). Les États membres devraient, conformément au droit de l'Union et aux normes internationales applicables, revoir la possibilité qui existe de retirer systématiquement le droit de vote des personnes souffrant d'un handicap intellectuel ou psychosocial sans qu'il soit procédé à une évaluation individuelle et sans possibilité de contrôle juridictionnel. Les États membres devraient tirer le meilleur parti du guide de bonnes pratiques électorales dans les États membres concernant la participation des citoyens handicapés au processus électoral ([18]), annoncé dans la stratégie de la Commission en faveur des droits des personnes handicapées 2021-2030, et continuer de collaborer avec la Commission, dans le cadre du réseau européen de coopération électorale, pour soutenir un suivi efficace, qui tienne compte des avis exprimés par des entités représentant les intérêts des personnes handicapées. Les États membres devraient envisager de mettre en œuvre des mesures pratiques pour garantir l'accessibilité des bureaux de vote, notamment en recourant à des moyens tels que les codes QR, le braille, les impressions en gros caractères, les guides audio et faciles à lire, les dispositifs tactiles, les loupes, l'éclairage supplémentaire, les tampons et le matériel d'écriture accessible. Les partis politiques devraient prendre en considération les besoins des personnes handicapées dans le cadre de leurs campagnes, par exemple en organisant des événements dans des lieux accessibles et en utilisant des moyens, des modes et des formats de communication conformes à la législation de l'Union et des États membres en matière d'accessibilité. Les États membres et les partis politiques devraient également envisager de fournir d'autres formes de soutien, telles que l'assistance téléphonique, l'interprétation en langue des signes, l'accessibilité des transports et l'accessibilité des procédures de demande de logement.

(23) Étant donné que les partis politiques et les organisations chargées des campagnes sont en première ligne pour assurer l'intégrité des élections et qu'ils sont bien placés pour soutenir une véritable participation politique, ils devraient être encouragés à promouvoir l'intégrité des élections et des campagnes équitables, notamment en définissant et en respectant des codes de conduite ou des engagements de campagne en faveur d'élections libres, transparentes et résilientes. De tels codes de conduite ou engagements devraient promouvoir des normes démocratiques élevées. Ils pourraient prévoir des engagements tels que celui de ne pas accepter de contributions financières en échange d'un avantage ou de s'abstenir de promouvoir des stéréotypes, des déclarations discriminatoires et des préjugés à l'encontre de groupes spécifiques fondés notamment sur leur genre, leur origine raciale ou ethnique, leur religion ou leurs convictions, leur handicap, leur âge ou leur orientation sexuelle.

(24) Ces codes ou engagements devraient être rendus publics suffisamment tôt avant le scrutin et être accompagnés d'activités de sensibilisation appropriées des entités concernées.

(25) Les informations relatives aux organisations, fondations et autres entités juridiques affiliées à des partis politiques européens et nationaux ou faisant campagne en leur nom devraient être rendues publiques par les partis politiques européens et nationaux afin que les citoyens puissent comprendre les interdépendances existant entre les différents acteurs politiques promouvant les mêmes objectifs et actions politiques, notamment dans le contexte de la publicité politique. Ces informations aideraient également les autorités de surveillance à avoir une vue d'ensemble des liens financiers et structurels qui existent entre les différentes entités affiliées aux partis politiques.

(26) Les partis politiques européens et nationaux devraient en outre donner davantage de moyens aux citoyens, aux autorités et aux entités souhaitant remplir leur rôle dans le processus démocratique, notamment en détectant d'éventuelles ingérences ou manipulations dans les processus électoraux ou en divulguant sur leurs sites internet les informations pertinentes sur l'utilisation qu'ils font de la publicité politique, notamment sur les montants consacrés à la publicité politique et les sources de financement utilisées. Afin de garantir un niveau élevé de transparence dans les campagnes politiques et de soutenir l'obligation de rendre des comptes en ce qui concerne l'utilisation de la publicité politique, les partis politiques européens et nationaux devraient également envisager de veiller, sur une base volontaire, à ce que la publicité politique qu'ils utilisent puisse être clairement identifiée en tant que telle et distinguée d'autres publicités et, le cas échéant, d'autres documents tels que le contenu rédactionnel, et intégrer cette notion dans leurs engagements et leurs codes de conduite. Ils devraient envisager de faire accompagner leur publicité politique d'informations sur l'identité du parti politique qui la finance et, le cas échéant, d'informations utiles sur le ciblage de la publicité et sur les systèmes d'intelligence artificielle utilisés.

([17]) Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions intitulée «Union de l'égalité: stratégie en faveur des droits des personnes handicapées 2021-2030», COM(2021) 101 final, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A52021DC0101.

([18]) Document de travail des services de la Commission intitulé «Guide de bonnes pratiques électorales concernant la participation des citoyens handicapés au processus électoral», SWD (2023) 408 final, https://commission.europa.eu/document/66b9212e-e9b0-409d-88a3-c0e505a5e670_en.

(27) L'observation électorale est un moyen efficace d'associer les citoyens au processus électoral et d'accroître la confiance du public dans les élections. Afin de favoriser la transparence des processus électoraux, de soutenir l'engagement et la participation et de promouvoir des processus électoraux libres, transparents et résilients, les États membres devraient encourager et faciliter l'observation impartiale et indépendante des élections, notamment par les citoyens et les organisations internationales, à toutes les étapes du processus électoral, en tenant compte de leur cadre juridique et de leurs engagements internationaux. Ces mesures devraient prévoir, en particulier, l'observation des opérations d'inscription sur les listes électorales, du dépouillement des bulletins de vote, de la participation de groupes spécifiques, le contrôle de la publicité politique et du financement des campagnes, ainsi que l'application des règles électorales en ligne.

(28) Les États membres devraient soutenir le développement des capacités et de l'expertise en matière d'observation électorale, en encourageant notamment la formation des observateurs électoraux, en tirant profit des connaissances partagées au sein du réseau européen de coopération électorale et des normes et bonnes pratiques internationales, telles que la déclaration de principes relative à l'observation internationale d'élections adoptée en 2005 aux Nations unies ([19]), et des normes de la Commission de Venise et du Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe. Une formation spécifique pourrait être dispensée aux jeunes observateurs électoraux.

(29) Les actions spécifiques de soutien à l'observation électorale pourraient comprendre l'organisation de réunions et des consultations spécifiques entre les réseaux électoraux nationaux et les groupes d'observateurs, des séminaires organisés conjointement sur l'évaluation électorale et des initiatives communes visant à sensibiliser et à élaborer des politiques en matière d'observation électorale afin de soutenir l'intégrité, la résilience et le caractère démocratique des élections. Les échanges de bonnes pratiques en matière d'observation électorale entre les États membres dans le cadre du réseau européen de coopération électorale devraient comprendre un soutien aux observateurs électoraux et des actions spécifiques de sensibilisation.

(30) Les partis politiques et les organisations chargées des campagnes devraient également faciliter les activités des observateurs électoraux qui coopèrent avec eux en leur donnant l'accès nécessaire aux informations sur leurs activités dans le cadre des élections.

(31) Des systèmes et des processus électoraux solides, ne subissant qu'un minimum de perturbations, sont des conditions préalables essentielles pour les démocraties. Les erreurs humaines, les catastrophes imprévues et divers incidents sont susceptibles de menacer les processus électoraux. Les États membres devraient garantir la résilience des processus électoraux, notamment en protégeant en particulier les infrastructures prévues pour les élections et en prenant les mesures nécessaires en ce qui concerne les installations, les équipements, les réseaux, les systèmes et les infrastructures d'autres secteurs utilisés dans le cadre des élections.

(32) Comme souligné dans le plan d'action pour la démocratie européenne, le fait de qualifier les processus électoraux ou certains aspects de leur administration d'infrastructures critiques pourrait rendre plus efficaces les efforts visant à contrer les menaces spécifiques. Cela supposerait de relever les défis liés aux périodes électorales, à l'observation des élections et à l'existence d'un contrôle électoral indépendant et de voies de recours efficaces, et les mesures comprendraient également le suivi, y compris en ligne, l'identification des menaces, le renforcement des capacités, le fonctionnement des réseaux électoraux nationaux et la collaboration avec le secteur privé. En ce qui concerne les entités exploitant des infrastructures d'appui éventuelles des élections, il convient de tenir dûment compte, le cas échéant, des exigences fixées par les directives (UE) 2022/2555 ([20]) et (UE) 2022/2557 ([21]) du Parlement européen et du Conseil.

(33) Outre les obligations prévues par les directives (UE) 2022/2555 et (UE) 2022/2557, les États membres devraient s'efforcer, le cas échéant, de garantir un niveau similaire de résilience des entités exploitant des infrastructures utilisées dans le cadre des élections, en réalisant et en actualisant des évaluations des risques, en effectuant des tests et en renforçant le soutien aux entités qui jouent un rôle important dans la conduite des élections ainsi que la

([19]) Nations unies, 27 octobre 2005, Déclaration de principes relative à l'observation internationale d'élections, https://www.eeas.europa.eu/eeas/declaration-principles-international-election-observation_en?s=328&etrans=fr.

([20]) Directive (UE) 2022/2555 du Parlement européen et du Conseil du 14 décembre 2022 concernant des mesures destinées à assurer un niveau élevé commun de cybersécurité dans l'ensemble de l'Union, modifiant le règlement (UE) n° 910/2014 et la directive (UE) 2018/1972, et abrogeant la directive (UE) 2016/1148 (directive SRI 2) (JO L 333 du 27.12.2022, p. 80. ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2022/2555/oj).

([21]) Directive (UE) 2022/2557 du Parlement européen et du Conseil du 14 décembre 2022 sur la résilience des entités critiques, et abrogeant la directive 2008/114/CE du Conseil (JO L 333 du 27.12.2022, p. 164. ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2022/2557/oj).

résilience desdites entités. Les États membres devraient également veiller à ce que toutes les entités concernées prennent des mesures techniques, opérationnelles et organisationnelles adéquates et proportionnées pour gérer les risques posés par les perturbations naturelles ou d'origine humaine et les cyberincidents. Ils devraient mettre en place des méthodes et des plans relatifs à la gestion des crises et visant à assurer une reprise rapide après de tels incidents, et échanger des expériences et des bonnes pratiques.

(34) Des mesures spécifiques devraient être prises pour renforcer la cybersécurité des bases de données d'inscription des électeurs sur les listes électorales, des systèmes de vote électronique et des autres systèmes d'information utilisés pour gérer les opérations liées au scrutin, telles que le dépouillement, l'audit et l'affichage des résultats des élections, et les rapports postélectoraux pour certifier et valider les résultats. D'autres mesures pourraient porter sur la sécurité physique des bureaux de vote et des lieux de dépouillement, ainsi que sur les installations, le matériel et les systèmes d'impression, le transport et le stockage des bulletins de vote et d'autres documents électoraux pertinents, tels que les urnes ou tampons spécifiquement sécurisés.

(35) En septembre 2022, la Commission a adopté une proposition de législation sur la cyberrésilience ([22]) visant à établir des exigences communes obligatoires en matière de cybersécurité pour les produits comportant des éléments numériques, les produits matériels et les logiciels. Pour améliorer la cyberrésilience des élections, il convient que les États membres garantissent l'utilisation, dans le cadre de celles-ci, de produits matériels et de logiciels davantage sécurisés, en se fondant notamment sur cette proposition. Ils devraient en outre tenir compte des normes internationales pertinentes, telles que la recommandation du Comité des ministres du Conseil de l'Europe sur les normes relatives au vote électronique (2017) ([23]) et les lignes directrices du Conseil de l'Europe sur l'utilisation des technologies de l'information et de la communication dans des processus électoraux (2022) ([24]). Ils devraient également s'appuyer sur le recueil des pratiques en matière de vote électronique et de technologies de l'information et de la communication.

(36) Afin de protéger les infrastructures électorales contre les cyberattaques, les États membres devraient également prendre des mesures spécifiques, avec l'appui de la Commission, en s'appuyant notamment sur le mécanisme commun pour la résilience électorale visé par le plan d'action pour la démocratie européenne. Ils devraient aussi prendre part à des exercices pratiques portant sur l'évaluation des risques et la préparation, en s'inspirant des travaux communs menés, avec le soutien de la Commission, dans le cadre du réseau européen de coopération en matière d'élections et du groupe de coopération sur les réseaux et les systèmes d'information (SRI). De même, ils devraient utiliser au mieux les enseignements tirés de l'exercice de simulation organisé dans le cadre du mécanisme commun sur la résilience électorale le 21 novembre 2023. Ces enseignements devraient être pris en compte aux fins de l'actualisation du recueil sur la cybersécurité des technologies électorales élaboré par le groupe de coopération SRI. Les autorités électorales et les autorités compétentes en matière de cybersécurité des États membres devraient continuer à échanger des informations pertinentes, notamment au moyen d'échanges conjoints entre le réseau européen de coopération en matière d'élections et le groupe de coopération SRI, en particulier dans la perspective des élections au Parlement européen. Sur cette base, les États membres devraient mener des actions de sensibilisation concernant les mesures pouvant être prises par les partis politiques, les entités organisant les campagnes, les candidats, les agents électoraux et d'autres entités intervenant dans le déroulement des élections pour améliorer la sécurité en ligne et atténuer les cyberattaques potentielles.

(37) Une gestion continue des risques reposant sur des critères d'acceptation des risques et une méthode définies préalablement sont essentielles pour protéger les infrastructures électorales. Les données collectées dans le cadre d'évaluations de risques et de tests de résistance jouent un rôle clé à cet égard. Les États membres devraient échanger des informations sur les pratiques pertinentes en matière d'évaluation et de mesures d'atténuation des risques, avec l'appui de la Commission dans le cadre du réseau européen de coopération en matière d'élections, en étroite collaboration avec le groupe de coopération SRI, afin de permettre une diffusion rapide de l'expérience et du savoir-faire en ce qui concerne, notamment, les innovations couronnées de succès. Ces échanges devraient porter sur l'élaboration de méthodes et de plans communs en vue de la gestion des crises et de la garantie d'une récupération rapide après des incidents, qu'ils soient naturels ou d'origine humaine, y compris les cyberincidents.

([22]) Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil du 15 septembre 2022 concernant des exigences horizontales en matière de cybersécurité pour les produits comportant des éléments numériques et modifiant le règlement (UE) 2019/1020, COM(2022) 454 final, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX:52022PC0454.

([23]) Recommandation CM/Rec(2017)5 du Comité des Ministres aux États membres sur les normes relatives au vote électronique, adoptée par le Comité des Ministres le 14 juin 2017 lors de la 1289e réunion des Délégués des Ministres.

([24]) Lignes directrices du Comité des Ministres sur l'utilisation des technologies de l'information et de la communication (TIC) dans les processus électoraux des États membres du Conseil de l'Europe (adoptées par le Comité européen sur la démocratie et la gouvernance le 9 février 2022 lors de 1424e réunion du Comité des Ministres).

(38) Pour se protéger adéquatement contre de telles menaces, les partis politiques, les fondations politiques et les entités chargées de l'organisation des campagnes devraient prendre des mesures afin de parer aux risques liés à la cybersécurité dans le cadre de leurs activités internes et de leurs campagnes. Les actions et mesures de sensibilisation à la résilience pourraient inclure la communication aux membres et aux candidats des partis d'informations sur les risques liés à la cybersécurité dans le cadre de leurs activités ou des activités d'autres entités proches, la participation à des formations sur la cybersécurité, ainsi que l'amélioration de l'évaluation de la sécurité des plateformes et des outils numériques utilisés pour les campagnes électorales.

(39) Afin de permettre aux électeurs de recevoir des informations fiables, il est important de protéger l'environnement informationnel des élections. La manipulation de l'information, l'ingérence et la propagation de la désinformation, au moyen notamment de procédés automatisés sur les réseaux sociaux, peuvent avoir des conséquences négatives sur la qualité du débat démocratique, l'exercice du droit de vote, ainsi que la perception et l'attitude des électeurs, avec des effets à long terme, y compris en termes de participation aux futures élections. L'intelligence artificielle peut être utilisée pour générer ou manipuler des images et des contenus audio ou vidéo ressemblant fortement à des personnes, à des lieux ou à des événements existants et pouvant apparaître, à tort, comme authentiques («hypertrucages»). La publicité à caractère politique peut être un vecteur de désinformation et d'ingérence extérieure, en particulier lorsque la publicité ne révèle pas son caractère politique et l'identité de ses parraineurs et des entités qui la financent, ni sur quoi et comment elle a été ciblée. La Commission a présenté une proposition relative à la transparence et au ciblage de la publicité à caractère politique, qui établira un cadre contraignant basé sur les normes communes permettant aux citoyens de reconnaître les publicités à caractère politique et d'exercer leurs droits démocratiques en connaissance de cause. Cela permettra également de limiter et d'encadrer l'utilisation des données personnelles en vue du ciblage de la publicité à caractère politique. Le code de bonnes pratiques renforcé en matière de désinformation ([25]) de 2022 établit des normes d'autorégulation pour lutter contre la désinformation et la manipulation de l'information. La Commission a présenté une proposition relative à l'intelligence artificielle ([26]), qui garantira l'étiquetage des contenus liés à l'intelligence artificielle et la divulgation de leur origine.

(40) Pour aider les autorités compétentes et les décideurs politiques, les États membres pourraient envisager de recourir à des sondages d'opinion et à des enquêtes pour contrôler la fréquence et la répartition socio-démographique de messages de désinformation clés liés aux élections. Les informations obtenues dans le cadre de ces sondages pourraient être mises à la disposition des chercheurs, des journalistes, des observateurs électoraux, de la société civile et d'autres parties prenantes concernées.

(41) Les partis politiques ont également une responsabilité spécifique en ce qui concerne la protection de l'environnement informationnel des élections, en ce qu'ils veillent à ce que les électeurs reçoivent des informations correctes en temps utile et de manière accessible et intelligible et parent à la manipulation de l'information, à l'ingérence et à la désinformation liées aux élections, en collaboration avec d'autres parties prenantes et dans le plein respect des droits fondamentaux et des valeurs démocratiques.

(42) Pour permettre aux citoyens d'être dûment informés et sensibilisés quant à la protection de la liberté d'opinion, il convient d'encourager le renforcement de la résilience, la sensibilisation et la formation à l'ingérence entourant les élections. Le rôle de la société civile, des organisations de médias, des instituts de recherche et du monde universitaire en ce qui concerne la sensibilisation accrue du public, l'éducation aux médias et l'esprit critique sont essentiels afin de doter les citoyens des compétences requises pour pouvoir exercer un jugement face à des réalités complexes influant sur la sphère démocratique. Ces compétences sont particulièrement importantes dans le contexte du rôle de plus en plus important joué par l'intelligence artificielle, y compris dans le cadre des campagnes électorales, par exemple lorsque les citoyens utilisent des systèmes d'intelligence artificielle pour pouvoir poser des choix électoraux éclairés. Les États membres devraient utiliser au mieux les financements disponibles au niveau de l'Union afin de mener des actions contre la manipulation de l'information, l'ingérence et la désinformation influant sur des élections libres, équitables et résilientes, notamment en promouvant les possibilités de financement offertes par le programme «Citoyens, égalité, droits et valeurs» établi par le règlement (UE) 2021/692 du Parlement européen et du Conseil ([27]) et par le programme Erasmus+ instauré par le règlement (UE) 2021/817 du Parlement européen et du Conseil ([28]). Ces actions devraient améliorer la connaissance et la compréhension de l'accès aux médias et de leur

([25]) Code de bonnes pratiques renforcé contre la désinformation (2022), disponible à l'adresse suivante: https://digital-strategy.ec.europa.eu/fr/policies/code-practice-disinformation.

([26]) Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant des règles harmonisées concernant l'intelligence artificielle (législation sur l'intelligence artificielle) et modifiant certains actes législatifs de l'Union, COM(2021) 206 final, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX:52021PC0206.

([27]) Règlement (UE) 2021/692 du Parlement européen et du Conseil du 28 avril 2021 établissant le programme «Citoyens, égalité, droits et valeurs» et abrogeant le règlement (UE) nº 1381/2013 du Parlement européen et du Conseil et le règlement (UE) nº 390/2014 du Conseil (JO L 156 du 5.5.2021, p. 1. ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/692/oj).

([28]) Règlement (UE) 2021/817 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2021 établissant Erasmus+, le programme de l'Union pour l'éducation et la formation, la jeunesse et le sport, et abrogeant le règlement (UE) nº 1288/2013 (JO L 189 du 28.5.2021, p. 1. ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/817/oj).

utilisation efficace et sûre, ainsi que de la création responsable de contenus médiatiques. Les États membres pourraient encourager les écoles et les établissements d'enseignement supérieur à inscrire dans leurs programmes l'éducation aux médias, l'esprit critique et les droits et obligations politiques des citoyens, le fonctionnement des institutions et des processus démocratiques, tant sur leur territoire qu'au niveau de l'Union, ainsi que la promotion de la participation démocratique.

(43) La publication anticipée d'informations fiables sur les procédures électorales permet de prévenir la manipulation de l'information, l'ingérence et la désinformation liées aux élections. Des réponses rapides et fiables sont indispensables pour rétablir la vérité en cas de manipulation de l'information et de désinformation concernant les procédures électorales. Dans l'environnement de sécurité actuel, qui évolue rapidement, il est particulièrement important d'apprendre aux autorités électorales et aux autres autorités compétentes à réfuter et à déconstruire efficacement la manipulation de l'information, l'ingérence et la désinformation, en ligne et hors ligne, concernant les procédures électorales. Les États membres devraient mettre en place d'autres actions complémentaires afin de lutter contre la désinformation et la manipulation de l'information qui nuisent aux élections. Dans ce contexte, ils pourraient s'appuyer sur l'observatoire européen des médias numériques et sur les pôles de celui-ci, qui constituent des sources d'information pour les entités intervenant dans les processus électoraux, telles que les personnes contrôlant le bon déroulement des élections, les éducateurs et d'autres entités diffusant des informations en ce qui concerne la manière de rétablir la vérité face à la désinformation liée aux élections.

(44) La recommandation (UE) 2018/234 de la Commission ([29]) encourageait déjà les autorités nationales compétentes à répertorier les bonnes pratiques en matière de recensement, d'atténuation et de gestion des risques que fait courir au processus électoral la désinformation, en se fondant sur l'expérience de leurs États membres respectifs. Depuis, l'évolution de l'environnement de sécurité par rapport aux élections précédentes a rendu ces risques plus aigus. Les autorités nationales compétentes devraient donc poursuivre l'élaboration et l'actualisation de ces bonnes pratiques, au moyen notamment de systèmes de détection de l'intelligence artificielle. Les réseaux électoraux nationaux devraient améliorer leur coopération à ce sujet grâce, entre autres, à l'échange de bonnes pratiques au sein du réseau européen de coopération en matière d'élections et à une étroite collaboration avec le système d'alerte rapide. Cela pourrait consister en l'échange de savoir-faire entre États membres rencontrant des difficultés similaires, notamment du fait de leur situation géographique.

(45) Des canaux de coopération clairs entre les réseaux électoraux nationaux, le réseau européen de coopération en matière d'élections, les plateformes médiatiques et les éditeurs de publicité à caractère politique pourraient contribuer à l'atténuation du risque de manipulation de l'information et de désinformation pendant les élections, notamment en encourageant l'élaboration de normes visant à améliorer la diffusion d'informations fiables. Les États membres coopèrent déjà au sein du réseau européen de coopération en matière d'élections, du groupe des régulateurs européens des services de médias audiovisuels ([30]) et du système d'alerte rapide ([31]) ainsi que dans d'autres enceintes afin de lutter contre la manipulation de l'information, l'ingérence et la désinformation grâce à l'élaboration d'une réponse pluridisciplinaire face à de telles menaces pesant sur les processus électoraux. Ces réseaux devraient continuer à élaborer des réponses appropriées, y compris en encourageant la coopération entre États membres. Il convient de renforcer la coopération entre le réseau européen de coopération en matière d'élections et ces autres réseaux européens au moyen d'actions portant sur les processus électoraux, y compris dans le cadre du mécanisme commun pour la résilience électorale. Les bonnes pratiques, parmi lesquelles figurent les réunions conjointes entre différents réseaux, telles que la session commune du réseau européen de coopération en matière d'élections et du système d'alerte rapide du 6 décembre 2023, devraient être encouragées. Le réseau européen de coopération en matière d'élections devrait également continuer à faciliter l'engagement avec des entités internationales telles que le Conseil de l'Europe et le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe dans le cadre de son approche globale en faveur d'élections libres, équitables et résilientes en Europe.

(46) Les dons de pays tiers à des partis politiques nationaux, à des fondations politiques, à des candidats politiques et à des entités chargées de l'organisation de campagnes, en particulier lorsqu'ils ne font pas l'objet de contrôles, sont susceptibles d'influer indûment sur les processus démocratiques dans l'Union et de constituer un vecteur d'ingérence de la part de ces pays. Ils pourraient nuire à l'équité ou à l'intégrité de la concurrence politique, conduire à des distorsions du processus électoral, fausser le jeu de la concurrence en enfreignant les règles relatives au plafonnement des ressources et des dépenses, permettre la corruption ou constituer une menace pour l'ordre public national. Les dons de pays tiers à des partis politiques, à des fondations politiques, à des candidats ou à des entités chargées de l'organisation des campagnes ainsi qu'à des mouvements politiques devraient par conséquent être limités ou interdits et, en tout état de cause, soumis à des exigences de transparence.

([29]) Recommandation (UE) 2018/234 de la Commission du 14 février 2018 visant à renforcer le caractère européen des élections au Parlement européen de 2019 et à rendre leur conduite plus efficace (JO L 45 du 17.2.2018, p. 40. ELI: http://data.europa.eu/eli/reco/2018/234/oj).

([30]) Décision de la Commission du 3 février 2014 instituant le groupe des régulateurs européens des services de médias audiovisuels, C(2014) 462 final.

([31]) Communication conjointe au Parlement européen et au Conseil européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions intitulé «Plan d'action contre la désinformation», JOIN(2018) 36 final, https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/586157e5-923f-11e9-9369-01aa75ed71a1.

(47) Le règlement (UE, Euratom) nº 1141/2014 du Parlement européen et du Conseil ([32]) régit le financement des partis politiques européens, y compris le financement par des pays tiers. Conformément à ce règlement, les partis politiques européens et les fondations politiques européennes ne peuvent accepter les dons ou les contributions anonymes, qu'ils émanent d'une autorité publique d'un État membre ou d'un pays tiers ou de toute entreprise sur laquelle une telle autorité publique peut exercer directement ou indirectement une influence dominante du fait de son droit de propriété, de sa participation financière ou des règles qui la régissent, ou les dons de toute entité privée implantée dans un pays tiers ou de personnes d'un pays tiers qui ne sont pas autorisées à voter aux élections au Parlement européen.

(48) La recommandation du Conseil de l'Europe sur les règles communes contre la corruption dans le financement des partis politiques et des campagnes électorales ([33]) souligne que les États devraient limiter, interdire ou réglementer spécifiquement les dons effectués par des donateurs étrangers au profit de partis politiques. Dans les lignes directrices de la Commission de Venise sur le financement des partis politiques ([34]), il est précisé qu'il convient d'interdire les dons émanant de pays ou d'entreprises étrangers, bien que cette interdiction ne doive pas empêcher les dons de ressortissants vivant à l'étranger. Conformément à ces lignes directrices, d'autres restrictions pourraient également être envisagées, telles que le plafonnement de chaque contribution, l'interdiction des contributions émanant d'entreprises à caractère industriel ou commercial ou d'organisations religieuses et le contrôle préalable des contributions effectuées par les membres de partis souhaitant se porter candidats à des élections organisées par des organes publics spécialisés dans les questions électorales.

(49) Afin de prévenir toute ingérence étrangère, les États membres devraient recenser et combler les éventuelles lacunes de leur législation et d'autres mesures réglementaires liées à des dons provenant de pays tiers en faveur de partis politiques, de fondations politiques, de candidats politiques et d'organisations chargées des campagnes. Ils devraient remédier efficacement au contournement des règles y afférentes, y compris en envisageant d'interdire les dons au nom d'une autre personne. Les dons devraient s'entendre comme désignant tout versement d'argent liquide et autre don en nature, toute fourniture en dessous de la valeur du marché de biens, de services ou de travaux et/ou toute autre transaction constituant un avantage économique pour l'entité concernée (y compris des prêts), à l'exception des activités politiques habituelles menées à titre volontaire par des personnes. Dans ce contexte, les États membres pourraient faire usage des orientations du groupe de travail des hauts responsables de l'intégrité publique de l'OCDE ([35]) et du groupe d'États contre la corruption (GRECO) créé par le Conseil de l'Europe ([36]).

(50) La Commission contrôle la prévention de la corruption liée au financement des partis politiques dans les États membres, dans le cadre des rapports sur l'état de droit, et émet, depuis 2022, des recommandations en la matière.

(51) Afin de soutenir l'intégrité du processus électoral et de remédier aux effets négatifs, réels ou prévisibles, sur des élections libres et équitables, les partis politiques et leurs entités affiliées devraient évaluer les risques qui découlent des dons provenant de pays tiers et des dons potentiellement liés à la corruption ou à d'autres activités criminelles. Dans le cadre de leur évaluation des risques, les partis politiques et leurs entités affiliées devraient envisager des mesures visant à faire face aux risques recensés, notamment en identifiant correctement les donateurs dans le but d'éviter tout risque de financement dissimulé par des hommes de paille.

([32]) Règlement (UE, Euratom) nº 1141/2014 du Parlement européen et du Conseil du 22 octobre 2014 relatif au statut et au financement des partis politiques européens et des fondations politiques européennes (JO L 317 du 4.11.2014, p. 1. ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2014/1141/2018-05-04).

([33]) Conseil de l'Europe, Recommandation Rec(2003)4 du Comité des ministres aux États membres du 8 avril 2003 sur les règles communes contre la corruption dans le financement des partis politiques et des campagnes électorales, https://rm.coe.int/16806cc1f2.

([34]) Commission de Venise, Lignes directrices et rapport sur le financement des partis politiques adoptés lors de sa 46e session plénière, CDL-INF (2001)8, https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-INF(2001)008-e.

([35]) Le groupe de travail des hauts responsables de l'intégrité publique de l'OCDE encourage la conception et la mise en œuvre de politiques en matière d'intégrité et de lutte contre la corruption qui soutiennent la bonne gouvernance. Il vise également à renforcer les valeurs fondamentales, la crédibilité et la capacité des institutions participant à l'élaboration des politiques. Pour en savoir plus: https://www.oecd.org/fr/corruption/ethique/working-party-of-senior-public-integrity-officials.htm.

([36]) Le groupe d'États contre la corruption (GRECO) a été créé par le Conseil de l'Europe pour veiller au respect des règles du Conseil en matière de lutte contre la corruption par les États membres.

(52) Les États membres devraient renforcer leur coopération dans le cadre du réseau européen de coopération en matière d'élections, y compris en déterminant conjointement des normes et des références communes concernant les dons et autres formes de soutien provenant de pays tiers en faveur de partis politiques nationaux, de fondations politiques et d'organisations chargées des campagnes.

(53) Pour renforcer encore le caractère européen des élections au Parlement européen et veiller davantage à leur bon déroulement, les efforts pour faire participer tous les citoyens aux élections au Parlement européen et pour faciliter plus avant l'exercice des droits électoraux y afférents doivent se poursuivre.

(54) Communiquer suffisamment en amont les heures d'ouverture des bureaux de vote et assurer une ouverture anticipée et une fermeture tardive de ceux-ci le jour du scrutin, y compris lors des élections au Parlement européen, permettrait à un plus grand nombre de citoyens de voter, notamment ceux qui vivent dans des régions éloignées ou qui ont des horaires de travail atypiques.

(55) Ainsi qu'indiqué dans le rapport sur les élections au Parlement européen de 2019, dans le rapport 2018 sur l'application de la directive 94/80/CE ([37]) et dans le rapport sur la citoyenneté de l'Union 2020 ([38]), les États membres devraient soutenir davantage l'exercice des droits électoraux des citoyens de l'Union et les sensibiliser quant à leurs droits et aux procédures applicables. Ils devraient également lever les obstacles éventuels à la participation des citoyens mobiles de l'Union lors des élections au Parlement européen, qu'ils soient électeurs ou candidats. Il convient de soutenir la diffusion d'informations relatives aux droits et aux procédures applicables en question au moyen des outils numériques couramment disponibles, notamment le portail numérique unique établi par le règlement (UE) 2018/1724 du Parlement européen et du Conseil ([39]), qui donne accès aux pages web nationales et de l'Union utiles, notamment celles sur les droits électoraux. Les États membres sont également encouragés à faire le meilleur usage possible des services de communication et de résolution de problèmes au niveau de l'Union, tels que le centre de contact Europe Direct et SOLVIT, mis à disposition par la Commission afin de fournir aux citoyens de l'Union des informations exactes et à jour sur les droits liés à la citoyenneté et sur les procédures électorales.

(56) Des mesures de communication complémentaires renforceraient le caractère européen des élections au Parlement européen. Les partis politiques nationaux devraient lancer les campagnes en vue des élections au Parlement européen le plus tôt possible, étant donné qu'ils jouent un rôle clé dans la sensibilisation des citoyens de l'Union, y compris les citoyens mobiles de l'Union, à ces élections. Ainsi que le mentionne le rapport de la Commission sur les élections au Parlement européen de 2019, les efforts communs de communication de la part des différentes institutions de l'UE, des États membres et de la société civile restent un élément essentiel pour renforcer le caractère européen des élections au Parlement européen.

(57) Afin de renforcer davantage la transparence des liens entre les partis politiques nationaux, les partis politiques européens et les groupes politiques au sein du Parlement européen, les partis politiques nationaux devraient pouvoir faire connaître, avant le lancement de la campagne, leur affiliation, effective ou à venir, à un parti politique européen, et sont encouragés à le faire. Pour contribuer à renforcer la dimension européenne des élections, les États membres devraient encourager et faciliter la diffusion de ces informations auprès du public. Les États membres et les partis politiques pourraient soutenir d'autres mesures visant à renforcer la transparence des liens entre les partis politiques européens et nationaux, par exemple en soutenant l'organisation d'événements conjoints avec des partis politiques nationaux et européens.

(58) Afin de remplir le rôle que leur confère l'article 10, paragraphe 4, du TUE, de contribuer à la formation de la conscience politique européenne et à l'expression de la volonté politique des citoyens de l'Union, les partis politiques européens devraient être en mesure d'établir le contact avec leurs membres et leurs circonscriptions dans l'ensemble de l'Union, notamment en menant des campagnes transfrontières au sein de l'Union. Pour aider à renforcer la dimension européenne des élections au Parlement européen, les États membres devraient faciliter la tenue de campagnes transfrontières efficaces par les partis politiques européens et les groupes politiques du Parlement européen dans l'ensemble de l'Union.

([37]) Rapport de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions sur l'application de la directive 94/80/CE fixant les modalités de l'exercice du droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales, COM(2018) 44 final du 25.1.2018, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/fr/TXT/?uri=CELEX%3A52018DC0044.

([38]) Commission européenne, direction générale de la justice et des consommateurs, rapport sur la citoyenneté de l'Union 2020 — Donner aux citoyens les moyens d'agir et protéger leurs droits, Office des publications de l'Union européenne, 2020, https://data.europa.eu/doi/10.2775/559516.

([39]) Règlement (UE) 2018/1724 du Parlement européen et du Conseil du 2 octobre 2018 établissant un portail numérique unique pour donner accès à des informations, à des procédures et à des services d'assistance et de résolution de problèmes, et modifiant le règlement (UE) nº 1024/2012 (JO L 295 du 21.11.2018, p. 1. ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2018/1724/oj).

(59) Pour continuer à préserver l'intégrité des élections au Parlement européen, il convient d'encourager les États membres à continuer à s'attaquer au risque de votes et de candidatures multiples. À cette fin, les citoyens de l'Union devraient être informés des règles et des sanctions liées aux votes multiples. Les États membres devraient, avec le soutien de la Commission, échanger des données exactes et à jour sur les citoyens mobiles de l'Union qui participent aux élections en tant qu'électeurs ou candidats. Dans ce contexte, les États membres devraient poursuivre les préparatifs initiés dans le cadre du groupe d'experts sur les questions électorales ([40]) pour garantir un échange efficace et crypté des données nécessaires pour prévenir les votes multiples au moyen de l'outil sécurisé mis à disposition par la Commission. Les citoyens mobiles de l'Union ne devraient pas être radiés des listes électorales pour tous les types d'élections dans leur pays d'origine par suite de leur inscription sur les listes électorales de leur État membre de résidence.

(60) Afin de favoriser des processus électoraux libres, équitables et résilients, la coopération au sein des réseaux électoraux nationaux visée dans la recommandation C(2018) 5949, devrait encore être renforcée. Les membres des réseaux électoraux nationaux devraient échanger rapidement des informations sur les questions susceptibles de perturber les élections au Parlement européen, notamment en recensant conjointement les menaces et les failles et en partageant les constatations et l'expertise, et mettre en place, s'il y a lieu, des protocoles et modes de coopération et d'échange d'informations, afin de prévenir les incidents susceptibles de perturber les élections, de s'en protéger, d'y réagir, de les atténuer et de les surmonter. Lorsque les services répressifs ne font pas partie des réseaux électoraux nationaux, les États membres pourraient envisager d'établir une liaison permanente entre les réseaux électoraux nationaux et les services répressifs nationaux compétents, dans le plein respect des valeurs démocratiques. À cette fin, les réseaux électoraux nationaux pourraient dialoguer avec d'autres parties prenantes telles que des chercheurs, des universités, des observateurs électoraux et des défenseurs des droits de l'homme. Ils devraient également se concerter avec les parlements nationaux et soutenir avec eux la sensibilisation à l'importance de protéger l'intégrité des processus électoraux, notamment contre le risque d'ingérence. Afin de faire en sorte que les réseaux électoraux nationaux soient en mesure de remplir correctement leur rôle et de mener à bien leurs activités, les États membres devraient leur fournir les cadres, les ressources et les moyens nécessaires.

(61) Dans la perspective des prochaines élections au Parlement européen et au-delà, les États membres devraient renforcer la coopération entre leurs réseaux électoraux nationaux, en particulier dans le cadre du réseau européen de coopération en matière d'élections. Pour ce faire, ils devraient s'appuyer sur des mécanismes favorisant l'échange rapide d'informations sur les questions ayant une incidence sur les élections,

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE RECOMMANDATION:

I. **Objet**

1. La présente recommandation promeut des normes démocratiques élevées en matière d'élections dans l'Union et vise également à renforcer le caractère européen des élections au Parlement européen et à mieux garantir leur bon déroulement. Elle s'adresse aux États membres, aux partis politiques européens et nationaux, aux fondations politiques européennes et nationales et aux organisations européennes et nationales chargées des campagnes dans le contexte de la préparation des élections dans l'Union, y compris les élections au Parlement européen de 2024.

II. **Principes généraux régissant les élections dans l'Union**

2. Les élections dans l'Union devraient respecter les normes démocratiques les plus élevées. Les États membres devraient favoriser, entre autres, un taux de participation électorale élevé, une participation inclusive, un exercice aisé et égal des droits électoraux, la résilience des processus électoraux, l'intégrité et le secret du vote, ainsi que l'égalité des chances, en particulier pour ce qui est du financement public des partis et des campagnes, dans le plein respect des droits fondamentaux.

3. Conformément au code de bonne conduite en matière électorale élaboré par la Commission de Venise du Conseil de l'Europe, les éléments fondamentaux du droit électoral ne devraient pas pouvoir être modifiés moins d'un an avant une élection.

([40]) Groupe d'experts sur les questions électorales — Droit de vote et d'éligibilité aux élections au Parlement européen et aux élections municipales (E00617), https://ec.europa.eu/transparency/expert-groups-register/screen/expert-groups/consult?lang=fr&do=groupDetail.groupDetail&groupID=617.

III. **Favoriser la participation électorale et une participation inclusive**

4. Afin de favoriser un taux de participation électorale élevé, les États membres devraient prendre les mesures qui s'imposent pour faciliter, le cas échéant, l'inscription des électeurs et des candidats aux élections, y compris en fournissant les informations, les outils et l'aide nécessaires au niveau local. L'utilisation d'outils tels que l'inscription en ligne ou la collecte électronique de signatures de soutien pour les candidats devrait être facilement accessible et conviviale.

5. Lorsqu'ils introduisent des modalités de vote complémentaires, telles que le vote par anticipation, le vote itinérant, le vote par correspondance et le vote électronique, les États membres devraient veiller à ce que lesdites modalités soient accompagnées des garanties nécessaires. De plus, ils devraient prendre les mesures qui s'imposent pour informer les citoyens de la disponibilité et de l'accessibilité de ces modalités de vote et pour leur apporter l'aide nécessaire à tous les niveaux, y compris au niveau local. À cet égard, ils sont invités à utiliser au mieux le recueil des pratiques en matière de vote électronique et d'autres technologies de l'information et de la communication élaboré par la Commission en collaboration avec les États membres dans le cadre du réseau européen de coopération en matière d'élections. Ils devraient veiller à ce que les responsables des élections reçoivent une formation appropriée au sujet des nouvelles modalités de vote.

6. Dans le cadre de leurs efforts visant à favoriser la participation électorale, les États membres devraient prendre des mesures pour répondre efficacement aux besoins des différents groupes, y compris dans leurs activités de communication. Pour informer sur les élections au Parlement européen, ils devraient utiliser au mieux le guide de la citoyenneté de l'Union afin de sensibiliser davantage les jeunes citoyens de l'Union qui commencent à participer à la vie démocratique à ladite citoyenneté.

7. sLes États membres devraient promouvoir des mesures en faveur de l'égalité entre les hommes et les femmes en ce qui concerne l'accès et la participation aux élections. Ils devraient également encourager l'équilibre entre les hommes et les femmes au sein des organes de direction des organismes de gestion électorale. Ils devraient suivre, soutenir et évaluer régulièrement les progrès en matière d'égalité entre les hommes et les femmes dans le cadre de l'exercice des droits électoraux, y compris en recueillant, en analysant et en diffusant des données sur la répartition hommes/femmes parmi les électeurs et les candidats aux élections, aux postes électifs, ainsi qu'aux postes décisionnels au sein des partis politiques.

8. Les États membres devraient favoriser la participation électorale des personnes handicapées, à la fois en tant qu'électeurs et en tant que candidats, et prévenir et lever les obstacles que ces personnes rencontrent lorsqu'elles participent aux élections, y compris la suppression généralisée, sans évaluation individuelle ni possibilité de contrôle juridictionnel, des droits électoraux des personnes porteuses de handicaps intellectuels et psychosociaux. Ils devraient également soutenir la participation des personnes handicapées en tant que responsables des élections. Ils devraient assurer une large diffusion des bonnes pratiques permettant de favoriser la participation des citoyens handicapés au processus électoral. Ils devraient utiliser au mieux le guide de bonnes pratiques électorales dans les États membres concernant la participation des citoyens handicapés au processus électoral, élaboré dans le cadre du réseau européen de coopération en matière d'élections.

9. Les partis politiques européens et nationaux, les fondations politiques européennes et nationales et les organisations européennes et nationales chargées des campagnes sont encouragés à prendre des mesures pour répondre efficacement aux besoins des différents groupes lors des élections. Ils devraient accorder une attention particulière à cette question dans leurs supports de communication et dans leur publicité politique, en utilisant des moyens, des modes et des formats de communication adéquats et en facilitant la participation active de ces groupes à la vie politique. Les partis politiques devraient encourager l'équilibre entre les hommes et les femmes sur leurs listes électorales et au sein de leurs organes de direction.

IV. **Encourager l'intégrité des élections et l'organisation de campagnes équitables**

10. Les partis politiques et les organisations chargées des campagnes sont encouragés à adopter des engagements relatifs à leurs campagnes et des codes de conduite concernant l'intégrité des élections et l'organisation de campagnes équitables. Les États membres sont encouragés à faciliter et à soutenir l'adhésion à ces engagements et à ces codes.

11. Par les engagements et les codes de conduite visés au point 10, les partis politiques et les organisations chargées des campagnes devraient en particulier affirmer leur volonté:

    a) d'encourager un discours politique inclusif;

    b) de s'abstenir de tout comportement manipulateur menaçant les valeurs, les procédures et les processus politiques, ou susceptible d'avoir une incidence négative sur ceux-ci, en particulier:

        i) la production, l'utilisation ou la diffusion de données ou de matériels falsifiés, fabriqués, divulguant des informations personnelles («doxing») ou volés, et notamment d'hypertrucages («deep fakes») générés par des systèmes d'intelligence artificielle;

ii) la production, l'utilisation ou la diffusion de contenus trompeurs ou haineux;

iii) l'utilisation de tactiques, de techniques et de procédures de manipulation en vue de diffuser ou d'amplifier des messages politiques;

iv) la représentation d'intérêts non déclarés;

c) de garantir la transparence des contributions financières reçues, y compris les prestations en nature telles que les cadeaux et les invitations, les prêts, ainsi que les contributions aux campagnes et les dépenses y afférentes, en particulier les dons excédant un plafond déterminé;

d) de garantir la transparence de leur publicité politique, y compris comme recommandé au point 13;

e) de prendre des mesures énergiques pour maintenir une bonne hygiène informatique, en procédant par exemple à des contrôles de cybersécurité réguliers, afin de détecter et de prévenir les attaques et de dissuader leurs auteurs;

f) de promouvoir l'observation indépendante des éléments contenus dans ces engagements et codes de conduite.

V. **Mesures de transparence en ce qui concerne les affiliations et la publicité politique**

12. Les partis politiques européens et nationaux devraient fournir sur leur site web des informations sur les organisations, les fondations et les autres entités juridiques qui leur sont affiliées ou qui font campagne pour leur compte.

13. Les partis politiques européens et nationaux devraient fournir sur leur site web des informations sur leur recours à la publicité politique, notamment sur les montants consacrés à ladite publicité et les sources de financement utilisées. Ils devraient envisager de veiller volontairement à ce que leur publicité politique puisse être clairement identifiée comme telle, y compris lorsqu'elle repose sur des matériels élaborés en interne en vue d'être diffusés au moyen de médias sociaux en ligne. Lors de sa mise à disposition, la publicité politique devrait être assortie d'informations sur l'identité du parti politique la parrainant et, le cas échéant, d'informations utiles sur son ciblage et sur l'utilisation de systèmes d'intelligence artificielle lors de l'élaboration de son contenu ou de sa diffusion.

VI. **Promouvoir l'observation électorale**

14. Les États membres sont encouragés à promouvoir, en tenant compte de leur cadre juridique et de leurs engagements internationaux, l'observation des élections par des citoyens et par des organisations internationales qui souscrivent aux normes internationales en la matière, y compris en facilitant leur enregistrement auprès des autorités nationales compétentes, le cas échéant.

15. Les États membres devraient soutenir les activités de formation destinées aux observateurs électoraux, y compris lorsqu'il s'agit de citoyens, afin de développer l'expertise et les capacités de réaction en ce qui concerne les questions liées aux élections. Les formations devraient porter sur la participation de différents groupes aux processus électoraux, les malversations et la fraude électorales, y compris en ligne, la détection des influences clandestines et illégales, notamment de pays tiers, ainsi que la manipulation de l'information, l'ingérence et la désinformation.

16. Les États membres devraient coopérer, par l'intermédiaire de leurs réseaux électoraux nationaux, avec des organisations d'observateurs électoraux afin:

a) de faire mieux connaître l'importance de la surveillance des processus électoraux;

b) d'élaborer des politiques favorisant l'intégrité, la résilience et le caractère démocratique des élections;

c) de comprendre comment les nouvelles technologies peuvent être utilisées pour mener des activités de manipulation de l'information, d'ingérence et de désinformation au détriment d'élections libres et régulières.

17. Les États membres, par l'intermédiaire de leurs réseaux électoraux nationaux, devraient continuer d'échanger des bonnes pratiques concernant l'observation des élections dans le cadre du réseau européen de coopération en matière d'élections.

18. Les partis politiques et les organisations chargées des campagnes devraient coopérer avec les observateurs électoraux afin de faciliter leurs activités d'observation électorale.

VII. **Protéger les infrastructures liées aux élections et garantir la résilience face aux cybermenaces et aux autres menaces hybrides**

19. Les États membres devraient assurer une protection adéquate des infrastructures liées aux élections, notamment en encourageant la sensibilisation et la préparation à tous les aléas susceptibles d'avoir des effets perturbateurs importants sur le bon déroulement des élections. Sans préjudice des obligations qui leur incombent dans le contexte de la mise en œuvre de la directive (UE) 2022/2557, ils sont encouragés à commencer immédiatement à recenser les entités exploitant des infrastructures liées aux élections qui sont critiques pour l'organisation et le déroulement de ces dernières et à prendre les mesures nécessaires pour renforcer la résilience de ces entités et les aider à faire face aux risques inhérents à leurs activités.

20. Les États membres devraient prendre des mesures garantissant la préparation aux incidents de cybersécurité liés aux élections, la réactivité face à ces incidents et le rétablissement à la suite de ceux-ci, en tenant compte des exigences établies par la directive (UE) 2022/2555. En particulier, ils devraient veiller à ce que les technologies utilisées lors des élections soient conçues, développées et produites de manière à garantir un niveau élevé de cybersécurité. En outre, ils devraient assurer la coopération entre les entités publiques et privées participant à la cybersécurité des élections. Ils devraient sensibiliser davantage les partis politiques, les candidats, les responsables des élections et les autres entités électorales à la question de l'hygiène informatique.

21. Les États membres devraient réaliser ou mettre à jour des évaluations des risques concernant la résilience des infrastructures liées aux élections et des entités qui les exploitent, et collecter et agréger les données résultant de ces évaluations des risques, y compris tout test pertinent de la cyberrésilience de leur système électoral. Ils devraient partager, dans le cadre du réseau européen de coopération en matière d'élections et, s'il y a lieu, lors de sessions conjointes avec le groupe de coopération SRI, leurs expériences en ce qui concerne les risques recensés et leurs responsables, la probabilité et les mesures d'atténuation de ces risques, les conséquences potentielles et les niveaux acceptables et, le cas échéant, une description des tests effectués sur les infrastructures électorales. Ils devraient soutenir, dans le cadre du réseau européen de coopération en matière d'élections et, s'il y a lieu, en collaboration étroite avec le groupe de coopération SRI, l'élaboration et l'utilisation optimale de normes et de modèles communs pour la collecte de données.

22. Les États membres devraient continuer à utiliser au mieux le mécanisme commun pour la résilience électorale, mis à disposition par la Commission dans le cadre du réseau européen de coopération en matière d'élections, pour échanger des bonnes pratiques et des mesures concrètes visant à garantir des élections libres, régulières et résilientes dans l'Union, y compris en ce qui concerne la criminalistique informatique, la désinformation et la cybersécurité des élections, ainsi que le soutien mutuel pour faire face aux menaces. Ils devraient également poursuivre et approfondir leur coopération et leurs échanges d'informations et de bonnes pratiques au sein du réseau européen de coopération en matière d'élections et du groupe de coopération SRI, y compris, si nécessaire, au moyen de réunions conjointes et de mises à jour du recueil sur la cybersécurité des technologies électorales, en particulier avant les prochaines élections au Parlement européen.

VIII. **Protéger les informations liées aux élections**

23. Les États membres devraient prendre des mesures pour protéger l'environnement informationnel autour des élections et veiller à ce que les électeurs reçoivent des informations correctes en temps utile et de manière intelligible.

24. Les États membres sont encouragés à soutenir des projets émanant notamment de la société civile, d'organisations de médias, d'instituts de recherche et d'enseignement et du monde universitaire pour renforcer la résilience et développer la sensibilisation du public, l'éducation aux médias et l'esprit critique, afin de lutter contre la manipulation de l'information, l'ingérence et la désinformation liées aux élections ou nuisant à la tenue d'élections libres, régulières et résilientes. Ils devraient promouvoir le programme Erasmus+ et le programme «Citoyens, égalité, droits et valeurs» ainsi que les possibilités de financement relevant du volet «Engagement et participation des citoyens» afin de soutenir de tels projets.

25. Les États membres devraient, dans le plein respect de la liberté d'expression et des autres droits fondamentaux et valeurs démocratiques, soutenir et faciliter la transmission rapide de messages et de réponses pour protéger l'environnement informationnel autour des élections, par exemple de messages de réfutation préventive ou de rétablissement de la vérité face à des activités de manipulation de l'information et de désinformation au sujet des procédures électorales. Ils devraient également mettre en place des formations à l'intention des autorités électorales et des autres autorités compétentes afin que celles-ci protègent l'environnement informationnel autour des élections et soit prêtes à détecter la désinformation au sujet des élections, à la réfuter préventivement et à rétablir la vérité a posteriori. À cet égard, en ce qui concerne les activités de manipulation de l'information et d'ingérence menées depuis l'étranger, les États membres devraient utiliser les outils existants, tels que la boîte à outils relative aux activités de manipulation de l'information et d'ingérence menées depuis l'étranger, pour examiner les réactions appropriées et soutenir l'échange rapide d'informations, y compris dans le cadre du système d'alerte rapide.

26. Les États membres devraient, par l'intermédiaire de leurs réseaux électoraux nationaux, faciliter la coopération au niveau national avec les parties prenantes concernées, y compris, lorsque cela se justifie, la société civile, afin de continuer à élaborer et à mettre à jour des bonnes pratiques en matière de recensement, d'atténuation et de gestion des risques de manipulation de l'information, d'ingérence et de désinformation dans le cadre des processus électoraux. Ils devraient aussi faciliter la coopération entre les réseaux électoraux nationaux et les plateformes de médias en ce qui concerne les sources d'information vérifiées au sujet des procédures électorales, afin d'améliorer la diffusion d'informations fiables et de limiter la propagation de contenus inexacts ou manipulés autour des élections. Ils devraient envisager de soutenir davantage les médias indépendants et les organisations de vérification des faits dans leurs activités de lutte contre la manipulation de l'information et la désinformation en période électorale.

27. Les États membres devraient élaborer des normes communes de coopération concernant la protection des informations autour des élections dans le cadre du réseau européen de coopération en matière d'élections, y compris en étroite collaboration avec le système d'alerte rapide, s'agissant des activités de manipulation de l'information et d'ingérence menées depuis l'étranger. À cette fin, ils devraient utiliser le mécanisme commun pour la résilience électorale pour échanger leur expertise en matière de protection de l'environnement informationnel autour des élections et organiser des échanges spécifiques entre experts issus d'États membres confrontés à des difficultés similaires en raison de leur situation géographique ou d'autres vulnérabilités.

IX. **Mesures concernant le financement de partis politiques, de fondations politiques, de campagnes électorales et de candidats par des pays tiers**

28. Afin de réduire autant que possible le risque d'ingérence de pays tiers dans les activités des partis politiques nationaux, des fondations politiques nationales, des candidats politiques nationaux et des organisations nationales chargées des campagnes, les États membres devraient recenser les lacunes éventuelles dans leur législation et leurs autres mesures réglementaires concernant les dons et les autres financements provenant de pays tiers. Sur cette base et si cela s'avère nécessaire, ils sont encouragés à combler ces lacunes, en particulier en promouvant la transparence des dons et des autres financements et en limitant les dons à un certain montant ou en interdisant les dons aux partis politiques nationaux, aux fondations politiques nationales, aux candidats politiques nationaux ainsi qu'aux organisations nationales chargées des campagnes et, le cas échéant, aux mouvements politiques nationaux si ces dons proviennent de pays tiers et d'entités établies dans des pays tiers ou de ressortissants de pays tiers qui ne sont pas autorisés à voter aux élections au Parlement européen ou aux élections nationales. Les mesures visées au présent point devraient respecter pleinement le principe de proportionnalité, les valeurs démocratiques et les droits fondamentaux.

29. Les partis politiques et leurs entités affiliées devraient évaluer les risques découlant des dons provenant de pays tiers et des dons potentiellement liés à des activités criminelles, y compris la corruption, le blanchiment de capitaux et la criminalité organisée. Cette évaluation devrait englober les campagnes électorales et l'identification des donateurs. Elle devrait porter sur les effets négatifs réels ou prévisibles sur la tenue d'élections libres et régulières et déboucher sur des mesures visant à faire face aux risques recensés.

30. Les États membres sont encouragés à définir, dans le cadre du réseau européen de coopération en matière d'élections, des normes communes concernant les dons et les autres formes de soutien provenant de pays tiers en faveur des partis politiques nationaux, des fondations politiques nationales et des organisations nationales chargées des campagnes, notamment pour améliorer la surveillance des obligations existantes en ce qui concerne ces dons et ces autres formes de soutien.

X. **Favoriser un accès aisé aux droits électoraux lors des élections au Parlement européen**

31. Les États membres devraient, bien avant les jours de scrutin, promouvoir des initiatives, y compris au niveau local, visant à accroître l'accessibilité des élections et la mobilisation politique. Ces activités pourraient inclure des initiatives de sensibilisation, des campagnes d'information et d'autres actions de communication passant par des plateformes et des canaux utilisés par différents groupes de citoyens, des conférences ou des débats, encourageant par exemple les échanges entre les citoyens de l'Union sur des sujets liés à cette dernière afin de favoriser une meilleure compréhension des différents points de vue. Une attention particulière devrait être accordée aux jeunes, en particulier les primo-votants, ainsi qu'à la suppression des obstacles limitant les possibilités de vote et d'éligibilité des membres de différents groupes. Les informations relatives aux élections, y compris leur forme et leur contenu, devraient être adaptées aux besoins particuliers de ces différents groupes.

32. Les États membres sont encouragés à prévoir des horaires de scrutin suffisamment étendus pour répondre aux besoins du plus grand nombre possible d'électeurs et contribuer à ce qu'un maximum de personnes puissent exercer leur droit de vote.

33. En amont des élections au Parlement européen, les États membres devraient prendre des mesures appropriées pour sensibiliser davantage les citoyens mobiles de l'Union à leurs droits et obligations électoraux, à la fois en tant qu'électeurs et en tant que candidats. Ils sont encouragés à mettre en place des conditions permettant aux citoyens mobiles de l'Union d'accéder facilement à des informations concernant l'avancement et l'état de leur inscription. Lorsque les autorités locales sont compétentes pour inscrire les citoyens mobiles de l'Union sur les listes électorales, les États membres sont encouragés à prendre les mesures nécessaires pour aider ces autorités, en leur fournissant notamment des orientations administratives, dans leurs actions visant à informer lesdits citoyens des droits électoraux que leur confère le droit de l'Union. Les États membres devraient également, selon leurs règles électorales, prendre des mesures pour informer leurs citoyens vivant dans des pays tiers de la manière dont ils peuvent exercer leur droit de vote et de l'endroit où ils peuvent le faire.

34. Les États membres sont encouragés à prévoir un choix de langues suffisamment large pour expliquer le processus électoral aux électeurs.

XI. **Renforcer le caractère européen des élections au Parlement européen**

35. Les États membres devraient permettre l'annonce des candidats et le début de la campagne pour les élections au Parlement européen au moins six semaines avant le jour du scrutin.

36. Les États membres devraient encourager et faciliter la transmission d'informations au public sur les liens d'affiliation entre les partis politiques nationaux et les partis politiques européens avant et pendant les élections au Parlement européen. Ils pourraient le faire en indiquant ces liens d'affiliation sur les bulletins de vote et en soutenant la diffusion de ces informations par les autorités compétentes.

37. Les partis politiques nationaux participant aux élections au Parlement européen sont encouragés à faire connaître publiquement, avant le début de la campagne électorale, le parti politique européen auquel ils sont affiliés ou en voie d'affiliation. Les partis politiques nationaux devraient promouvoir des mesures visant à améliorer les connaissances de leurs membres au sujet des élections au Parlement européen.

38. Les États membres devraient envisager de prendre des mesures appropriées pour aider les partis politiques européens et les groupes politiques du Parlement européen à mener leurs campagnes dans le cadre des élections au Parlement européen.

XII. **Gérer le risque de votes multiples lors des élections au Parlement européen**

39. En temps utile avant les élections au Parlement européen, les États membres devraient fournir aux citoyens mobiles de l'Union des informations sur les règles et les sanctions afférentes aux votes multiples.

40. Lorsque, dans le cadre des élections au Parlement européen, un citoyen est radié de la liste électorale d'un État membre afin qu'il puisse voter dans un autre État membre, le premier État membre devrait envisager dans le même temps de prendre des mesures pour éviter qu'une telle radiation ait des répercussions négatives sur l'inscription dudit citoyen sur les listes électorales pour les élections nationales.

XIII. **Renforcer les réseaux électoraux, la coopération électorale et les rapports**

41. Les États membres devraient prendre des mesures pour promouvoir et accroître la coopération au sein des réseaux électoraux nationaux, afin de favoriser la tenue d'élections libres, régulières et résilientes. Les membres desdits réseaux devraient échanger des informations sur les questions susceptibles d'avoir une incidence sur les élections, notamment en recensant ensemble les menaces et les failles et en partageant leurs constatations et leur expertise. À cette fin, les réseaux électoraux nationaux pourraient dialoguer avec d'autres parties prenantes telles que des chercheurs, des universitaires, des observateurs électoraux et des défenseurs des droits de l'homme. Les réseaux électoraux nationaux devraient entretenir des contacts avec les parlements nationaux. Les États membres devraient soutenir les réseaux électoraux nationaux en leur fournissant des ressources et des moyens adéquats et en veillant à ce qu'ils disposent du cadre nécessaire pour mener leurs activités.

42. En amont des élections au Parlement européen de 2024, les États membres devraient renforcer la coopération sur les questions liées aux élections dans le cadre du réseau européen de coopération en matière d'élections, y compris au moyen d'axes de travail opérationnels relatifs au financement dissimulé provenant de pays tiers, ainsi que sur les activités et les stratégies de sensibilisation, entre autres. Ils sont encouragés à poursuivre l'échange de bonnes pratiques et de points de vue en ce qui concerne la promotion de l'exercice des droits électoraux et le soutien au déroulement démocratique des élections et à un taux de participation élevé aux élections au Parlement européen de 2024 et au-delà.

43. La Commission tiendra, s'il y a lieu, des discussions dans le cadre du réseau européen de coopération en matière d'élections, en collaboration étroite avec d'autres réseaux européens pertinents, y compris le système d'alerte rapide, s'agissant des activités de manipulation de l'information et d'ingérence menées depuis l'étranger, et le groupe des régulateurs européens pour les services de médias audiovisuels, en ce qui concerne les mesures et les actions prises à la suite de la présente recommandation.

44. Les États membres sont invités à transmettre, dans un délai de six mois à compter des élections au Parlement européen de 2024, des informations sur le déroulement de ces élections sur leur territoire, y compris sur les mesures prises pour mettre en œuvre la présente recommandation et, le cas échéant, des informations pertinentes sur l'observation des élections par des citoyens.

45. À partir de 2025, une fois par an, les États membres devraient échanger des informations sur la mise en œuvre de la présente recommandation dans le cadre du réseau européen de coopération en matière d'élections.

46. Au plus tard un an après les élections au Parlement européen de 2024, la Commission évaluera l'incidence de la présente recommandation dans le cadre de son rapport sur lesdites élections, en tenant compte des informations transmises par les États membres conformément au point 44.

Fait à Bruxelles, le 12 décembre 2023.

Par la Commission
Didier REYNDERS
Membre de la Commission