

PIOTR UHMA<sup>1</sup>

## Prawne mechanizmy przeciwdziałania ingerencji w sprawy wewnętrzne Unii Europejskiej

### 1. Problematyka ingerencji w sprawy wewnętrzne państw i organizacji międzynarodowych

Jednym z na nowo odkrytych zagadnień prawa międzynarodowego jest problematyka ingerencji w sprawy wewnętrzne państw, a od niedawna także organizacji międzynarodowych. Zasada nieingerowania w sprawy wewnętrzne państw ma długą historię, sięgającą wielu stuleci, kiedy państwa starały się zabezpieczyć suwerenność i niezależność przed wpływami zewnętrznymi. W sensie formalnym zasada ta po raz pierwszy została wyraźnie sformułowana prawie sto lat temu w Konwencji o Prawach i Obowiązках Państw z Montevideo z 1933 r. Artykuł 8 tej konwencji stanowi, że „żadne państwo nie ma prawa ingerować w sprawy wewnętrzne lub zewnętrzne innego państwa”<sup>2</sup>. Konwencja ta, będąca nadal częścią obowiązującego międzynarodowego prawa pozytywnego, zachowuje swoje znaczenie, a art. 8, w swojej prostej formie, pozostaje wyrazem fundamentalnej zasady prawa międzynarodowego publicznego.

Warto jednak zauważyć, że najważniejszy obecnie traktat międzynarodowy – Karta Narodów Zjednoczonych – nie formułuje explicite zasady nieingerencji jako reguły regulującej stosunki między państwami członkowskimi. Jest ona raczej implicite zawarta w zasadach działania ONZ (art. 2), a w szczególności wynika z art. 2.4, który zakazuje „groźby użycia siły lub użycia jej przeciwko integralności terytorialnej lub niezależności politycznej któregośkolwiek państwa bądź w jakikolwiek inny sposób niezgodny z celami Narodów Zjednoczonych”. Z kolei art. 2.7. umiejscawia zasadę nieingerencji

---

1 Piotr Uhma – Instytut Prawa, Ekonomii i Administracji, Uniwersytet Komisji Edukacji Narodowej w Krakowie, ORCID: 0000-0002-0559-2151.

2 Convention on Rights and Duties of States. Signed at Montevideo on December 26, 1933, art. 8, [http://avalon.law.yale.edu/20th\\_century/intam03.asp](http://avalon.law.yale.edu/20th_century/intam03.asp) (dostęp: 26.06.2024).

w relacji pionowej między ONZ a państwem członkowskim. Słowo „interwencja” pojawia się tylko raz w całej Karcie Narodów Zjednoczonych, w odpowiednim kontekście<sup>3</sup>.

Na poziomie prawa traktatowego zasada nieingerencji zyskała znaczące wsparcie w dokumentach założycielskich organizacji międzynarodowych<sup>4</sup>. Również Konwencja wiedeńska o stosunkach dyplomatycznych z 1961 r. nakłada na osoby korzystające z przywilejów dyplomatycznych obowiązek nieingerowania w sprawy wewnętrzne państwa<sup>5</sup>, otwierając tym samym szerokie pole do analizy prawnej i politycznej w ramach prawa dyplomatycznego<sup>6</sup>.

W ramach tzw. „miękkiego prawa” (*soft law*) Zgromadzenie Ogólne ONZ przyjęło od 1957 r. ok. 35 rezolucji bezpośrednio dotyczących interwencji i ingerencji, zwłaszcza w latach 60., 70. i 80. XX w., a praktyka ta częściowo utrzymuje się do dziś. Jak zauważają M. Jamnejad i M. Wood, najbardziej znaczącymi dokumentami są: Deklaracja o niedopuszczalności interwencji w sprawy wewnętrzne państw i ochronie ich niezawisłości i suwerenności z 1965 r., Deklaracja o Przyjaznych Stosunkach z 1970 r. oraz Deklaracja w sprawie niedopuszczalności interwencji i ingerencji w sprawy wewnętrzne państw z 1981 r.<sup>7</sup>. Ponadto, w orzecznictwie Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości interwencja została uznana za „manifestację polityki siły, która w przeszłości prowadziła do najpoważniejszych nadużyć”, a tym samym za działanie zakazane przez prawo międzynarodowe<sup>8</sup>.

Przez ostatnie 30 lat problematyka ingerencji w sprawy wewnętrzne państw pozostawała jednak nieco na marginesie nauki prawa międzynarodowego. Dominacja liberalnego ładu międzynarodowego i tzw. „koniec historii”<sup>9</sup> sprawiły, że w szczególności na Zachodzie coraz więcej obszarów polityki wewnętrznej państw stawało się uprawnionym przedmiotem zainteresowania i wpływu

3 <http://www.un.org/en/sections/un-charter/un-charter-full-text/> (dostęp: 26.06.2024).

4 Charter of the organization of American States, non-intervention and non-interference, [http://www.oas.org/en/sla/dil/inter\\_american\\_treaties\\_A-41\\_charter\\_OAS.asp](http://www.oas.org/en/sla/dil/inter_american_treaties_A-41_charter_OAS.asp); Organization of African Unity Charter, non-interference, [https://www.au.int/web/sites/default/files/treaties/7759-file-oau\\_charter\\_1963.pdf](https://www.au.int/web/sites/default/files/treaties/7759-file-oau_charter_1963.pdf); Treaty of Friendship, Co-operation and Mutual Assistance Between the Soviet Union and Certain East European Communist Governments (The Warsaw Pact), non-intervention, <http://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/123891>; Conference on Security and Co-Operation in Europe Final Act, non-intervention and non-interference, <http://www.osce.org/helsinki-final-act> (dostęp: 26.06.2024).

5 Vienna Convention on Diplomatic Relations, Done at Vienna on 18 April 1961, United Nations, Treaty Series, t. 500, s. 95, art. 41.

6 P. Behrens, *Diplomatic Interference and the Law*, Oxford 2016.

7 M. Jamnejad, M. Wood, *The Principle of Non-Intervention*, „Leiden Journal of International Law” 2009, t. 22, s. 349–350.

8 Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. U.S.), Merits, Judgment of 27 June 1986, [1986] ICJ Rep. 14, par. 202, 205, 206, 208, 209.

9 F. Fukuyama, *Koniec historii*, Poznań 1996.

innych państw<sup>10</sup>. W Europie zasada nieingerowania w sprawy wewnętrzne wydawała się należeć do przeszłości, związanej z zakończeniem konfrontacji wielkich mocarstw podczas pierwszej Zimnej Wojny. Jak pisze G. Kołodko, „wystarczyło że minęło tylko jedno pokolenie czasów w miarę pokojowych, aby rozpoczęto drugą zimną wojnę. (...) Druga zimna wojna to wojna światowa, gdyż chociaż uczestniczy w niej aktywnie tylko parę tuzinów państw, to biernie dotyczy ona wszystkich (...), dlatego że w istniejącym układzie globalnym wszyscy muszą zajmować stanowisko w sprawie wojny na Ukrainie”<sup>11</sup>.

Kwestia ingerencji w sprawy wewnętrzne państw i organizacji międzynarodowych w ostatnich latach zyskuje ponownie na aktualności, w tym także w kontekście rosnącego zagrożenia ze strony aktorów zewnętrznych, dążących do destabilizacji państw i regionalnych ugrupowań integracyjnych.

## 2. Ingerencje zewnętrzne w Unii Europejskiej

Jak wynika z licznych debat i reakcji instytucji europejskich, które zostaną przedstawione dalej, Unia Europejska w sposób szczególny staje w obliczu wyzwań związanych z ingerencją zewnętrzną, mogącą zagrażać stabilności jej instytucji oraz integralności procesów demokratycznych, w tym procedur wyborczych.

Jednym z głośniejszych przykładów była sprawa firmy Cambridge Analytica. Ujawniono, że dane wrażliwe ok. 50 milionów obywateli USA i Wielkiej Brytanii trafiły w ręce prywatnej firmy specjalizującej się w profilowaniu internautów pod kątem ich zainteresowań i poglądów politycznych. Następnie dane te zostały wykorzystane niezgodnie z prawem do manipulowania opinią publiczną i wpływania na wyniki wyborów<sup>12</sup>. Co prawda sprawa Cambridge Analytica dotyczyła głównie USA i Wielkiej Brytanii<sup>13</sup>, jednak podnoszono

10 Zupełnie odmiennie zagadnienie to postrzegano np. w Azji, gdzie nieprzerwanie od lat 60. XX w. stanowi ono podstawę regionalnej integracji państw Azji Południowo-Wschodniej w ramach ASEAN, zob. np., S. Suzuki, *Why is ASEAN not Intrusive? Non-Interference Meets State Strength*, „Journal of Contemporary East Asia Studies” 2019, nr 2, t. 8, s. 157–176.

11 G. Kołodko, *Wojna i pokój*, Warszawa, 2022, s. 159 i 165.

12 *Understanding Mass Influence. A Case Study of Cambridge Analytica as a Contemporary Mass Influence Campaign*, red. R. Webb, M.-E. Dowling, M. Farina, Adelaide 2021 (dostęp: 22.07.2024).

13 W Polsce interwencję w tej sprawie podjął Rzecznik Praw Obywatelskich. W piśmie do Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych rzecznik stwierdził: „Wykorzystywanie techniki polegającej na tym, że informacje określonej treści pojawiają się wyłącznie u docelowej grupy odbiorców, a nie u wszystkich korzystających z danej platformy, może spowodować przekształcenie potencjalnych wyborców w obiekty manipulacji. Może też doprowadzić do zmniejszenia sfery debaty politycznej, przy jednoczesnym zwiększeniu polaryzacji politycznej. Ponadto jest to również powiązane z łatwym rozpowszechnianiem się tzw. fake news. W ten sposób część potencjalnych wyborców

argumenty, że manipulacja decyzjami obywateli Zjednoczonego Królestwa mogła zaważyć na wyniku referendum dotyczącego wystąpienia z UE. Te ostatnie zarzuty nie znalazły potwierdzenia w przeprowadzonym śledztwie. Brytyjskie Biuro Komisarza ds. Informacji (ICO) przekazało, że trzyletnie postępowanie dochodzeniowe prowadzone w sprawie wpływu działań firmy Cambridge Analytica na referendum brexitowe nie wykazało dowodów na potwierdzenie oddziaływania kontrowersyjnej spółki na wynik głosowania<sup>14</sup>.

Innym przykładem jest afera Katargate, związana z zarzutami korupcyjnymi wobec posłów do Parlamentu Europejskiego, którzy mieli przyjmować korzyści finansowe od przedstawicieli Kataru w zamian za promowanie korzystnego wizerunku tego kraju w Europie, w szczególności przed Mistrzostwami Świata w piłce nożnej w 2022 r.<sup>15</sup> Podobne zarzuty dotyczyły także Maroka<sup>16</sup>, choć podejście instytucji unijnych w tym wypadku było odmiennie pobłażliwe<sup>17</sup>. W dniu 15 grudnia 2022 r. Parlament Europejski przyjął rezolucję wstrzymującą wszelkie prace nad aktami legislacyjnymi związanymi z Katarrem, w szczególności w zakresie liberalizacji wizowej oraz umowy lotniczej między UE a Katarrem, a także planowane wizyty, do czasu wyjaśnienia sprawy Katargate<sup>18</sup>. Jednakże współpraca z Marokiem jest kontynuowana: przykładem jest trwające negocjacje dotyczące umowy o rybołówstwie między UE a Marokiem oraz fakt, że przedstawiciele Maroka wciąż mają normalny dostęp do instytucji europejskich.

Kolejnym przykładem jest rosnący wpływ polityki Chin na istotne obszary unijnych kompetencji i procesów decyzyjnych. Proces ten trwa od kilkadziesiąt lat i jest realizowany głównie poprzez rozbudowaną sieć podmiotów państwowych i prywatnych, próbujących subtelnie kształtować polityki UE na korzyść Pekinu. Organizacje te działają w trzech głównych obszarach:

---

może w ogóle zostać wykluczona z procesu wyborczego”. <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/adam-bodnar-sprawa-cambridge-analytica-zagraza-procesom-demokratycznym-i-ochronie-praw-obywatelskich> (dostęp: 4.04.2018).

14 W. Brytania: Cambridge Analytica nie wpłynęła na referendum o brexicie, PAP, 8.10.2020.

15 <https://www.gazetaprawna.pl/wiadomosci/swiat/artykuly/8625708,qatar-gate-lapowki-parlament-europejski-ue.html> (dostęp: 4.01.2023).

16 I. Fernández-Molina, A. Khakee, *The ‘Moroccogate’ Scandal and European Parliament Decision-Making on Western Sahara*, „Mediterranean Politics” 2024, s. 1–16.

17 E. Braun, B. Moens, *Inside Morocco’s Efforts to Corrupt the European Parliament*, <https://www.politico.eu/article/morocco-corrupt-european-parliament-union-qatar-gate-bribery-scandal-eu/> (dostęp: 20.08.2024).

18 European Parliament resolution of 15 December 2022 on suspicions of corruption from Qatar and the broader need for transparency and accountability in the European institutions (2022/3012(RSP)).

badaniach naukowych<sup>19</sup>, kulturze<sup>20</sup> i handlu<sup>21</sup>. Jednym z głównych zagrożeń jest zależność UE od chińskich inwestycji w kluczowe sektory, takie jak infrastruktura portowa, energetyczna czy telekomunikacyjna. Chiny, poprzez swoje państwowe przedsiębiorstwa, przejmują udziały w europejskich portach i infrastrukturze, co stwarza ryzyko nie tylko kontroli nad krytycznymi węzłami logistycznymi, ale także umożliwia potencjalne działania szpiegowskie i sabotażowe. Szczególnie niepokojąca jest bliskość chińskich inwestycji do baz wojskowych NATO, co zwiększa ryzyko wycieku informacji strategicznych. Kolejnym zagrożeniem jest chińska strategia militaryzacji technologii cywilnych, znana jako strategia fuzji wojskowo-cywilnej (MCF), która polega na wykorzystywaniu technologii rozwijanych w sektorze cywilnym do celów wojskowych. UE obawia się, że chińskie inwestycje w europejskie sektory technologiczne mogą prowadzić do transferu kluczowych technologii, co zagraża bezpieczeństwu Europy<sup>22</sup>.

Bez wątpienia jednym z najbardziej jaskrawych przykładów ingerencji w sprawy wewnętrzne państw członkowskich i samej UE są działania Rosji, które systematycznie pojawiają się w doniesieniach medialnych oraz analizach naukowych. Coraz więcej dowodów wskazuje na to, że Rosja podejmuje próby wpływania na procesy polityczne w państwach wspólnoty, w tym na wybory do Parlamentu Europejskiego. W ostatnich miesiącach ujawniono, że rosyjskie kampanie dezinformacyjne, wspierane przez prorosyjskie media, takie jak „Voice of Europe”, miały na celu zniechęcenie europejskich polityków do wspierania Ukrainy w jej walce z rosyjską agresją. Zbierane przez instytucje UE dowody działań Rosji w stosunku do wspólnoty i jej państw liczone są przynajmniej w dziesiątkach przypadków<sup>23</sup>. Jak zauważa się w literaturze, kluczowe instrumenty, które pozwalają Rosji na projekcję siły za granicą, należą do kategorii tzw. *sharp power* (ostrej siły). Termin ten, ukuty w 2017 r., odnosi się do zdolności reżimów autorytarnych do podważania instytucji politycznych

---

19 Zob. np. T. Shih, *EU Recommendations on Tackling Foreign Interference in Research and Innovation: Implications for European Research Collaboration with China*, <https://www.ui.se/globalassets/ui.se-eng/publications/other-publications/eu-recommendations-on-tackling-foreign-interference-in-research-and-innovation-implications-for-european-research-collaboration-with-china.pdf> (dostęp: 22.07.2024).

20 Zob. np. M. Adamczyk, *Instytuty Konfucjusza jako narzędzie chińskiej miękkiej siły*, „Ogrody Nauk i Sztuk” 2016, t. 6, s. 238–247.

21 Q. Genaille, *How to Evaluate the Chinese Interference in the EU: Mapping China's Influence Strategy in Brussels*, „Monde Chinois” 2019, t. 60, s. 47–63.

22 European Parliament resolution of 17 January 2024 on the security and defence implications of China's influence on critical infrastructure in the European Union (2023/2072(INI)).

23 Zestawienie takie prowadzi w szczególności EUvsDisinfo, <https://euvsdisinfo.eu/about/> – projekt East StratCom Task Force, jednostki działającej w ramach Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych, utworzony w 2015 r. w celu lepszego prognozowania, przeciwdziałania i reagowania na trwające kampanie dezinformacyjne Rosji, które wywierają wpływ na Unię Europejską, jej państwa członkowskie oraz kraje sąsiedzkie.

przeciwników w stosunkach międzynarodowych poprzez penetrację środowisk informacyjnych, odwracanie uwagi opinii publicznej od faktów istotnych, manipulację, zastraszanie, podważanie stabilności adwersarzy, a także poprzez wywieranie presji i korupcję<sup>24</sup>.

### 3. Przeciwdziałanie ingerencjom z zewnątrz – decyzje strategiczne Rady Europejskiej

Przedstawione przykłady, a raczej kierunki/ośrodki, z których płyną zagrożenia dla procesów decyzyjnych w UE, skłoniły do podjęcia działań naprawczych. W kontekście Parlamentu Europejskiego kwestią wymagającą uwagi jest wyznaczenie ram dopuszczalnych zachowań posłów do Parlamentu Europejskiego oraz regulacji grup interesu obecnych w procesie legislacyjnym. W kontekście instytucji UE w ogólności wyzwaniem jest na pewno zwiększenie przejrzystości ich działań. Z kolei rosnąca presja ze strony niektórych państw trzecich na instytucje UE, stwarzająca ryzyko zakłócenia funkcjonowania unijnych instytucji, wpływania na podejmowane przez nie decyzje oraz podważania ich legitymacji w oczach opinii publicznej, wymaga odważnej obrony integralności i niezależności instytucji unijnych w obliczu zewnętrznych nacisków.

Już w 2015 r. Rada Europejska podjęła decyzję o konieczności przeciwdziałania kampaniom dezinformacyjnym prowadzonym przez Rosję w kontekście konfliktu na Ukrainie. Na szczycie Rady Europejskiej w dniach 19–20 marca 2015 r. przywódcy 28 państw członkowskich UE postanowili zainicjować działania mające na celu odpowiedź na rosyjską kampanię dezinformacyjną<sup>25</sup>. Opracowany przez Wysokiego Przedstawiciela Unii do Spraw Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa (HR) we współpracy z państwami członkowskimi i instytucjami UE Plan Działania w zakresie Komunikacji Strategicznej został opublikowany 22 czerwca 2015 r.<sup>26</sup>. Dokument ten określał środki przewidziane w zakresie komunikacji strategicznej UE w kwestiach związanych ze wschodnim sąsiedztwem oraz w szerszym kontekście popierał wolność mediów i niezależność środowiska medialnego od zewnętrznych nacisków. Z kolei w konkluzjach obrad Rady Europejskiej z 2018 r. zlecono Wysokiemu Przedstawicielowi opracowanie nowego dokumentu – planu działania wobec dezinformacji<sup>27</sup>.

24 A. Marin, *From Russia with Lies: Assessing the Malign Influence of Russian 'Sharp Power' in the EU*, [https://www.kew.org.pl/wp-content/uploads/2024/02/MAPPING\\_TREATS-From-Russia-with-lies-do-kor.pdf](https://www.kew.org.pl/wp-content/uploads/2024/02/MAPPING_TREATS-From-Russia-with-lies-do-kor.pdf), s. 3 (dostęp: 22.07.2024).

25 European Council, 19-20/03/2015 – [Consilium.europa.eu](https://consilium.europa.eu)

26 EU Action Plan on Strategic Communication (Ref. Ares(2015)2608242 – 22/06/2015).

27 European Commission. Action Plan against Disinformation. Contribution to the European Council, Brussels, 5 December 2018, JOIN(2018) 36 final, [https://commission.europa.eu/document/download/b654235c-f5f1-452d-8a8c-367e603af841\\_en?filename=](https://commission.europa.eu/document/download/b654235c-f5f1-452d-8a8c-367e603af841_en?filename=)

Jednym z najważniejszych efektów tej decyzji Rady Europejskiej było utworzenie w 2015 r. grupy zadaniowej East StratCom Task Force, której celem stało się monitorowanie i przeciwdziałanie rosyjskiej dezinformacji. W kolejnych latach mandat tej grupy został odnawiany i rozszerzany wraz z powstaniem grup zadaniowych dla Bałkanów Zachodnich oraz obszaru południowego basenu Morza Śródziemnego. Obecnie zespół ekspertów w Wydziale ds. Komunikacji Strategicznej i Analizy Informacji w Europejskiej Służbie Działań Zewnętrznych (EEAS) analizuje dane i reaguje na zagrożenia związane z dezinformacją i manipulacją informacyjną ze strony Rosji i innych aktorów zewnętrznych<sup>28</sup>.

W 2019 r. Rada Europejska podjęła szereg kolejnych decyzji mających na celu wzmocnienie odporności UE i jej państw członkowskich na zagrożenia hybrydowe. Uznano, że działania na poziomie UE powinny uzupełniać krajowe wysiłki państw członkowskich, a nie zastępować ich w obszarach, które pozostają w gestii władz krajowych. Jednym z priorytetów określonych w konkluzjach szczytu była ochrona infrastruktury krytycznej, zarówno na poziomie krajowym, jak i europejskim. Rada zwróciła uwagę na współzależności i potrzebę koordynacji między różnymi funkcjami i usługami krytycznymi (m.in. sektor finansowy, energetyczny i cyfrowy). Ponadto Rada uznała za kluczowe kontynuowanie działań związanych ze zwalczaniem dezinformacji poprzez wspieranie pracy zespołów ds. komunikacji strategicznej w ramach Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych. W kontekście walki z dezinformacją Rada podkreśliła także znaczenie współpracy z platformami mediów społecznościowych. Na uwagę zasługują fragmenty konkluzji szczytu Rady Europejskiej z grudnia 2019 r. dotyczące ingerencji w proces wyborczy w kontekście szerzącej się dezinformacji. Rada Europejska uznała za konieczne monitorowanie i analizę działań dezinformacyjnych oraz manipulacyjnych, a także egzekwowanie przepisów o ochronie danych osobowych, stosowanie zabezpieczeń w procedurach wyborów, wspieranie pluralistycznych mediów, profesjonalnego dziennikarstwa i edukacji medialnej oraz podnoszenie świadomości obywateli. Rada rekomendowała dalsze umacnianie niezależnej, ogólnoeuropejskiej sieci fact-checkerów i naukowców zajmujących się dezinformacją. Podkreślono także istotną rolę społeczeństwa obywatelskiego, środowisk akademickich oraz sektora prywatnego w walce z dezinformacją i budowaniu odporności na te zagrożenia. W ramach przeciwdziałania ingerencjom wyborczym Rada Europejska dostrzegła potencjał Systemu Szybkiego Ostrzegania (RAS) w walce z dezinformacją, zwłaszcza w kontekście ingerencji w wybory. Wezwano Komisję Europejską oraz Europejską Służbę Działań Zewnętrznych do dalszego rozwijania Systemu Szybkiego Ostrzegania

---

eu-communication-disinformation-euco-05122018\_en.pdf (dostęp: 20.08.2024). Zob. także: A. Preda, Ch. Dănuț, *Strategic Communication Process in the European Union*, „Proceedings of the 17th International Scientific Conference Strategies XXI” 2021, nr 1, t. 17.

28 <https://euvsdisinfo.eu/to-challenge-russias-ongoing-disinformation-campaigns-eight-years-of-euvsdisinfo/> (dostęp: 22.07.2024).

w kierunku stworzenia kompleksowej platformy współpracy, koordynacji i wymiany informacji między państwami członkowskimi oraz instytucjami UE<sup>29</sup>.

W lipcu 2022 r. Rada Europejska przyjęła konkluzje w sprawie manipulacji informacyjnych i ingerencji ze strony państw trzecich (FIMI)<sup>30</sup>. Przyjęty dokument szczególnie uwypukla znaczenie strategicznego i skoordynowanego wykorzystania manipulacji informacyjnych, zwłaszcza przez Rosję, w kontekście agresji militarnej na Ukrainę, co stanowi konkretne zagrożenie dla demokratycznych społeczeństw Europy. Rada z zadowoleniem przyjęła trwające prace nad opracowaniem zestawu narzędzi do walki z FIMI, podkreślając konieczność systematycznego i skutecznego wykorzystania dostępnych środków oraz zaangażowania wszystkich państw członkowskich w ten proces. Dokument podkreśla, że FIMI często są wykorzystywane jako element szerszych kampanii hybrydowych, które mają na celu wprowadzanie w błąd, oszukiwanie i destabilizowanie demokratycznych społeczeństw UE, tworzenie i wykorzystywanie napięć kulturowych i społecznych, a także negatywne oddziaływanie na zdolność wspólnoty do prowadzenia polityki zagranicznej i bezpieczeństwa. Zwrócono uwagę, że strategiczne i skoordynowane użycie manipulacji informacyjnych oraz ingerencji przez Rosję, które poprzedziły i towarzyszą nieuzasadnionej agresji militarnej na Ukrainę, ilustruje wielowymiarowe zagrożenie, które ma konkretny wpływ na wewnętrzne i zewnętrzne obszary polityki UE. Najbardziej zauważalne są efekty FIMI w zakresie wpływu na cele Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa (CFSP) oraz Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony (CSDP), które utrudniają realizację celów i interesów wspólnoty, w tym zapewnienie globalnego bezpieczeństwa żywnościowego. Rada ponownie podkreśliła, że UE i państwa członkowskie zwiększą swoje wysiłki na rzecz współpracy z krajami trzecimi w celu wsparcia Ukrainy w uzgodnionych wymiarach oraz przeciwdziałania fałszywej narracji rosyjskiej i manipulacjom informacyjnym<sup>31</sup>.

W konkluzjach szczytu Rady Europejskiej z maja 2024 r. szczególną uwagę poświęcono problemowi ingerencji zewnętrznej w proces wyborczy, co miało szczególne znaczenie w kontekście zbliżających się wyborów do Parlamentu Europejskiego, które odbyły się na początku czerwca tego roku. Rada Europejska podkreśliła fundamentalną rolę obywateli w demokracji i konieczność ochrony wolnych i uczciwych wyborów przed wszelkimi formami ingerencji zewnętrznej, zarówno państwowej, jak i niepaństwowej. Zwrócono uwagę na zmieniające się środowisko bezpieczeństwa w Europie, szczególnie w kontekście rosyjskiej agresji na Ukrainę oraz rosnącej konkurencji geopolitycznej i konfliktów międzynarodowych, które mogą pogłębiać polaryzację społeczną i zmniejszać zaufanie do instytucji i procesów wyborczych. W celu ochrony

29 Council Conclusions on Complementary Efforts to Enhance Resilience and Counter Hybrid Threats, Brussels, 10 December 2019, 14972/19, pkt. 30–35.

30 Council conclusions on Foreign Information Manipulation and Interference (FIMI), Council of the European Union, Brussels, 18 July 2022, 11429/22.

31 *Ibidem*, s. 2.



integralności demokratycznych procesów w UE Rada wezwała Wysokiego Przedstawiciela oraz Komisję, we współpracy z państwami członkowskimi, do pełnego wykorzystania istniejących mechanizmów, takich jak European Cooperation Network on Elections i Rapid Alert System, a także do wsparcia działań na rzecz zwiększenia odporności demokratycznej (*democratic resilience*). Rada uznała również kluczową rolę działań w zakresie cyberbezpieczeństwa na poziomie krajowym i unijnym w obliczu zagrożeń hybrydowych. Ponadto Rada Europejska podkreśliła potrzebę przeciwdziałania nowym zagrożeniom związanym z technologiami wschodzącymi, takimi jak sztuczna inteligencja, które mogą być wykorzystywane do zwiększania skuteczności kampanii hybrydowych skierowanych przeciwko procesom demokratycznym. Wezwano do kontynuowania prac nad Aktem o sztucznej inteligencji (Artificial Intelligence Act) oraz promowania podejścia do technologii cyfrowych z uwzględnieniem praw człowieka. Rada stoi na stanowisku kompleksowego podejścia do przeciwdziałania kampaniom hybrydowym, podkreślając rolę narzędzi takich jak Cyber Diplomacy Toolbox oraz Foreign Information Manipulation and Interference Toolbox. W dokumencie podkreślono konieczność maksymalnego wykorzystania istniejących narzędzi i środków na poziomie unijnym, takich jak Akt o usługach cyfrowych (Digital Services Act) w celu ochrony procesów wyborczych przed ingerencją zewnętrzną<sup>32</sup>.

#### 4. Parlament Europejski przeciw ingerencjom zewnętrznym

W poprzedniej kadencji Parlament Europejski uchwalił pięć rezolucji dotyczących ingerencji zewnętrznej<sup>33</sup> oraz wydał trzy decyzje proceduralne tworzące komitety do analizy wspomnianej problematyki<sup>34</sup>. Najbardziej znaczące

---

32 Council conclusions on democratic resilience: safeguarding electoral processes from foreign interference, Council of the European Union, Brussels, 21 May 2024, 10119/24.

33 Foreign electoral interference and disinformation in national and European democratic processes, European Parliament resolution of 10 October 2019; Foreign interference in all democratic processes in the European Union, European Parliament resolution of 9 March 2022; Foreign interference in all democratic processes in the European Union, including disinformation, European Parliament resolution of 1 June 2023; Russiagate: allegations of Russian interference in the democratic processes of the European Union, European Parliament resolution of 8 February 2024; New allegations of Russian interference in the European Parliament, in the upcoming EU elections and the impact on the European Union, European Parliament resolution of 25 April 2024.

34 Setting up a special committee on foreign interference in all democratic processes in the European Union, including disinformation, and defining its responsibilities, numerical strength and term of office, European Parliament decision of 18 June 2020; Setting up a special committee on foreign interference in all democratic processes in the European Union, including disinformation, European Parliament decision of 10 March 2022; Amending the decision of 10 March 2022 on setting up a special committee on foreign interference in all democratic processes in the European Union, including

z nich to rezolucja z dnia 9 marca 2022 r. oraz 1 czerwca 2023 r. Już w 2019 r. Parlament Europejski wyraził jednak głębokie zaniepokojenie wzrastającą liczbą dowodów na zagraniczną ingerencję w wybory, zwłaszcza w kontekście działań prorosyjskich, które stanowią główne źródło dezinformacji w Europie. Zwrócono uwagę, że ingerencje te mogą przybierać różne formy, takie jak kampanie dezinformacyjne w mediach społecznościowych, cyberataki na infrastrukturę wyborczą oraz bezpośrednie i pośrednie wsparcie finansowe dla polityków. Wtedy to Parlament Europejski zaapelował o podniesienie świadomości na temat kampanii dezinformacyjnych, szczególnie tych prowadzonych przez Rosję, oraz wezwał do wzmocnienia unijnych struktur odpowiedzialnych za przeciwdziałanie tym zagrożeniom, w tym o podniesienie rangi i finansowania zespołu East StratCom Task Force. Parlament wyraził również potrzebę rozwijania umiejętności medialnych i edukacji obywatelskiej, a także wsparcia dla niezależnych mediów publicznych jako kluczowych elementów w walce z dezinformacją i propagandą. Rezolucja Parlamentu Europejskiego z 10 października 2019 r. podkreśliła również znaczenie ochrony demokracji i suwerenności krajów Bałkanów Zachodnich oraz Partnerstwa Wschodniego przed ingerencją z zewnątrz. Parlament wyraził zaniepokojenie, że takie działania mogą negatywnie wpłynąć na procesy demokratyczne w tych regionach, które są kluczowe dla stabilności i integracji z UE. Zewnętrzne ingerencje, w tym dezinformacja, mogą podważać zaufanie do demokratycznych instytucji oraz osłabiać procesy integracyjne tych krajów z UE, zauważono w uchwale Parlamentu Europejskiego<sup>35</sup>.

Przywołana rezolucja z 9 marca 2022 r. jest bardzo rozbudowana. W preambule warto odnotować odniesienie do rezolucji Zgromadzenia Ogólnego ONZ nr 2131 (XX) z dnia 21 grudnia 1965 r., zatytułowanej „Deklaracja o niedopuszczalności ingerencji w sprawy wewnętrzne państw oraz ochronie ich niepodległości i suwerenności” (wspomniana we wstępie niniejszego artykułu Deklaracja o niedopuszczalności interwencji w sprawy wewnętrzne państw i ochronie ich niezawisłości i suwerenności z 1965 r.). Parlament Europejski przywołuje także wzmiankowany Plan działania przeciwko dezinformacji (Action Plan against Disinformation, 2018 r.), a także wcześniejszą rezolucję Parlamentu Europejskiego z 20 października 2021 r. „Europejskie media w cyfrowej dekadzie: Plan działania na rzecz wsparcia odbudowy i transformacji”. W dokumencie odwołuje się także do prac Komisji Specjalnej INGE, której zadaniem jest zwalczanie dezinformacji oraz obcych ingerencji w procesy demokratyczne w UE<sup>36</sup>. Zwraca uwagę na znaczenie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) ustanawiającego ramy dla oceny bezpośrednich

---

disinformation (INGE 2), and adjusting its title and responsibilities, European Parliament decision of 14 February 2023.

35 Foreign electoral interference and disinformation in national and European democratic processes, European Parliament resolution of 10 October 2019.

36 European Parliament’s Special Committee on Foreign Interference in All Democratic Processes in the European Union, Including Disinformation.

inwestycji zagranicznych w UE w kontekście uzależnienia gospodarczego i utraty kluczowej wiedzy produkcyjnej. W rezolucji zwrócono uwagę na rosnące obawy dotyczące inwestycji zagranicznych, zwłaszcza Chin, w strategicznych sektorach UE i regionach sąsiednich, takich jak Bałkany Zachodnie.

Centralnym ośrodkiem dezinformacji według omawianej rezolucji pozostaje Rosja, która dezinformuje opinię publiczną na niespotykaną dotąd skalę, zarówno za pośrednictwem mediów tradycyjnych, jak i platform społecznościowych. Celem tych działań jest rzecz jasna wprowadzenie w błąd zarówno obywateli Rosji, jak i społeczności międzynarodowej co do powodów i przebiegu agresji na Ukrainę. Co istotne, w uchwale Parlamentu Europejskiego zauważono potrzebę uzupełnienia istniejącej terminologii dotyczącej dezinformacji o pojęcia odnoszące się do nowych typów zachowań oraz wskazano na konieczność harmonizacji i ścisłego stosowania przyjętej terminologii.

Parlament Europejski ponownie zwrócił uwagę na zagrożenie dla procesów wyborczych, podkreślając, że zagraniczne ingerencje w te procesy, wykorzystujące nowe technologie, stanowią szczególne zagrożenie dla demokracji, mogąc prowadzić do destabilizacji całego procesu wyborczego. Podobnie w rezolucji wskazano na finansowanie przez Rosję i inne państwa partii ekstremistycznych, populistycznych i antyeuropejskich, co przyczynia się do zwiększania ich zasięgu i wpływu na scenę polityczną w Europie. Parlament wyraził zaniepokojenie brakiem prawnie wiążących przepisów i skutecznego egzekwowania przepisów dotyczących rejestru lobbystów w UE, co utrudnia śledzenie działań lobbingsowych pochodzących spoza UE. Uznał, za niepokojące rozlewanie się propagandy państwowej, koordynowanej głównie z Moskwy, Pekinu i Ankary. Treści te, tłumaczone na języki narodowe, często dystrybuowane są w formach podszywających się pod dziennikarstwo. Rezolucja Parlamentu Europejskiego zauważa, że działania destabilizujące demokracje europejskie są prowadzone przez Rosję i Chiny także poprzez zakładanie instytucji kulturalnych, edukacyjnych i religijnych w państwach członkowskich UE. Parlamentarzyści europejscy negatywnie oceniają ponadto wykorzystywanie grup wrażliwych, takich jak mniejszości narodowe i diaspory, w realizacji strategii ingerencji zagranicznych. W rezolucji podkreślono, że kampanie dezinformacyjne są często skierowane przeciwko społecznościom LGBTIQ+ oraz innym mniejszościom i grupom (np. kobietom), co stanowi zagrożenie dla praw człowieka, bezpieczeństwa oraz spójności społecznej w UE. Wreszcie, zwrócono uwagę na liczne cyberataki na sektor medyczny, mające na celu zakłócenie funkcjonowania struktur, takich jak strategiczne magazyny szczepionek oraz Europejskiej Agencji Leków (EMA). Uznano, że jest to element szerszej strategii, mającej na celu osłabienie zaufania do instytucji zdrowia publicznego oraz destabilizację systemów opieki zdrowotnej w UE<sup>37</sup>.

---

37 Foreign interference in all democratic processes in the European Union, European Parliament resolution of 9 March 2022.

Rezolucja Parlamentu Europejskiego z 1 czerwca 2023 r. dotycząca zagranicznej ingerencji we wszystkie procesy demokratyczne we wspólnocie, w tym dezinformacji, kompleksowo analizuje kluczowe zagrożenia związane z bezpieczeństwem demokratycznych procesów w UE<sup>38</sup>. Dokument podkreśla konieczność wdrożenia działań legislacyjnych w celu ochrony tych procesów, co zostało zapowiedziane przez Komisję Europejską w tzw. Pakiecie Obrony Demokracji<sup>39</sup>. W rezolucji zwraca się uwagę na problem ingerencji zewnętrznej w regionie Bałkanów Zachodnich, gdzie działania Rosji mają na celu destabilizację i zmianę orientacji euroatlantyckiej poszczególnych państw. Podkreślono również rosnące zagrożenie współczesnym antysemityzmem, który przybiera różnorodne formy, w tym mowę nienawiści w Internecie oraz teorie spiskowe, co stanowi istotne wyzwanie dla demokratycznych wartości UE. Rezolucja wskazuje na zagrożenia, jakie niosą za sobą zewnętrzne ingerencje w organizacje pozarządowe, think tanki oraz inne podmioty, których działalność może być wykorzystywana w sposób intencjonalny przez podmioty zewnętrzne do wpływania na procesy decyzyjne w UE. Szczególną uwagę zwrócono na rosnące inwestycje Chin w europejskie media, które mogą stanowić zagrożenie dla niezależności mediów i procesów demokratycznych w Europie. Dokument odnosi się również do kwestii sztucznej inteligencji jako narzędzia potencjalnie pogłębiającego problem dezinformacji. Ponadto, rezolucja porusza problem rosnącej liczby ruchów antygenderowych w Europie, finansowanych z zagranicy, które prowadzą kampanie dezinformacyjne mające na celu cofnięcie postępów w zakresie praw człowieka, w szczególności praw kobiet i równości (wielu) płci. W kontekście migracyjnym rezolucja wskazuje na wykorzystanie kryzysu migracyjnego jako elementu strategii hybrydowej ingerencji zewnętrznej, mającej na celu destabilizację granic zewnętrznych UE i polaryzację społeczeństw.

W części operacyjnej rezolucji Parlamentu Europejskiego proponuje wprowadzenie nowego, bardziej precyzyjnego podejścia do przeciwdziałania ingerencji zewnętrznej. Postuluje, aby nowe ramy prawne i polityczne obejmowały jasno zdefiniowany zestaw potencjalnych sankcji, spełniających funkcję środka odstrasżającego wobec łamiących zasady i normy prawa międzynarodowego. Potencjalne kryteria, które mogłyby być brane pod uwagę przy ocenie, czy dane państwo lub podmiot zagraniczny angażuje się w nielegalne ingerowanie w sprawy wewnętrzne UE i państw członkowskich, byłyby następujące<sup>40</sup>:

- aktywne uczestnictwo w próbach wpływania na politykę, gospodarkę, społeczeństwo lub procesy wyborcze w UE w sposób, który jest sprzeczny z interesami i zasadami demokratycznymi wspólnoty. Działania takie

---

38 Foreign interference in all democratic processes in the European Union, including disinformation, European Parliament resolution of 1 June 2023.

39 Defence of Democracy package, zob. pkt. 5.

40 *Ibidem*, pkt. 6.

- mogą obejmować manipulowanie opinią publiczną, wywieranie nacisków na decydentów politycznych lub ingerencję w kampanie wyborcze,
- działania skierowane przeciwko państwom członkowskim UE, polegające na nielegalnym pozyskiwaniu technologii, know-how, patentów lub innych form własności intelektualnej, włączając w to szpiegostwo przemysłowe, cyberataki lub inne nieuczciwe praktyki, które zagrażają innowacyjności i konkurencyjności gospodarki UE,
  - wymuszanie na aktorach niepaństwowych, w szczególności organizacjach pozarządowych, współudziału w działalności wywiadowczej: w niektórych krajach istnieją przepisy, które zobowiązują przedsiębiorstwa, organizacje i obywateli do współpracy z krajowymi służbami wywiadowczymi, a podmioty niepaństwowe zmusza się do zbierania/przekazywania informacji wykorzystywanych później w operacjach szpiegowskich i ingerencji zewnętrznej w innych krajach, w tym w państwach członkowskich UE,
  - systematyczne naruszanie praw człowieka: dotyczy to państw, które regularnie i na dużą skalę łamią prawa człowieka. UE postrzega takie działania nie tylko w wymiarze jednostkowym, ale także jako zagrożenie dla stabilności międzynarodowej,
  - prowadzenie polityki rewizjonistycznej wobec istniejącego porządku prawnego na arenie międzynarodowej. Rewizjonizm w tym kontekście oznacza dążenie do zmiany istniejącego porządku międzynarodowego, który opiera się na powszechnie uznanych zasadach i źródłach prawa międzynarodowego,
  - promowanie autorytarnej ideologii poza granicami kraju, w przypadku gdy państwo represyjne wewnętrznie stara się narzucić swoje autorytarne podejście innym krajom poprzez wspieranie reżimów autorytarnych, eksport ideologii lub wpływanie na procesy polityczne w celu osłabienia demokracji i praw człowieka.

Na szczególną uwagę zasługuje praca dwóch Komisji Specjalnych Parlamentu Europejskiego, których zadaniem było zwalczanie dezinformacji oraz obcych ingerencji w procesy demokratyczne w UE. Specjalne komisje ds. obcej ingerencji we wszystkie procesy demokratyczne w UE, w tym dezinformację (INGE 1 i INGE 2), sporządziły raporty zawierające ustalenia faktyczne oraz rekomendacje dotyczące działań i inicjatyw, które należy podjąć w celu przeciwdziałania zagranicznej ingerencji i dezinformacji. Komisja INGE 1 zidentyfikowała szereg taktyk stosowanych przez zewnętrzne podmioty, w tym nadużywanie platform internetowych, cyberataki i ataki na infrastrukturę krytyczną, ukryte finansowanie oraz korumpowanie elit<sup>41</sup>. Jej następczyni, Komisja INGE 2, podkreśliła pilną potrzebę wzmocnienia obrony przed

---

41 Report on foreign interference in all democratic processes in the European Union, including disinformation (2020/2268(INI)), Special Committee on Foreign Interference in all Democratic Processes in the European Union, including Disinformation, Rapporteur: Sandra Kalniete, A9-0022/2022, 8 February 2022.

zewnątrzną ingerencją w celu ochrony wyborów do Parlamentu Europejskiego w 2024 r. INGE 2 koncentrowała się głównie na analizie ingerencji ze strony Rosji i Chin w państwach trzecich. Sprawozdanie końcowe komisji zawiera zalecenia oraz aktualne informacje dotyczące skoordynowanej strategii UE w obszarach takich jak budowanie odporności (*resilience*), przeciwdziałanie obcym ingerencjom, cyberbezpieczeństwo, ochrona procesów wyborczych, przeciwdziałanie niejawnemu finansowaniu działalności politycznej przez podmioty zagraniczne, a także działania w zakresie odstraszania, demaskowania ataków i podejmowania zbiorowych środków zaradczych, w tym sankcji. Sprawozdanie to podkreśla również konieczność wzmocnienia polityki sąsiedztwa, współpracy globalnej i multilateralizmu. W swoich zaleceniach komisja wzywa m.in. Komisję Europejską do opracowania skutecznego pakietu na rzecz obrony demokracji, uwzględniającego ostateczne propozycje Konferencji w sprawie przyszłości Europy<sup>42</sup>.

## 5. Odpowiedź Komisji Europejskiej – pakiet na rzecz obrony demokracji i dyrektywa w sprawie przejrzystości reprezentacji interesów w imieniu państw trzecich

Próby przeciwdziałania zewnętrznym ingerencjom pojawiają się w dokumentach Komisji Europejskiej co najmniej od poprzedniej kadencji. W 2020 r. Komisja Europejska przyjęła Europejski plan działania na rzecz demokracji (European Democracy Action Plan)<sup>43</sup>, mający na celu budowanie bardziej odpornych demokracji w całej UE poprzez promowanie wolnych i uczciwych wyborów, wzmacnianie wolności mediów oraz przeciwdziałanie dezinformacji. Plan ten kładł także nacisk na zaangażowanie obywateli oraz animowanie aktywności społeczeństwa obywatelskiego.

W przemówieniu o stanie UE z 2022 r. Przewodniczącej Komisji Europejskiej Ursuli von der Leyen pojawił się z kolei m.in. taki fragment:

We should not lose sight of the way foreign autocrats are targeting our own countries. Foreign entities are funding institutes that undermine our values. Their disinformation is spreading from the Internet to the halls of our universities. (...) These lies are toxic for our democracies. Think about this: We introduced legislation to screen foreign direct investment in our companies for security concerns.

42 Report on foreign interference in all democratic processes in the European Union, including disinformation (2022/2075(INI)), Special Committee on Foreign Interference in all Democratic Processes in the European Union, including Disinformation (INGE 2), Rapporteur: Sandra Kalniete, A9-0187/2023, 15 May 2023.

43 Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów w sprawie Europejskiego planu działania na rzecz demokracji, COM(2020) 790 final, Bruksela, dnia 3 grudnia 2020 r.

If we do that for our economy, shouldn't we do the same for our values? We need to better shield ourselves from malign interference<sup>44</sup>.

Ursula von der Leyen zapowiedziała wprowadzenie pakietu „Obrony Demokracji”, który ma demaskować ukryte zewnętrzne ingerencje w UE i ujawniać podejrzane źródła finansowania takich działań. Pakiet ten został przyjęty przez Komisję Europejską w grudniu 2023 r.<sup>45</sup> O ile w 2020 r. mowa była o planie „na rzecz”, o tyle już trzy lata później Komisja posługuje się wyrażeniem „obrona demokracji”. Jak wynika z publicznych deklaracji, plan ten został przyjęty w perspektywie wyborów do Parlamentu Europejskiego w 2024 r. Jego centralnym elementem jest inicjatywa legislacyjna Komisji Europejskiej – projekt dyrektywy mającej na celu zwiększenie przejrzystości i egzekwowanie odpowiedzialności w związku z reprezentowaniem interesów krajów trzecich, w celu wpływania na polityki, proces podejmowania decyzji oraz przestrzeń demokratyczną w UE<sup>46</sup>.

W przedstawionym projekcie dyrektywy określono konkretne wymogi dotyczące przejrzystości, których celem jest zwiększenie jawności działań podmiotów reprezentujących interesy państw trzecich. Przewiduje się, że takie podmioty, zaangażowane w działalność lobbystyczną w imieniu państw trzecich, będą zobowiązane do rejestracji w specjalnych rejestrach służących przejrzystości. Państwa członkowskie będą zobligowane do stworzenia takich rejestrów lub dostosowania istniejących już krajowych rejestrów do wymogów dyrektywy. Kluczowe informacje dotyczące działań lobbystycznych, takie jak otrzymywane wsparcie finansowe, zaangażowanie państwa trzeciego oraz główne cele podejmowanych działań, będą dostępne publicznie, co ma zapewnić przejrzystość i rozliczalność. Ponadto, podmioty te będą zobowiązane do prowadzenia dokumentacji zawierającej najważniejsze dane i materiały związane z ich działalnością przez okres czterech lat od jej zakończenia. Projekt dyrektywy czyni zadość wymogom proporcjonalności i konieczności/niezbędności, które mają mitygować zarzuty nadużyć w związku z wymogami rejestrowymi. Zgodnie z zamierzeniami projekt dyrektywy ma być zatem zgodny z ochroną praw podstawowych w UE (wolności wypowiedzi, swobody zrzeszania się, proporcjonalności ograniczeń). Przewiduje się, że niezależne organy nadzorcze będą miały jedynie ograniczony dostęp do rejestrów, w odpowiednio uzasadnionych przypadkach i w sposób proporcjonalny, a umieszczenie podmiotu w projektowanych rejestrach nie będzie stygmatyzujące.

44 Ursula von der Leyen, 2022 State of the Union Address, Strasburg, 14 września 2022 r., [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/ov/SPEECH\\_22\\_5493](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/ov/SPEECH_22_5493) (dostęp: 22.07.2024).

45 Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów w sprawie obrony demokracji, COM(2023) 630 final, Strasburg, dnia 12 grudnia 2023 r.

46 Pakiet obrony demokracji obejmuje również dwa zalecenia dotyczące promowania wolnych, uczciwych i odpornych na ingerencje wyborów oraz udziału obywateli i organizacji społeczeństwa obywatelskiego w procesie kształtowania polityk i prawa.

W szczególnych przypadkach możliwe będzie utajnienie niektórych informacji rejestrowych. Projekt dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady, ustanawiający zharmonizowane wymogi na rynku wewnętrznym dotyczące przejrzystości reprezentacji interesów w imieniu państw trzecich<sup>47</sup>, zakłada pełną harmonizację przepisów w państwach członkowskich UE, co uniemożliwi państwom członkowskim wprowadzanie dodatkowych wymogów czy praktyk krajowych. Zdaniem Komisji Europejskiej dyrektywa ma być przykładem solidnej legislacji regulującej zewnętrzną ingerencję i może stanowić przykład dla innych krajów i organizacji międzynarodowych na świecie<sup>48</sup>.

## 6. Ingerencja czy wpływ? Krytyka regulacji

Państwa od zawsze starały się regulować wpływy zagraniczne naruszające ich suwerenność. Opisane odpowiedzi prawne, w postaci uchwał o charakterze soft law i prawa wtórnego UE (projekt dyrektywy), pokazują nowy fenomen – pionierską w istocie próbę regulowania zewnętrznych ingerencji także przez UE w stosunku do niej samej jako organizacji międzynarodowej o szczególnym, mieszanym charakterze – klasycznie międzynarodowym, ale w przeważającej mierze ponadnarodowym sposobie podejmowania decyzji. Odnosząc się do przedstawionych aktów prawnych (i ich projektów), można zatem wysunąć uwagi krytyczne zarówno natury ogólnej, jak i odnoszące się do sytuacji w samej UE.

Pierwszym problemem jest kwestia definicyjna w całym spektrum zachowań podmiotów zewnętrznych, w tym państw i inspirowanych przez nie podmiotów prywatnych. Niezwykle trudno jest precyzyjnie określić granice między niedozwoloną ingerencją w sprawy wewnętrzne a wpływem na politykę państw i organizacji międzynarodowych, który przecież stanowi sedno stosunków międzynarodowych. W dokumentach UE brakuje powszechnie przyjętej definicji nieuprawnionej ingerencji, a przyjęte sformułowania nastrożają wątpliwości. Dla przykładu, w uzasadnieniu wniosku legislacyjnego w sprawie dyrektywy dotyczącej przejrzystości i odpowiedzialności w związku z reprezentowaniem interesów krajów trzecich czytamy:

The term ‘foreign interference’ is used to differentiate influencing activities that are integral to diplomatic relations from foreign interference, that is, activities that are carried out by, or on behalf of, a foreign state-level actor, which are coercive,

<sup>47</sup> Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiająca zharmonizowane wymogi na rynku wewnętrznym dotyczące przejrzystości reprezentacji interesów w imieniu państw trzecich oraz zmieniająca dyrektywę (UE) 2019/1937, Wniosek, 2023/0463 (COD).

<sup>48</sup> Obrona demokracji – propozycja Komisji uwidoczni ukryte obce wpływy, komunikat prasowy, Strasbourg, 12 grudnia 2023 r., [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pl/ip\\_23\\_6453](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pl/ip_23_6453) (dostęp: 22.07.2024).



covert, deceptive, or corrupting and are contrary to the sovereignty, values, and interests of the Union<sup>49</sup>.

Samo pojęcie często przedstawiane jest kazuistycznie, poprzez wymienienie działań, które mogą (ale nie muszą) wpłynąć na politykę unijną lub politykę państw członkowskich. Problem rozgraniczenia ingerencji (*interference*) od wpływu (*influence*) nie jest specyficzny dla Europy. Niektóre kraje, które dysponują normami prawnymi zakazującymi bezprawnej ingerencji, stosują własne definicje; inne definicje można znaleźć w literaturze<sup>50</sup>. W omawianym wystąpieniu publicznym przewodniczącej Komisji Europejskiej oraz w propozycjach samej Komisji pojawia się termin „ingerencji o złych zamiarach”, „ingerencji aktorów zagranicznych o złych zamiarach” (*malicious interference, malicious foreign actors*), różniący się np. od przyjętego przez liderów grupy G7 określenia *malign interference*, które można przetłumaczyć jako „ingerencję złośliwą”<sup>51</sup>.

Warto przypomnieć wciąż precyzyjne rozumowanie Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości w sprawie Nikaragua przeciwko Stanom Zjednoczonym:

The principle of non-intervention involves the right of every sovereign State to conduct its affairs without outside interference; the principle forbids all States or groups of States to intervene directly or indirectly in the internal or external affairs of other States; though examples of trespass against this principle are not infrequent, the Court considers that it is part and parcel of customary international law<sup>52</sup>.

A prohibited intervention must (...) be one bearing on matters in which each State is permitted, by the principle of State sovereignty, to decide freely. One of these is the choice of a political, economic, social and cultural system, and the formulation of foreign policy. Intervention is wrongful when it uses methods of coercion in regard to such choices, which must remain free ones<sup>53</sup>.

49 Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council establishing harmonised requirements in the internal market on transparency of interest representation carried out on behalf of third countries and amending Directive (EU) 2019/1937, European Commission, Strasbourg, 12.12.2023, COM(2023) 637 final, 2023/0463 (COD), s. 2.

50 Zob. K. Berzina, E. Soula, *Conceptualizing Foreign Interference in Europe*, 2020, <https://securingdemocracy.gmfus.org/wp-content/uploads/2020/03/Conceptualizing-Foreign-Interference-in-Europe.pdf>, s. 4 (dostęp: 20.07.2024).

51 Charlevoix commitment on defending democracy from foreign threats, <https://www.mofa.go.jp/files/000373846.pdf> (dostęp: 20.08.2024).

52 Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. U.S.), Merits, Judgment of 27 June 1986, [1986] ICJ Rep. 14, par. 202, 205, 206, 208, 209.

53 Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. U.S.), Merits, Judgment of 27 June 1986, [1986] ICJ Rep. 14, par. 205.

Trybunał w tej sprawie stwierdził, że bezprawna ingerencja polega na elemencie przymusu (*coercion*). Sama próba wpływania na zmianę polityki, bez elementu przymusu, nie jest ingerencją. Obecnie jednak o wiele trudniej jest dokonać tak precyzyjnego rozgraniczenia. Wzrost liczby i znaczenia organizacji międzynarodowych oraz rozwój metod ingerencji, takich jak „sterowane” organizacje pozarządowe (będące w istocie organizacjami rządowymi GNGO) czy media społecznościowe, dodatkowo komplikują kwestie ingerencji w sprawy wewnętrzne. Postęp technologiczny i rozwój technologii informacyjnych umożliwiają ingerencję w sprawy wewnętrzne państw metodami trudnymi do wykrycia, np. poprzez wpływanie na wyniki wyborów za pośrednictwem Internetu, co przedstawiono, przypominając sprawę Cambridge Analytica. Wydaje się, że instytucje UE wykraczają poza wąskie rozumienie ingerencji zewnętrznej, jakie nadał jej Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości. Można ponadto przypuszczać, że precyzyjne zdefiniowanie i ograniczenie tych pojęć nie stanowi dla UE priorytetu, gdyż wiązałoby się to z zawężeniem możliwych zagrożeń, a także z pozostawieniem wielu działań obcych podmiotów poza zakresem regulacji.

Drugą wątpliwością jest pokusa zbyt szerokiego ujęcia tego, czym nieuprawniona ingerencja w istocie powinna być, oraz pytanie, czy chodzi tu jedynie o uprawnioną obronę żywotnych interesów UE i państw członkowskich, czy o (przy okazji?) zawężenie debaty publicznej poprzez znany w terminologii wolności wypowiedzi „efekt gilotyny”<sup>54</sup>. Wprawdzie w debacie parlamentarnej niewiele pojawiło się głosów krytycznych, warto jednak zacytować jeden z nich, Jaaka Madisona, posła do Parlamentu Europejskiego:

Należy skończyć z obecnym trendem usprawiedliwiania przegranych wyborów ingerencją zagraniczną. Lewica znana jest z tego, że obwinia obce mocarstwa o ingerencję w wyniki wyborów, które są dla niej niekorzystne. Takie postępowanie nie tylko podważa europejskie demokracje, ale także nie docenia inteligencji europejskich wyborców. (...) Należy również zauważyć, że prawicowe partie polityczne były nieproporcjonalnie i niesprawiedliwie oskarżane o korzystanie z (...) dezinformacji i czerpanie z niej korzyści. W związku z tym podkreślam, że zwalczane powinny być wszystkie formy dezinformacji, nawet gdy są skierowane

---

54 „Efekt gilotyny” art. 17 pojawił się w 1961 r. w sprawie *Lawless* przeciwko Irlandii, gdzie Europejski Trybunał Praw Człowieka podkreślił, że celem tego artykułu jest uniemożliwienie jednostkom lub grupom czerpania z Konwencji prawa do podejmowania jakiegokolwiek działalności lub wykonywania jakichkolwiek działań mających na celu zniweczenie któregokolwiek z praw i wolności określonych w Konwencji, ECtHR Judgment of 1 July 1961, *Lawless v. Ireland*, App. No. 332/57, par. 7., zob. także: A. Wójcik, *European Court of Human Rights, Freedom of Expression and Debating the Past and History*, „PWPM – Review of International, European and Comparative Law” 2019, t. 17, s. 34.

przeciwko prawicowym partiom politycznym, zgodnie z europejskimi wartościami równości, praworządności i demokracji<sup>55</sup>.

Można w tym miejscu przywołać krytyczną ocenę działań instytucji unijnych wyrażoną w raporcie Grupy Lewicy w Parlamencie Europejskim. Czytamy tam:

Narracja o „ingerencji zagranicznej” stała się powszechnie akceptowana w europejskim mainstreamie, pomimo bardzo niewielu dowodów na jej poparcie. Większość oskarżeń (...) jest trudna do udowodnienia lub obalenia i opiera się na podejrzeniach opartych na teorii spiskowej lub na konserwowaniu uprzedzeń. W przypadkach, gdy istnieją dowody na manipulację, niezwykle trudno przypisać ją konkretnemu aktorowi lub ustalić, że miała jakikolwiek wpływ na działania Unii. W sprawach najgłośniejszych ingerencji, takich jak rzekoma rosyjska ingerencja w wybory w Stanach Zjednoczonych w 2016 roku czy w referendum Brexit w Wielkiej Brytanii, późniejsze dochodzenia albo nie potwierdziły, że zagraniczna ingerencja faktycznie miała miejsce, albo nie ustaliły, że rzeczywiście złośliwe działania ze strony zagranicznych aktorów miały jakikolwiek rzeczywisty wpływ na wyniki wyborów. Mimo to, z powodu powszechnej akceptacji tych narracji przez mainstreamowe media, mity o znaczącej rosyjskiej lub chińskiej ingerencji w zachodnie wybory cieszą się akceptacją w wielu kręgach politycznych i są odporne na fakty (...). Narracja o „zagranicznej ingerencji” okazała się również przydatna dla europejskiego establishmentu jako środek marginalizowania opozycji politycznej i promowania ukrytej cenzury, zwłaszcza w kwestiach polityki zagranicznej<sup>56</sup>.

Warto podkreślić, iż propozycja dyrektywy dotyczącej przejrzystości i odpowiedzialności w związku z reprezentowaniem interesów krajów trzecich spotkała się z wyraźną krytyką organizacji pozarządowych<sup>57</sup>, uwagami środowiska naukowego czy publicystów<sup>58</sup>. Uważa się, że UE, krytykując uchwalane coraz częściej ustawy „o agentach obcego wpływu” (*foreign agents law*), w istocie kopiuje rozwiązania prawne i instytucjonalne państw, którym wytyka problemy z funkcjonowaniem ustroju demokratycznego.

---

55 European Parliament, Verbatim report of proceedings, Wednesday, 27 November 2019 – Strasbourg, Revised edition, Interference from other countries in our democracies and elections (topical debate) [tłumaczenie własne].

56 J. Rahtz, A. Zetsche, *Rhetoric and Reality of Disinformation in the European Union, Study for the Left in the European Parliament*, Brussels 2021, s. 3–4 [tłumaczenie własne].

57 European Commission adopts problematic foreign funding directive, ignoring civil society warnings, Defence of Democracy, Press release, Civic Forum, 12 grudnia 2023, <https://civic-forum.eu/press/press-release-european-commission-adopts-problematic-foreign-funding-directive-ignoring-civil-society-warnings> (dostęp: 22.07.2024).

58 <https://balkaninsight.com/2024/05/08/eus-foreign-agent-law-is-misguided/> (dostęp: 22.07.2024).

## 7. Zakończenie

Współcześnie pojawiają się nowe pytania o zasadę nieingerowania w sprawy wewnętrzne państw i organizacji międzynarodowych. Tradycyjna domena przynależna suwerenności państwowej (*domaine réservé*) kurczy się. Można argumentować, że wszystkie interakcje między państwami i organizacjami międzynarodowymi mają ostatecznie na celu wywieranie jakiegoś wpływu. Jednak wszędzie istnieje kontinuum między wpływem uznawanym za akceptowalny a takim, który niesie za sobą ryzyko lub rzeczywiste zagrożenie dla interesów lub wartości adresatów ingerencji. Unia Europejska jako pierwsza organizacja międzynarodowa postawiła na agendzie politycznej kwestię ingerencji w stosunku do samej organizacji i realizowanych przez nią polityk. Zagadnienie to z pewnością będzie kontynuowane, wpisuje się bowiem w szerszy trend – przekształcenia Komisji Europejskiej ze strażniczki traktatów w samodzielny quasi-rząd europejski, realizujący ambitne cele w polityce zagranicznej – w „komisję geopolityczną”<sup>59</sup>. Trend ten, wart z całą pewnością niejednego całościowego opracowania, prowadzi do poszerzenia kompetencji Komisji Europejskiej w polityce zagranicznej, bezpieczeństwa i obrony UE oraz splecenia ze sobą tradycyjnych kompetencji dotyczących wspólnego rynku z kwestiami bezpieczeństwa i stosunków międzynarodowych. Geopolityczne ambicje Komisji Europejskiej motywują polityków europejskich do intensyfikacji działań przeciw ingerencjom zewnętrznym, które postrzegane są jako bezpośrednie zagrożenie dla suwerenności, stabilności i bezpieczeństwa UE.

## Bibliografia

### Literatura

- Adamczyk M., *Instytuty Konfucjusza jako narzędzie chińskiej miękkiej siły*, „Ogrody Nauk i Sztuk” 2016, t. 6.
- Behrens P., *Diplomatic Interference and the Law*, Oxford 2016.
- Fernández-Molina I., Khakee A., *The ‘Morocccogate’ Scandal and European Parliament Decision-Making on Western Sahara*, „Mediterranean Politics” 2024.
- Fukuyama F., *Koniec historii*, Poznań 1996.
- Genaille Q., *How to Evaluate the Chinese Interference in the EU: Mapping China’s Influence Strategy in Brussels*, „Monde Chinois” 2019, t. 60.
- Håkansson C., *Von der Leyen’s Geopolitical Commission: Vindicated by Events?*, „European Policy Analysis” 2024.
- Jamnejad M., Wood M., *The Principle of Non-Intervention*, „Leiden Journal of International Law” 2009, t. 22.

<sup>59</sup> Na temat tego pojęcia zob. np. C. Håkansson, *Von der Leyen’s Geopolitical Commission: Vindicated by Events?*, „European Policy Analysis” 2024, [https://www.sieps.se/globalassets/publikationer/2024/2024\\_7epa.pdf](https://www.sieps.se/globalassets/publikationer/2024/2024_7epa.pdf) (dostęp: 22.07.2024).

- Kołodko G., *Wojna i pokój*, Warszawa 2022.
- Preda A., Dănuț Ch., *Strategic Communication Process in the European Union*, „Proceedings of the 17th International Scientific Conference Strategies XXI” 2021, nr 1, t. 17.
- Rahtz J., Zetsche A., *Rhetoric and Reality of Disinformation in the European Union, Study for the Left in the European Parliament*, Brussels 2021.
- Suzuki S., *Why is ASEAN not Intrusive? Non-Interference Meets State Strength*, „Journal of Contemporary East Asia Studies” 2019, nr 2, t. 8.
- Understanding Mass Influence. A Case Study of Cambridge Analytica as a Contemporary Mass Influence Campaign*, red. R. Webb, M.-E. Dowling, M. Farina, Adelaide 2021.
- Wójcik A., *European Court of Human Rights, Freedom of Expression and Debating the Past and History*, „PWPM – Review of International, European and Comparative Law” 2019, t. 17.

#### Akty prawne i dokumenty Unii Europejskiej

- Council Conclusions on Complementary Efforts to Enhance Resilience and Counter Hybrid Threats, Brussels, 10 December 2019, 14972/19.
- Council conclusions on democratic resilience: safeguarding electoral processes from foreign interference, Council of the European Union, Brussels, 21 May 2024, 10119/24.
- Council conclusions on Foreign Information Manipulation and Interference (FIMI), Council of the European Union, Brussels, 18 July 2022, 11429/22.
- EU Action Plan on Strategic Communication, Ref. Ares(2015)2608242.
- European Commission, Action Plan against Disinformation. Contribution to the European Council, Brussels, 5 December 2018, JOIN(2018).
- European Council, 19–20/03/2015, Consilium.europa.eu
- European Parliament decision of 10 March 2022, Setting up a special committee on foreign interference in all democratic processes in the European Union, including disinformation.
- European Parliament decision of 14 February 2023, Amending the decision of 10 March 2022 on setting up a special committee on foreign interference in all democratic processes in the European Union, including disinformation (INGE 2), and adjusting its title and responsibilities.
- European Parliament decision of 18 June 2020, Setting up a special committee on foreign interference in all democratic processes in the European Union, including disinformation, and defining its responsibilities, numerical strength and term of office.
- European Parliament resolution of 1 June 2023, Foreign interference in all democratic processes in the European Union, including disinformation.
- European Parliament resolution of 10 October 2019, Foreign electoral interference and disinformation in national and European democratic processes.
- European Parliament resolution of 15 December 2022 on suspicions of corruption from Qatar and the broader need for transparency and accountability in the European institutions (2022/3012(RSP)).

- European Parliament resolution of 17 January 2024 on the security and defence implications of China's influence on critical infrastructure in the European Union (2023/2072(INI)).
- European Parliament resolution of 25 April 2024, New allegations of Russian interference in the European Parliament, in the upcoming EU elections and the impact on the European Union.
- European Parliament resolution of 8 February 2024, Russiagate: allegations of Russian interference in the democratic processes of the European Union.
- European Parliament resolution of 9 March 2022, Foreign interference in all democratic processes in the European Union.
- European Parliament, Verbatim report of proceedings, Wednesday, 27 November 2019, Strasbourg, Revised edition, Interference from other countries in our democracies and elections (topical debate).
- Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów w sprawie Europejskiego planu działania na rzecz demokracji, COM(2020) 790 final, Bruksela, dnia 3 grudnia 2020 r.
- Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów w sprawie obrony demokracji, COM(2023) 630 final, Strasburg, dnia 12 grudnia 2023 r.
- Obrona demokracji – propozycja Komisji uwidoczni ukryte obce wpływy, komunikat prasowy, Strasburg, 12 grudnia 2023 r.
- Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council establishing harmonised requirements in the internal market on transparency of interest representation carried out on behalf of third countries and amending Directive (EU) 2019/1937, European Commission, Strasbourg, 12.12.2023, COM(2023) 637 final, 2023/0463 (COD).
- Report on foreign interference in all democratic processes in the European Union, including disinformation (2022/2075(INI)), Special Committee on Foreign Interference in all Democratic Processes in the European Union, including Disinformation (INGE 2), Rapporteur: Sandra Kalniete, A9-0187/2023, 15 May 2023.

### Akty prawa międzynarodowego

- Charter of the Organization of American States, 30 kwietnia 1948 r.
- Conference on Security and Co-operation in Europe Final Act (Helsinki Final Act), 1 sierpnia 1975 r.
- Convention on Rights and Duties of States, 26 grudnia 1933 r.
- Treaty of Friendship, Co-operation and Mutual Assistance Between the Soviet Union and Certain East European Communist Governments (The Warsaw Pact), 14 maja 1955 r.
- Vienna Convention on Diplomatic Relations, 18 kwietnia 1961 r.

## Orzecznictwo

ECtHR Judgment of 1 July 1961, *Lawless v. Ireland*, App. No. 332/57  
 Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (*Nicaragua v. U.S.*),  
 Merits, Judgment of 27 June 1986, [1986] ICJ Rep. 14.

## Źródła internetowe

- Berzina K., Soula E., *Conceptualizing Foreign Interference in Europe*, 2020, <https://securingdemocracy.gmfus.org/wp-content/uploads/2020/03/Conceptualizing-Foreign-Interference-in-Europe.pdf>
- Braun E., Moens B., *Inside Morocco's Efforts to Corrupt the European Parliament*, <https://www.politico.eu/article/morocco-corrupt-european-parliament-union-qatargate-bribery-scandal-eu/>
- Charlevoix Commitment on Defending Democracy from Foreign Threats*, <https://www.mofa.go.jp/files/000373846.pdf>
- Civic Forum Press Release: European Commission Adopts Problematic Foreign Funding Directive, Ignoring Civil Society Warnings*, <https://civic-forum.eu/press/press-release-european-commission-adopts-problematic-foreign-funding-directive-ignoring-civil-society-warnings>
- EUvsDisinfo, <https://euvsdisinfo.eu/about/>
- <https://balkaninsight.com/2024/05/08/eus-foreign-agent-law-is-misguided/>
- Marin A., *From Russia with Lies: Assessing the Malign Influence of Russian 'Sharp Power' in the EU*, [https://www.kew.org.pl/wp-content/uploads/2024/02/MAPPING\\_TREATS-From-Russia-with-lies-do-kor.pdf](https://www.kew.org.pl/wp-content/uploads/2024/02/MAPPING_TREATS-From-Russia-with-lies-do-kor.pdf)
- Shih T., *EU Recommendations on Tackling Foreign Interference in Research and Innovation: Implications for European Research Collaboration with China*, <https://www.ui.se/globalassets/ui.se-eng/publications/other-publications/eu-recommendations-on-tackling-foreign-interference-in-research-and-innovation-implications-for-european-research-collaboration-with-china.pdf>
- von der Leyen U., *2022 State of the Union Address*, Strasburg, 14 września 2022 r., [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/ov/SPEECH\\_22\\_5493](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/ov/SPEECH_22_5493)

## Prawne mechanizmy przeciwdziałania ingerencji w sprawy wewnętrzne Unii Europejskiej

## Streszczenie

W artykule omówiono prawne mechanizmy przeciwdziałania ingerencji w sprawy wewnętrzne Unii Europejskiej, ze szczególnym uwzględnieniem współczesnych wyzwań związanych z dezinformacją, zagranicznym finansowaniem oraz manipulacją procesami demokratycznymi. Analizując działania Unii Europejskiej, w tym przyjęcie Europejskiego planu działania w obronie demokracji, prace komisji specjalnych INGE, rezolucje Parlamentu Europejskiego oraz inicjatywy legislacyjne Komisji Europejskiej dotyczące przejrzystości reprezentacji interesów państw trzecich, artykuł przedstawia ewolucję stanowiska Unii w sprawie obrony instytucji demokratycznych. Wskazuje na rosnące znaczenie nowych technologii i ich wpływu na bezpieczeństwo informacyjne oraz na

potrzebę wzmocnienia mechanizmów prawnych w celu skutecznego przeciwdziałania zagrożeniom zewnętrznym, które podważają suwerenność i stabilność państw członkowskich i samej Unii Europejskiej.

**Słowa kluczowe:** ingerencja, odporność, INGE

## Legal Mechanisms to Counteract Interference in the Internal Affairs of the European Union

### Abstract

This article examines the legal mechanisms employed by the European Union to counteract interference in its internal affairs, focusing on contemporary challenges such as disinformation, foreign funding, and the manipulation of democratic processes. By analyzing key actions taken by the EU – such as the adoption of the Defence of Democracy action plan, the work of the INGE special committees, European Parliament resolutions, and legislative initiatives by the European Commission regarding transparency in third-country interest representation – the article traces the evolution of the Union's efforts to defend democratic institutions. It emphasizes the growing importance of new technologies, their impact on information security, and the need to enhance legal mechanisms to effectively counter external threats that undermine the sovereignty and stability of both the Member States and the EU itself.

**Keywords:** interference, malign interference, resilience