Journal officiel
de l'Union européenne

FR
Série C

C/2025/5514

10.10.2025

COMMUNICATION DE LA COMMISSION

Orientations destinées à soutenir la mise en œuvre du règlement (UE) 2024/900 relatif à la transparence et au ciblage de la publicité à caractère politique

(C/2025/5514)

Table des matières

Introduction 3

1. Qui est visé? 4

1.1 Parraineurs 4

1.2 Prestataires de services de publicité à caractère politique 5

1.2.1 Services couverts par le règlement (UE) 2024/900 6

1.2.1.1 Exemption pour les services intermédiaires fournis sans contrepartie pour le message spécifique 7

1.2.1.2 Exemption pour les services accessoires 8

1.3 Éditeurs de publicité à caractère politique 9

1.3.1 Fournisseurs de technologie publicitaire 9

1.3.2 Influenceurs 9

2. Qu'est-ce que la publicité à caractère politique? 10

2.1. Champ d'application général et définition 10

2.2 Éléments constitutifs de la définition de la publicité à caractère politique 14

2.2.1 Messages fournis «normalement contre rémunération» 14

2.2.2 Messages fournis «au travers d'activités internes» 14

2.2.3 Messages fournis dans le cadre d'une campagne de publicité à caractère politique 15

2.2.4 Messages fournis par, pour ou pour le compte d'un acteur politique 16

2.2.5 Messages de nature purement privée ou commerciale 17

2.2.6 Messages susceptibles et conçus dans le but d'influencer le résultat d'une élection ou d'un référendum, un comportement de vote ou un processus législatif ou réglementaire 17

2.3 Éléments pratiques à prendre en considération pour l'identification de la publicité à caractère politique . 18

3. Obligations prévues par le chapitre II du règlement 22

3.1 Obligations des parraineurs 22

3.2 Obligations des prestataires de services de publicité à caractère politique 23

3.2.1 Article 5, paragraphe 1: non-discrimination 23

3.2.2 Article 5, paragraphe 2: interdiction visant les parraineurs de pays tiers 24

3.2.3 Article 6, paragraphe 2: accords contractuels 24

3.2.4 Article 7: identification des services de publicité à caractère politique 25

3.2.4.1 Accords contractuels 25

3.2.4.2 Administration des déclarations et des informations nécessaires 26

3.2.4.3 Exactitude des informations 26

3.2.5 Article 9: tenue de registres 27

3.2.6 Article 10: transmission d'informations à l'éditeur de publicité à caractère politique 28

3.2.7 Article 16: transmission d'informations aux autorités nationales compétentes 28
3.2.8 Article 17: transmission d'informations à d'autres entités intéressées 28
3.2.9 Article 21: représentant légal 29
3.3 Obligations des éditeurs de publicité à caractère politique 29
3.3.1 Articles 11 et 12: marquage et avis de transparence 29
3.3.2 Article 13: répertoire européen des annonces publicitaires à caractère politique en ligne 30
3.3.3 Article 14: rapports périodiques 31
3.3.4 Article 15: mécanisme de notification 31
3.3.4.1 Interaction avec le «mécanisme de notification et d'action» prévu par le règlement (UE) 2022/2065 – règlement sur les services numériques 32
3.3.4.2 La notion couverte par l'expression «tous ses efforts» 33
3.3.5 Obligations des fournisseurs de technologie publicitaire 34
3.3.6 Obligations des influenceurs 35
3.4 Réduire au minimum les charges pesant sur les PME 36

Introduction

Le règlement (UE) 2024/900 a été adopté le 13 mars 2024. Il établit des règles harmonisées au niveau de l'UE dans le marché intérieur des services de publicité à caractère politique, en exigeant entre autres un marquage clair et des avis de transparence contenant des informations supplémentaires, telles que les coordonnées du parraineur, dans le cadre de la fourniture de services de publicité à caractère politique.

Conformément à son article 30, paragraphe 2, le règlement (UE) 2024/900 entrera pleinement en application à partir du 10 octobre 2025. Les annonces publicitaires à caractère politique fournies, publiées, diffusées ou distribuées après cette date devront se conformer aux exigences dudit règlement. Seuls l'article 3 et l'article 5, paragraphe 1, du règlement (UE) 2024/900 ont commencé à s'appliquer à partir de la date de son entrée en vigueur, le 9 avril 2024.

Le règlement (UE) 2024/900 invite explicitement la Commission à élaborer des orientations communes afin de contribuer à la mise en œuvre effective dudit règlement et, en particulier, d'aider les parraineurs, ou les prestataires de services publicitaires qui agissent pour le compte de ceux-ci, à notifier et à identifier les annonces publicitaires à caractère politique, et d'aider les prestataires de services de publicité à caractère politique à faciliter et à gérer dûment ces notifications. L'article 8, paragraphe 2, du règlement (UE) 2024/900 impose spécifiquement à la Commission d'élaborer des orientations pour aider à identifier la publicité à caractère politique.

Les présentes lignes directrices ne sont pas contraignantes. Elles s'appuient sur les retours d'information reçus par la Commission dans le cadre des réseaux concernés, des groupes de réflexion spécialisés et de l'appel à contributions, ainsi que pendant la publication du projet de lignes directrices. Elles devraient servir d'orientations pratiques pour assister les autorités compétentes dans leurs activités de contrôle de l'application, ainsi que pour aider les différents acteurs visés par le règlement (UE) 2024/900 (parraineurs, prestataires de services de publicité à caractère politique, y compris les éditeurs de publicité à caractère politique) à garantir le respect des obligations qui leur incombent en vertu dudit règlement. Elles sont donc axées sur les éléments du règlement (UE) 2024/900 pour lesquels des orientations supplémentaires seraient utiles ([1]) dans l'objectif de simplifier les processus de mise en conformité et de réduire la charge y afférente.

La Commission créera le répertoire européen des annonces publicitaires à caractère politique en ligne (ci-après le «répertoire») conformément à l'article 13, paragraphe 6, du règlement (UE) 2024/900. Des actes d'exécution tendant au fonctionnement efficace du répertoire définiront les modalités détaillées concernant la fourniture d'une structure commune de données, des métadonnées normalisées pour faciliter le versement des annonces publicitaires à caractère politique dans le répertoire et l'indexation des annonces publicitaires à caractère politique par les moteurs de recherche en ligne, une authentification normalisée et une interface commune de programmation d'application, en vue de permettre l'accès via un portail unique à l'agrégation des informations publiées en ligne au titre du règlement (UE) 2024/900. Ces actes d'exécution seront adoptés dès que possible et, en tout état de cause, au plus tard le 10 avril 2026, comme le prévoit l'article 13, paragraphe 6, du règlement (UE) 2024/900. Les obligations des éditeurs liées au répertoire n'acquerront une pertinence qu'à partir de la date de son déploiement.

En outre, afin de veiller à ce que les éditeurs de publicité à caractère politique en ligne disposent de suffisamment de temps pour se préparer et se familiariser avec les nouvelles normes en matière de métadonnées, la Commission adoptera l'acte d'exécution correspondant. Afin d'accroître la sécurité juridique, l'acte ou les actes d'exécution incluront des critères concrets concernant l'annonce de la date à laquelle le répertoire sera mis en ligne de manière à ce que les éditeurs d'annonces publicitaires à caractère politique en ligne puissent savoir avec précision à partir de quand ils devront s'acquitter des obligations y afférentes.

La Commission suivra de près l'application du règlement (UE) 2024/900 et collaborera avec le réseau de points de contact nationaux établi par ledit règlement en tant que plateforme d'échange régulier d'informations, de bonnes pratiques et de coopération structurée entre les points de contact nationaux et la Commission en ce qui concerne tous les aspects du règlement, en dialoguant avec les parties prenantes en vue de soutenir son application et de recenser les autres aspects qui pourraient nécessiter des orientations pour soutenir davantage les parraineurs et les prestataires de services de publicité à caractère politique. La Commission pourra réviser les présentes lignes directrices pour tenir compte des enseignements tirés de la mise en œuvre.

([1]) Compte tenu des besoins exprimés par les parties prenantes au cours des consultations spécifiques qui ont eu lieu entre décembre 2024 et avril 2025 dans le cadre de l'appel à contributions, ainsi que de ceux mis en évidence par l'étude menée à l'appui de l'élaboration des présentes orientations.

Les présentes lignes directrices constituent l'interprétation par la Commission du règlement (UE) 2024/900 (en particulier de ses chapitres I et II), en vue de son application cohérente, efficace et uniforme. En définitive, seule la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) peut donner une interprétation faisant autorité du règlement (UE) 2024/900.

Les présentes lignes directrices ne préjugent pas de celles, visées à l'article 22, paragraphe 2, du règlement (UE) 2024/900, que le comité européen de la protection des données publiera en ce qui concerne l'utilisation des techniques de ciblage et de diffusion d'annonces publicitaires mentionnées aux articles 18 et 19 dudit règlement, et sont sans préjudice de ces lignes directrices, étant donné qu'elles sont axées sur les obligations liées à la prestation de services de publicité à caractère politique.

1. **Qui est visé?**

Le règlement (UE) 2024/900 établit des règles harmonisées applicables aux parraineurs ainsi qu'aux prestataires de services de publicité à caractère politique, y compris aux éditeurs de publicité à caractère politique. Il s'applique aux messages élaborés, placés, promus, publiés, distribués ou diffusés directement ou indirectement par, pour ou pour le compte d'un acteur politique, ainsi qu'aux messages émanant d'autres acteurs qui sont susceptibles et conçus dans le but d'influencer le résultat d'une élection ou d'un référendum, un comportement de vote ou un processus législatif ou réglementaire, au niveau de l'Union, national, régional ou local. Il porte sur la publicité à caractère politique qui est normalement fournie contre rémunération ou au travers d'activités internes ou dans le cadre d'une campagne de publicité à caractère politique (voir la section 2 plus loin).

Les exigences de transparence concernant le marquage et les avis de transparence et les exigences de diligence raisonnable énoncées au chapitre II du règlement (UE) 2024/900 ne s'appliquent pas aux autorités nationales des États membres pour autant qu'elles ne soient pas considérées comme des prestataires de services de publicité à caractère politique. En revanche, les autorités nationales qui demandent de la publicité à caractère politique à des prestataires de services de publicité peuvent être considérées comme des parraineurs et doivent dans ce cas se conformer aux obligations énoncées au chapitre II ([2]).

1.1 **Parraineurs**

Des règles spécifiques s'appliquent aux parraineurs d'annonces publicitaires à caractère politique relevant du règlement (UE) 2024/900. L'article 3, point 10), du règlement (UE) 2024/900 définit le parraineur comme «la personne physique ou morale à la demande de laquelle ou pour le compte de laquelle une annonce publicitaire à caractère politique est élaborée, placée, promue, publiée, distribuée ou diffusée».

Cette définition englobe les situations dans lesquelles des personnes agissent en leur propre qualité et dans lesquelles leurs actions ne peuvent pas être imputables à une autre entité («à la demande de laquelle»), par exemple lorsqu'elles sont elles-mêmes des acteurs politiques ou lorsqu'elles mènent des campagnes positives ou négatives à l'égard de candidats ou de partis politiques qui se présentent aux élections sans que ces candidats ou partis soient nécessairement impliqués ou informés (par exemple par des tiers enregistrés ([3]) ou directement par des acteurs politiques).

Le règlement (UE) 2024/900 couvre aussi les situations dans lesquelles des services de publicité à caractère politique sont demandés pour le compte de parraineurs («ou pour le compte de laquelle»), par exemple par des prestataires de services de publicité à caractère politique (tels que des agences de marketing) agissant à leur tour pour le compte de personnes physiques ou morales sollicitant leurs services ou par un salarié d'un parti politique agissant sur instructions de son employeur et donc pour le compte du parti politique.

Toute publicité émanant de parraineurs considérés comme des «acteurs politiques» au sens de l'article 3, point 4), du règlement (UE) 2024/900 revêt a priori un caractère politique, à moins qu'elle ne soit de nature purement privée ou commerciale.

Pour les autres types de parraineurs, toute publicité susceptible et conçue dans le but d'influencer le résultat d'une élection ou d'un référendum, un comportement de vote ou un processus législatif ou réglementaire au niveau de l'Union, national, régional ou local, relève du champ d'application du règlement (UE) 2024/900.

Une évaluation approfondie des facteurs pertinents pourrait être nécessaire pour déterminer le caractère politique de la publicité (ou du service de publicité) (voir la section 2.3).

([2]) Les règles spéciales relatives aux techniques de ciblage et de diffusion d'annonces publicitaires prévues au chapitre III s'appliquent à l'utilisation de données à caractère personnel aux fins du ciblage ou de la diffusion d'annonces publicitaires à caractère politique en ligne. Cela signifie que les exigences en question s'appliquent également aux autorités nationales des États membres et aux institutions et organes de l'Union lorsqu'ils exercent de telles activités en tant que responsables du traitement.

([3]) Les acteurs (autres que les candidats aux élections) reconnus dans la législation électorale de certains États membres comme étant autorisés à mener leur propre campagne électorale, normalement après enregistrement auprès d'une autorité de contrôle.

Exemples de parraineurs:

Partis politiques, alliances politiques, groupes politiques, candidats à un mandat électif, personnes menant une campagne électorale (par exemple tiers enregistrés), élus politiques, membres de gouvernements, ministères, organisations de la société civile (par exemple organisations à but non lucratif), groupes de réflexion, entreprises commerciales.

Le considérant 22 du règlement (UE) 2024/900 explique qu'il se peut qu'un parraineur soit contrôlé en dernier ressort par une autre entité. Le contrôle en dernier ressort exercé sur une entité devrait être établi avant tout par la capacité d'exercer une influence déterminante, laquelle peut passer par divers mécanismes, tels que des droits, des contrats et d'autres moyens.

L'influence déterminante peut se manifester sous différentes formes, par exemple à travers la propriété, des droits d'utiliser des actifs ou d'influencer la composition d'organes directeurs, des droits de vote (c'est-à-dire la détention d'un nombre déterminant d'actions avec droit de vote) ou des accords contractuels ayant une incidence sur les processus décisionnels (par exemple des droits de gérer les activités commerciales de l'entité ou des droits conférant une incidence déterminante sur les politiques financières ou stratégiques). Ces éléments doivent offrir collectivement la capacité d'orienter la trajectoire stratégique ou les décisions importantes du parraineur.

Bien que le parraineur ait la responsabilité de déclarer toute entité qui le contrôle en dernier ressort ([4]) (le cas échéant), une telle déclaration ne transfère pas à cette entité la responsabilité du parraineur en ce qui concerne le respect des obligations énoncées dans le règlement (UE) 2024/900 (par exemple, cette déclaration ne déclenche pas de parrainage conjoint).

1.2 **Prestataires de services de publicité à caractère politique**

Les prestataires de services de publicité à caractère politique ([5]) qui fournissent leurs services au sein du marché intérieur relèveront du champ d'application du règlement (UE) 2024/900 ([6]). Certaines situations sont exclues du champ d'application du règlement (UE) 2024/900 (voir les sections 1.2.1.1 et 1.2.1.2).

Conformément à l'article 3, point 5), du règlement (UE) 2024/900, le «service de publicité à caractère politique» est défini comme un service consistant à faire de la publicité à caractère politique, à l'exception d'un service intermédiaire en ligne au sens de l'article 3, point g), du règlement (UE) 2022/2065, qui est fourni sans contrepartie pour l'élaboration, le placement, la promotion, la publication, la distribution ou la diffusion du message spécifique. Le prestataire d'un service de publicité à caractère politique est l'opérateur qui fournit un tel service, à moins que le service n'ait un caractère purement accessoire, tel que défini à l'article 3, point 6), du règlement (UE) 2024/900.

La question de savoir si un service donné est un service de publicité à caractère politique ne dépend pas de la personne qui fournit le service. Les définitions susmentionnées sont de nature fonctionnelle. Ce qui importe, c'est de savoir si l'activité exercée relève de la définition de «service de publicité à caractère politique» figurant dans le règlement (UE) 2024/900.

Par conséquent, des entités qui ne seraient normalement pas considérées comme des prestataires de services, telles que les organisations poursuivant des objectifs caritatifs, peuvent être considérées comme des prestataires de services de publicité à caractère politique au titre du règlement (UE) 2024/900 lorsqu'elles exercent des activités économiques liées à la publicité à caractère politique.

Les très grandes plateformes en ligne et les très grands moteurs de recherche en ligne jouent un rôle de plus en plus important sur le marché de la publicité, y compris dans le domaine de la publicité à caractère politique. Toutefois, s'ils agissent uniquement en tant que prestataires de services intermédiaires, ils ne sont soumis à aucune obligation de transparence et de diligence raisonnable au titre du règlement (UE) 2024/900 en plus de ce qu'ils doivent déjà faire en application du règlement (UE) 2022/2065 (règlement sur les services numériques) dans le cadre de la fourniture de ces services. Ces obligations au titre du règlement (UE) 2024/900 ne naissent que lorsqu'ils fournissent des services de publicité à caractère politique (par exemple la publication, la distribution ou la diffusion de publicité à caractère politique) contre rémunération, et agissent donc en tant qu'éditeurs de publicité à caractère politique.

([4]) Dans le cadre des informations nécessaires aux avis de transparence conformément à l'article 12, paragraphe 1, point a), du règlement (UE) 2024/900.

([5]) Conformément à l'article 2, paragraphe 3, point i), du règlement (UE) 2024/900, ce règlement est sans préjudice des règles relatives à la fourniture de services intermédiaires dans l'Union énoncées dans le règlement (UE) 2022/2065.

([6]) Même si certains prestataires qui ne sont pas exclus du champ d'application du règlement (UE) 2024/900 font le choix commercial de ne pas fournir de publicité à caractère politique, des obligations spécifiques leur seront néanmoins applicables, telles que l'obligation de demander les déclarations pertinentes aux parraineurs conformément à l'article 7, paragraphe 1, dudit règlement.

Exemples de prestataires de services de publicité à caractère politique:

Élaboration: rédacteurs, agences de conception, agences de publicité, cabinets de conseil politique

Publication: radiodiffuseurs, journaux, panneaux d'affichage, vinyles adhésifs pour abribus, écrans interactifs, écrans numériques, panneaux d'affichage LED et autres médias physiques, plateformes en ligne, sites internet (y compris sites d'information), forums et blogs, sites de partage de vidéos, blogueurs, influenceurs.

Distribution ou diffusion: fournisseurs de technologie publicitaire (par exemple réseaux d'annonces publicitaires, bourses d'annonces publicitaires, plateformes d'annonces publicitaires), cabinets de conseil en ciblage et en médias, courtiers en données.

1.2.1 Services couverts par le règlement (UE) 2024/900

Une activité doit constituer un service soumis aux obligations prévues au chapitre II du règlement (UE) 2024/900. L'article 3, point 1), du règlement (UE) 2024/900 définit comme «service» toute activité économique non salariée, exercée normalement contre rémunération, visée à l'article 57 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) ([7]). Ce renvoi à l'article 57 du TFUE signifie que la jurisprudence des juridictions de l'Union relative à la notion de «service» est pertinente pour déterminer si une activité donnée relève du champ d'application du règlement.

La caractéristique essentielle d'un service fourni normalement contre rémunération réside dans le fait qu'une «contrepartie» de la prestation est normalement définie entre le prestataire et le destinataire du service ([8]).

La notion de contrepartie est large et inclut les paiements réguliers ainsi que les avantages en nature. Cela signifie que la prestation du service ne doit pas se fonder uniquement sur une compensation financière, mais que d'autres contreparties pourraient également être prévues pour la prestation du service ([9]), telles que des réductions, des déplacements, des hébergements ou l'accès à des événements ou à des lieux pour lesquels il faudrait sans cela payer. Le volontariat (par exemple dans le cadre de campagnes électorales) n'est normalement pas fourni contre rémunération et ne devrait donc pas être considéré comme un service. Par exemple:

1. Un parti politique charge une entreprise d'élaborer de courtes vidéos publicitaires pour soutenir sa candidature aux élections locales, qui sont ensuite publiées sur les comptes des sections locales du parti sur les médias sociaux. Même si l'entreprise est uniquement chargée de créer la vidéo (et non de la publier), l'activité relèverait de la notion de service fourni «normalement contre rémunération», étant donné que l'entreprise est rémunérée par le parti politique pour son travail.

Par contre:

2. Un message publié sur les médias sociaux au travers d'activités internes ne serait pas considéré comme un service et ne relèverait pas des exigences de transparence prévues par le règlement (UE) 2024/900.

([7]) Ce libellé correspond à la définition des services figurant à l'article 57 du TFUE et est également utilisé dans d'autres actes législatifs pertinents de l'UE. Voir la directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur ou directive (UE) 2015/1535 du Parlement européen et du Conseil du 9 septembre 2015 prévoyant une procédure d'information dans le domaine des réglementations techniques et des règles relatives aux services de la société de l'information.

([8]) Voir, par exemple, arrêts du 27 septembre 1988, Humbel, C-263/86, EU:C:1988:451, point 17, et du 22 mai 2003, Freskot, C-355/00, EU:C:2003:298, point 55.

([9]) Voir, par exemple, arrêt du 19 octobre 2023, QB/Commission, C-88/22 P, EU:C:2023:792, point 30.

1.2.1.1 ***Exemption pour les services intermédiaires fournis sans contrepartie pour le message spécifique***

Conformément à l'article 3, point 5), du règlement (UE) 2024/900, la notion de services de publicité à caractère politique n'inclut pas les «services intermédiaires» en ligne qui sont fournis sans contrepartie pour l'élaboration, le placement, la promotion, la publication, la distribution ou la diffusion du message spécifique.

Pour définir ce que sont les «services intermédiaires», l'article 3, point 5), du règlement (UE) 2024/900 renvoie à l'article 3, point g), du règlement (UE) 2022/2065, selon lequel on entend par «service intermédiaire» ([10]) tout service fourni normalement contre rémunération, à distance, par voie électronique et à la demande individuelle d'un destinataire de services, consistant en:

i. un service de «simple transport» (par exemple les fournisseurs de services d'accès à l'internet, les fournisseurs de réseaux Wi-Fi ouverts, les navigateurs web);

ii. un service de «mise en cache» (par exemple la fourniture de réseaux d'acheminement de contenu, de serveurs mandataires inverses ou de serveurs mandataires d'adaptation de contenus); ou

iii. un service d'«hébergement» (par exemple l'hébergement de sites internet, les plateformes en ligne, les sites de stockage en nuage).

L'exemption introduite à l'article 3, point 5), est destinée à exclure du champ d'application du règlement (UE) 2024/900 les situations dans lesquelles un fournisseur de services intermédiaires en ligne permet la prestation de services de publicité à caractère politique, mais n'est pas directement impliqué dans la chaîne de production de ces services. Tel pourrait être le cas lorsqu'un utilisateur (par exemple un influenceur) a été rémunéré par un tiers pour publier une annonce publicitaire à caractère politique sur une plateforme en ligne sans demander en outre au fournisseur de la plateforme en ligne de fournir un service de publicité à caractère politique, par exemple pour «booster» la publication concernée (contenu publié «de manière organique» par l'utilisateur). Alors que l'utilisateur assumerait, dans ce scénario, le rôle d'éditeur de publicité à caractère politique, le fournisseur de la plateforme en ligne ne serait pas considéré, en vertu de cette exemption, comme fournissant des services de publicité à caractère politique, étant donné qu'il n'a reçu aucune rémunération spécifique pour cette publication (voir également la section 2.2.2). En d'autres termes, le fournisseur d'une plateforme en ligne ne serait pas considéré comme un fournisseur de publicité à caractère politique pour la publication ou le partage de contenu organique. Tel serait le cas même lorsque, par exemple, le fournisseur d'une plateforme en ligne facture des frais d'abonnement pour l'utilisation de ses plateformes; ces frais ne seraient pas considérés comme une contrepartie du message spécifique.

Étant donné que les utilisateurs, y compris les influenceurs, exercent leurs activités par l'intermédiaire des fournisseurs de plateformes en ligne, qui contrôlent les moyens permettant d'assurer le respect du règlement (UE) 2024/900, ces fournisseurs sont encouragés à faciliter le respect des règles par les utilisateurs, le cas échéant, conformément au considérant 55 dudit règlement. En particulier, ils sont encouragés à faciliter l'identification de la publicité à caractère politique téléchargée ou diffusée directement par les utilisateurs par l'intermédiaire de leur service intermédiaire en ligne, par exemple en mettant à la disposition des utilisateurs des mécanismes efficaces pour signaler qu'une publicité revêt un caractère politique. Afin de faciliter davantage le respect des règles, ces fournisseurs pourraient par exemple proposer des outils permettant de fournir des avis de transparence, favoriser l'exhaustivité des champs de données dans le cadre de ces outils ou prévoir également des mécanismes qui permettraient de signaler directement aux utilisateurs les annonces publicitaires à caractère politique potentiellement non conformes.

Ces mesures n'impliqueraient en aucun cas qu'ils assument une responsabilité en ce qui concerne les obligations de transparence lorsque ces obligations incombent aux utilisateurs.

Par exemple:

3. Un message à caractère politique publié sur un réseau de médias sociaux qui n'est pas «boosté» et ne fait pas l'objet d'une autre forme de paiement en vue de sa diffusion ou de sa distribution à des utilisateurs spécifiques. La plateforme hébergerait simplement le message et le transmettrait à son public sans paiement spécifique. Étant donné que ces services d'«hébergement» sont fournis sans contrepartie pour le message spécifique, ils ne seraient pas considérés comme des services de publicité à caractère politique.

([10]) Au sens de l'article 3, point g), du règlement (UE) 2022/2065.

Par contre:

4. Un parti politique demande au fournisseur d'un réseau de médias sociaux de fournir un service de publicité à caractère politique et paie ledit fournisseur pour «booster» trois nouveaux messages qu'il a publiés sur son compte de médias sociaux. En «boostant» ces trois publications moyennant une rémunération spécifique, le fournisseur du réseau de médias sociaux fournit un service de publicité à caractère politique et constituerait un éditeur de publicité à caractère politique au sens du règlement (UE) 2024/900.

1.2.1.2 ***Exemption pour les services accessoires***

Conformément à l'article 3, point 6), du règlement (UE) 2024/900, les services purement accessoires ne relèvent pas du champ d'application dudit règlement. Ces services peuvent par exemple englober le transport, le financement et l'investissement, l'achat, la vente, la restauration, le marketing, les services informatiques, le nettoyage, l'entretien, les services postaux, les services d'impression et la conception graphique, sonore ou photographique.

Comme exposé au considérant 39 du règlement (UE) 2024/900, les services accessoires sont des services qui sont fournis en sus de la publicité à caractère politique et qui la complètent, mais qui n'ont ni d'influence directe sur le contenu ou la présentation de celle-ci, ni de contrôle direct sur sa préparation, son placement, sa promotion, sa publication, sa distribution ou sa diffusion. Cela devrait notamment signifier qu'un service accessoire ne doit pas dépendre des moyens ou des finalités du service principal qu'il complète et qu'il peut être fourni en tant qu'activité autonome (y compris dans des domaines autres que la publicité à caractère politique).

Afin de déterminer si un service constitue un service accessoire, il convient de tenir compte en particulier du degré d'influence que le service donné a sur le fond ainsi que sur la préparation, le placement, la promotion, la publication, la distribution ou la diffusion.

Les services accessoires concernent généralement des services qui font partie de la chaîne de valeur de la publicité, mais n'ont pas d'incidence directe sur le processus ou le résultat de la publicité à caractère politique, ou des services fournis par des prestataires qui n'ont pas réellement connaissance de leur implication dans la chaîne de production de la publicité à caractère politique. Un service ne devrait pas être considéré comme accessoire s'il suppose la prise des décisions stratégiques dans l'intention d'avoir une incidence, en particulier, sur les objectifs, la direction stratégique ou l'efficacité de la publicité à caractère politique, plutôt que de simplement exécuter des tâches fondées sur des instructions prédéfinies.

Il convient d'effectuer l'appréciation du caractère accessoire d'un service au cas par cas. Cette appréciation devrait également tenir compte du fait qu'un prestataire de services pourrait être considéré comme un prestataire de services accessoires dans un cas, mais comme un prestataire de services de publicité à caractère politique dans un autre, en fonction du service particulier fourni et/ou du degré d'influence exercé sur le processus ou le résultat de la publicité à caractère politique.

Un ensemble d'éléments contextuels pourraient être pris en considération dans le cadre de cette appréciation, tels que les points de savoir si et dans quelle mesure le prestataire agit sur la base d'instructions claires du parrainer, si le prestataire propose des services généraux dans son domaine d'expertise ou s'il se spécialise (aussi) dans la prestation de ces services dans un contexte politique ou électoral et si le service particulier fourni représente un exemple d'une gamme plus vaste de services qui pourraient autrement être qualifiés de services de publicité à caractère politique.

Exemples de services accessoires probables:

5. Une société de transport qui fournit des véhicules et des moyens logistiques pour la distribution de matériel de campagne.

6. Des services de stratégie de marque ou de conception de supports marketing chargés de créer l'identité visuelle d'une campagne, y compris les logos, la palette chromatique ou la typographie, pouvant être appliqués à divers supports de campagne, mais qui ne sont pas impliqués dans la transmission de messages politiques.

7. Une agence de marketing qui fournit des orientations sur la planification stratégique de la campagne sans être elle-même impliquée dans de la publicité à caractère politique et à condition qu'elle n'ait pas d'influence directe sur le contenu ou la présentation des messages destinés à être inclus dans la campagne.

8. Des sociétés informatiques qui fournissent des services de sécurité de sites internet.

9. Des services photographiques engagés uniquement pour prendre et retoucher des photographies qui seront utilisées pour faire campagne, sans contribuer au contenu de la campagne.

10. Des services d'impression et de copie qui mettent à disposition des installations d'impression sans exercer de contrôle sur ce qui est effectivement imprimé.

11. Des sociétés de conception graphique qui assurent la conception de sites internet pour des acteurs politiques.

1.3 **Éditeurs de publicité à caractère politique**

Les éditeurs de publicité à caractère politique représentent un sous-ensemble de prestataires de services de publicité à caractère politique qui se trouvent généralement à la fin de la chaîne de production. Ils sont liés par les obligations communes incombant à tous les prestataires de services de publicité à caractère politique relevant du règlement (UE) 2024/900 et doivent, en outre, respecter des obligations spécifiques.

Conformément à l'article 3, point 13), du règlement (UE) 2024/900, un éditeur de publicité à caractère politique est défini comme un prestataire de services de publicité à caractère politique qui publie, distribue ou diffuse de la publicité à caractère politique sur tout type de support. Cette définition englobe un large éventail de canaux par lesquels de la publicité à caractère politique peut être présentée au public, allant des médias «hors ligne» traditionnels (par exemple journaux, télévision et radio) ou des supports imprimés (par exemple affiches, dépliants, panneaux d'affichage) aux supports audio et vidéo à la demande, aux plateformes en ligne, aux sites internet, aux moteurs de recherche, aux médias de diffusion en continu, aux applications mobiles, aux jeux informatiques et aux autres interfaces numériques, y compris la publicité extérieure numérique (Digital Out-of-Home, DOOH) mais aussi aux influenceurs (voir aussi les exemples mentionnés à la section 1.2).

Lorsque la publication, la diffusion ou la distribution d'une annonce publicitaire à caractère politique n'est pas fournie en tant que service, par exemple parce qu'elle est effectuée au travers d'activités internes, les obligations incombant aux éditeurs (voir la section 3.3) ne s'appliquent pas.

1.3.1 Fournisseurs de technologie publicitaire

Les intermédiaires qui assurent le placement des annonces publicitaires sur les interfaces de publication pertinentes jouent souvent un rôle important dans la diffusion des annonces publicitaires à caractère politique vers le public. Les fournisseurs de réseaux d'annonces publicitaires, de bourses d'annonces publicitaires, de plateformes d'annonces publicitaires ou d'autres services publicitaires en ligne, y compris de plateformes du côté de l'offre et du côté de la demande, forment des composants essentiels de l'écosystème de la publicité numérique en agissant en tant qu'intermédiaires entre l'annonceur (c'est-à-dire le parraineur) et l'interface publique (c'est-à-dire l'éditeur final), facilitant ou rationalisant les interactions et les transactions entre ceux-ci ([11]). Comme expliqué au considérant 67 du règlement (UE) 2024/900, les fournisseurs de technologie publicitaire sont considérés comme des éditeurs de publicité à caractère politique conjointement avec l'interface publique (par exemple, un site internet sur lequel l'annonce publicitaire est finalement publiée).

1.3.2 Influenceurs

Les influenceurs, auxquels il est de plus en plus souvent fait appel pour promouvoir des biens, des marques, des initiatives ou des idées, et qui reçoivent une compensation pour leurs collaborations, peuvent également être soumis aux obligations énoncées au chapitre II du règlement (UE) 2024/900.

Le règlement (UE) 2024/900 impose des obligations spécifiques de transparence ou de diligence raisonnable à toute personne physique ou morale qui fournit des services de publicité à caractère politique et attribue la responsabilité de la fourniture ou de la transmission d'informations aux entités qui commandent les services (c'est-à-dire aux parraineurs). Lorsqu'ils fournissent des services de publicité à caractère politique, les influenceurs doivent respecter les obligations de transparence ou de diligence raisonnable.

([11]) La section 3.3.5 contient des informations plus détaillées sur les responsabilités spécifiques des fournisseurs de technologie publicitaire.

L'acquis de l'Union en matière de droit de la consommation ([12]) prévoit déjà des obligations spécifiques que les influenceurs, lorsqu'ils agissent en qualité de professionnels ou de personnes agissant au nom ou pour le compte de professionnels (tels que les propriétaires de marques), doivent respecter en lien avec la publicité et la fourniture de biens et services aux consommateurs (dans les relations commerciales entre entreprises et consommateurs). Les orientations relatives à la directive sur les pratiques commerciales déloyales ([13]) énoncent que les influenceurs devraient fournir un avertissement visible du caractère commercial du contenu. Elles indiquent également qu'en fonction des circonstances du cas d'espèce, une violation des obligations de transparence pourrait être imputée autant à l'influenceur qu'au professionnel ou propriétaire de la marque qui a engagé l'influenceur et qui bénéficie de la recommandation de ce dernier. En outre, la directive 2010/13/UE (la directive «Services de médias audiovisuels» ou «directive SMA») ([14]) peut couvrir les activités des influenceurs lorsqu'elles sont considérées comme des services de médias audiovisuels. La directive SMA peut donc exiger des influenceurs, entre autres, qu'ils respectent les exigences relatives à la transparence de leurs communications commerciales.

2. Qu'est-ce que la publicité à caractère politique?

2.1. Champ d'application général et définition

i) Champ d'application général

Le règlement (UE) 2024/900 porte sur la transmission de publicité à caractère politique impliquant la fourniture d'un service de publicité à caractère politique ou l'utilisation de techniques de ciblage ou de diffusion d'annonces publicitaires.

Le règlement (UE) 2024/900 ne se limite pas aux modes traditionnels de publicité ou de conduite de campagnes, mais couvre l'élaboration, le placement, la promotion, la publication, la distribution ou la diffusion d'un message par tout moyen [voir l'article 3, point 2), dudit règlement]. Pourraient en relever, par exemple, la publication ou la diffusion coordonnées de messages sur les médias sociaux au moyen de faux comptes ou de robots préconçus, lorsque ces activités répondent aux critères de la définition du service de publicité à caractère politique figurant à l'article 3, point 5), du règlement (UE) 2024/900 (voir ci-dessous).

Dans le même temps, le règlement (UE) 2024/900 ne s'applique pas aux opinions politiques exprimées à titre personnel. Toutefois, comme expliqué au considérant 30 du règlement (UE) 2024/900, une opinion politique ne devrait pas être considérée comme étant exprimée à titre personnel si l'expression de cette opinion donne lieu ou est liée à une rémunération spécifique de la part de tiers, y compris des avantages en nature. En pareil cas, l'opinion exprimée contre rémunération peut constituer une publicité à caractère politique si elle répond aux critères définis dans le règlement (UE) 2024/900 (voir la section 2.2).

À cela s'ajoute que le règlement (UE) 2024/900 ne porte pas sur les questions de savoir quelles informations sont autorisées dans les annonces publicitaires à caractère politique en vertu du droit de l'Union ou du droit des États membres ([15]) et si les messages sont factuellement corrects, et il ne modifie pas les règles régissant la conduite et le financement de campagnes politiques, y compris les interdictions ou limitations générales de la publicité à caractère politique pendant des périodes déterminées, les «périodes de silence», les dons de particuliers ou les interdictions concernant l'utilisation de la publicité commerciale à des fins de campagne électorale. En règle générale, la publicité commerciale ne serait pas considérée comme de la publicité à caractère politique à moins que le message ne réponde aux critères énoncés dans la définition de la publicité à caractère politique figurant à l'article 3, point 2), du règlement (UE) 2024/900 (voir ci-dessous).

Par exemple:

12. Les opinions politiques publiées par un particulier sur son blog personnel ou sur ses comptes de médias sociaux, à titre personnel, ne constituent pas de la publicité à caractère politique.

([12]) Par exemple, la directive 2005/29/CE du Parlement européen et du Conseil relative aux pratiques commerciales déloyales des entreprises vis-à-vis des consommateurs dans le marché intérieur.

([13]) Orientations concernant l'interprétation et l'application de la directive 2005/29/CE du Parlement européen et du Conseil relative aux pratiques commerciales déloyales des entreprises vis-à-vis des consommateurs dans le marché intérieur.

([14]) Directive 2010/13/UE du Parlement européen et du Conseil du 10 mars 2010 visant à la coordination de certaines dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres relatives à la fourniture de services de médias audiovisuels (directive «Services de médias audiovisuels»).

([15]) Sauf pendant les trois mois précédant une élection ou un référendum, au cours desquels, conformément à l'article 5, paragraphe 2, du règlement (UE) 2024/900, des services de publicité à caractère politique relatifs à l'élection ou au référendum en question ne peuvent pas être fournis à des parraineurs de pays tiers, quel que soit le contenu spécifique de l'annonce publicitaire.

13. Les messages politiques présentés sur des affiches et des banderoles préparées par des citoyens en vue de participer à une manifestation politique à titre personnel ne constituent pas de la publicité à caractère politique. Les influenceurs en ligne qui discutent des réformes politiques et expriment leurs opinions individuelles à leur sujet ne relèvent pas du règlement, pour autant qu'ils n'aient pas reçu de rémunération pour les exprimer.

Par contre:

14. Les messages politiques présentés par des influenceurs en ligne, qui sont publiés à la demande d'un responsable politique contre rémunération, c'est-à-dire en échange d'avantages pécuniaires ou en nature, ne peuvent pas être considérés comme des opinions politiques exprimées à titre personnel et peuvent donc constituer de la publicité à caractère politique.

15. Des messages politiques identiques postés par des particuliers contre rémunération de la part d'un tiers au cours de la période précédant un référendum et qui plaident pour ou contre un résultat donné de ce référendum ne sauraient être considérés comme des opinions politiques exprimées à titre personnel et peuvent donc constituer de la publicité à caractère politique.

Par ailleurs, le règlement (UE) 2024/900 ne porte pas atteinte à la liberté éditoriale des médias. L'expression d'opinions politiques ou la fourniture d'un contenu politique sous la responsabilité éditoriale des médias, qui jouent un rôle essentiel dans la liberté d'expression et d'information, ne devraient pas être confondues avec de la publicité à caractère politique. Pour garantir le respect de ces principes, l'article 1er, paragraphe 2, du règlement (UE) 2024/900 précise que celui-ci ne s'applique pas aux opinions politiques ou autres contenus qui relèvent de la responsabilité éditoriale des médias, à moins qu'un paiement spécifique, en espèces ou en nature, ne soit effectué par des tiers pour, ou en lien avec, l'élaboration, le placement, la promotion, la publication, la distribution ou la diffusion de telles opinions ou de tels contenus.

Par exemple:

16. Les opinions ou évaluations formulées dans le cadre d'un débat politique ou d'un entretien diffusé à la télévision ou à la radio relèveraient normalement de l'exception relative à la responsabilité éditoriale et ne constitueraient donc pas de la publicité à caractère politique.

17. Les chroniques d'opinion éditoriales portant sur des propositions législatives, des événements politiques ou d'autres développements récents relèveraient normalement de l'exception relative à la responsabilité éditoriale et ne constitueraient donc pas de la publicité à caractère politique.

Ainsi que le prévoit l'article 2, paragraphe 3, du règlement (UE) 2024/900, celui-ci est sans préjudice des règles énoncées dans d'autres actes juridiques de l'Union énumérés audit article, tels que la directive 2000/31/CE ([16]) et le règlement (UE) 2022/2065 ([17]).

ii) Définition

Le règlement (UE) 2024/900 définit la publicité à caractère politique comme suit:

Article 3, point 2)

«publicité à caractère politique»: l'élaboration, le placement, la promotion, la publication, la distribution ou la diffusion, par tout moyen, d'un message, normalement contre rémunération ou au travers d'activités internes ou dans le cadre d'une campagne de publicité à caractère politique:

(a) par, pour ou pour le compte d'un acteur politique, sauf s'il s'agit d'un message à caractère purement privé ou commercial, ou

([16]) Directive 2000/31/CE du Parlement européen et du Conseil du 8 juin 2000 relative à certains aspects juridiques des services de la société de l'information, et notamment du commerce électronique, dans le marché intérieur («directive sur le commerce électronique») (JO L 178 du 17.7.2000, p. 1).

([17]) Règlement (UE) 2022/2065 du Parlement européen et du Conseil du 19 octobre 2022 relatif à un marché unique des services numériques et modifiant la directive 2000/31/CE (règlement sur les services numériques) (JO L 277 du 27.10.2022, p. 1).

(b) susceptible et conçu dans le but d'influencer le résultat d'une élection ou d'un référendum, un comportement de vote ou un processus législatif ou réglementaire, au niveau de l'Union, national, régional ou local;

et n'inclut pas:

(i) les messages émanant de sources officielles des États membres ou de l'Union strictement limités à l'organisation et aux modalités de la participation à une élection ou à un référendum, y compris l'annonce des candidatures ou de la question soumise au référendum, ou de la promotion de la participation à une élection ou à un référendum;

(ii) les communications publiques visant à fournir des informations officielles au public, diffusées par, pour ou pour le compte de toute autorité publique d'un État membre ou par, pour ou pour le compte de l'Union, y compris par, pour ou pour le compte des membres du gouvernement d'un État membre, pour autant que ces communications ne soient pas susceptibles et ne soient pas conçues dans le but d'influencer l'issue d'une élection ou d'un référendum, un comportement de vote ou un processus législatif ou réglementaire;

(iii) la présentation des candidats dans des espaces publics déterminés ou dans les médias expressément prévus par la loi et attribués gratuitement tout en garantissant une égalité de traitement des candidats;

L'article 3, paragraphe 2, du règlement (UE) 2024/900 définit à la fois ce qui constitue et ce qui ne constitue pas de la «publicité à caractère politique». La première partie de la définition de la publicité à caractère politique couvre toutes les étapes de la production d'une annonce publicitaire à caractère politique, depuis son élaboration jusqu'à sa diffusion. Elle couvre également toutes les formes de préparatifs de la publicité à caractère politique et toutes les formes possibles de distribution d'annonces publicitaires à caractère politique au public, telles que leur publication ou leur diffusion par l'intermédiaire de divers médias, y compris les médias traditionnels hors ligne (par exemple les journaux, la télévision et la radio), les supports imprimés (par exemple les affiches, les dépliants, les banderoles, les panneaux d'affichage ou, le cas échéant, les articles de merchandising), les vinyles adhésifs pour moyens de transport et abribus, les plateformes en ligne, les sites internet, les applications mobiles, les jeux informatiques et les autres interfaces numériques, y compris la publicité extérieure numérique (Digital Out-of-Home, DOOH). En outre, la définition de la publicité à caractère politique se rapporte aux «messages», ce qui signifie qu'un contenu qui ne peut être qualifié de message, tel qu'un logo ou le nom d'un acteur politique (par exemple sur des produits promotionnels), lorsqu'il n'est accompagné d'aucun message à caractère politique, n'entre pas dans son champ d'application.

La deuxième partie de la définition précise que les messages ne constituent pas tous de la publicité à caractère politique, mais uniquement ceux dont l'élaboration, le placement, la promotion, la publication, la distribution ou la diffusion se fait «normalement contre rémunération», qui sont élaborés, placés, promus, publiés, distribués ou diffusés «au travers d'activités internes» ou qui s'inscrivent «dans le cadre d'une campagne de publicité à caractère politique».

La troisième partie de la définition figure à l'article 3, point 2), a) et b). Les critères énoncés dans ces points ne sont pas cumulatifs. En d'autres termes, pour constituer une publicité à caractère politique, il est suffisant qu'un message en remplisse un seul. Les messages qui ne remplissent aucun de ces critères ne sont pas considérés comme de la publicité à caractère politique au sens du règlement (UE) 2024/900 et ne relèvent pas de son application.

La définition de la publicité à caractère politique contient trois exceptions. En vertu de l'article 3, point 2), du règlement (UE) 2024/900, ce règlement ne s'applique à aucun des messages suivants:

1) les messages émanant de sources officielles des États membres ou de l'Union strictement limités à l'organisation et aux modalités de la participation à une élection ou à un référendum, y compris l'annonce des candidatures, la question soumise au référendum ou les messages visant à promouvoir la participation à une élection ou à un référendum;

2) les communications publiques visant à fournir des informations officielles au public, à condition que ces communications publiques ne soient pas susceptibles et conçues dans le but d'influencer le résultat d'une élection ou d'un référendum, un comportement de vote ou un processus législatif ou réglementaire, lorsque ces communications sont diffusées par, pour ou pour le compte de: a) toute autorité publique d'un État membre, y compris les communications publiques diffusées par, pour ou pour le compte des membres du gouvernement d'un État membre, ou b) l'Union (par exemple des communiqués de presse ou des conférences annonçant des initiatives législatives ou réglementaires et expliquant le choix stratégique qui sous-tend ces initiatives);

3) la présentation des candidats dans des espaces publics déterminés ou dans les médias, lorsque l'attribution de ces espaces ou la couverture médiatique est expressément prévue par la loi, est gratuite et garantit une égalité de traitement des candidats.

En ce qui concerne la deuxième exception, les communications publiques peuvent prendre de nombreuses formes et être utilisées par divers acteurs, y compris des marques commerciales. Le règlement (UE) 2024/900 énumère plusieurs critères ([18]) qui doivent être remplis pour pouvoir bénéficier de l'exception. Si ces critères ne sont pas remplis, une communication publique pourrait être considérée comme de la publicité à caractère politique.

La troisième exception est limitée à la présentation des candidats dans les processus électoraux et ne s'applique pas aux référendums ni aux processus législatifs ou réglementaires.

Cette présentation serait normalement encadrée par les dispositions spécifiques de la législation nationale, généralement la législation électorale. Elle pourrait couvrir, par exemple, la diffusion de spots vidéo à la télévision nationale ou des affiches suspendues représentant des candidats aux élections, y compris uniquement les logos des partis politiques qui se présentent aux élections, selon le cas.

L'attribution «gratuite» désigne l'attribution d'espaces de présentation ou la fourniture de facto d'espaces publicitaires à titre gratuit, ce qui signifie que le fournisseur ne facture rien en échange de la présentation, de l'attribution de l'espace ou de la couverture médiatique. Cela n'a pas d'incidence sur la manière dont le contenu, tel qu'une affiche ou une vidéo, a été créé, ce qui peut impliquer un service de publicité à caractère politique.

Tant que les trois conditions (à savoir l'attribution gratuite, le fait que ce soit explicitement prévu par la loi et l'égalité de traitement) sont remplies, le message ne constitue pas une publicité à caractère politique.

L'exigence d'«égalité de traitement» signifie que la présentation doit être effectuée sur une base équitable, en garantissant l'égalité des chances et en appliquant des critères objectifs. Cela implique généralement de garantir des quantités équilibrées de temps d'antenne ou d'espace publicitaire. Cela pourrait également inclure une répartition proportionnelle en fonction de la part des voix.

Par exemple:

18. Une campagne d'information du public expliquant comment et quand voter, organisée par une autorité chargée des élections dans un État membre avant les élections législatives nationales, ne constitue pas de la publicité à caractère politique (première exception).
19. Une campagne d'information du public expliquant aux citoyens de l'Union comment et quand s'inscrire pour voter dans leur État membre de résidence, organisée avant les élections européennes par une institution de l'Union, ne constitue pas de la publicité à caractère politique (première exception).
20. Une séance d'information technique organisée par un ministère pour présenter les détails des choix stratégiques qui ont été opérés dans une proposition d'instrument législatif serait normalement factuelle et ne viserait pas à influencer le processus législatif et, partant, ne constituerait pas de la publicité à caractère politique (deuxième exception).
21. Les communiqués de presse expliquant une décision prise par un ministère ou son ministre, y compris les déclarations réactionnelles destinées à clarifier des questions ou à corriger des informations inexactes ou trompeuses dans l'espace public, ne constituent pas de la publicité à caractère politique, étant donné qu'ils seraient normalement factuels et viseraient à fournir des informations officielles au public, même s'ils sont publiés au cours d'une période électorale ou de processus décisionnels (deuxième exception).
22. Une campagne d'information du public organisée par un ministère ou son ministre informant d'une consultation publique sur une proposition législative en cours d'élaboration ne constitue pas de la publicité à caractère politique (deuxième exception).
23. Une campagne d'information du public lancée par une institution de l'UE pendant une période où le nombre de voyages culmine afin d'informer les citoyens de leurs droits en matière de libre circulation ne constitue pas de la publicité à caractère politique (deuxième exception).
24. Les guides ou manuels partagés en ligne ou sous la forme de copies physiques qui visent à aider le public à comprendre des règles ou procédures ne constituent pas de la publicité à caractère politique (deuxième exception).
25. La présentation objective des candidats dans des espaces publics (par exemple, sur des panneaux d'affichage) ou dans les médias (par exemple, à la télévision, par l'attribution de temps de diffusion pour cette présentation objective, ou dans la presse écrite ou sur les portails d'information en ligne), gratuitement, dans le respect de l'égalité de traitement et selon les modalités prévues par la loi, ne constitue pas de la publicité à caractère politique (troisième exception).

([18]) Les communications publiques 1) doivent provenir des autorités publiques des États membres ou de l'Union ou des membres du gouvernement des États membres, 2) doivent viser à fournir des informations officielles et 3) ne sont pas susceptibles ni conçues dans le but d'influencer l'issue d'une élection ou d'un référendum, un comportement de vote ou un processus législatif ou réglementaire.

2.2 **Éléments constitutifs de la définition de la publicité à caractère politique**

2.2.1 Messages fournis «normalement contre rémunération»

Les messages dont l'élaboration, le placement, la promotion, la publication, la distribution ou la diffusion se fait «normalement contre rémunération» correspondent à des services de publicité à caractère politique pour lesquels un paiement est généralement effectué.

La notion de rémunération, en droit de l'Union, est généralement large et inclut les paiements ou les avantages en nature ([19]), tels que les déplacements, les hébergements ou l'accès à des événements ou à des lieux pour lesquels il faudrait sans cela payer (voir également les éléments relatifs aux prestataires de services à la section 1.2.1).

Il n'en demeure pas moins que les opinions politiques et autres contenus rédactionnels ne devraient pas être considérés comme de la publicité à caractère politique, à moins qu'un paiement spécifique ou une autre rémunération ne soit prévu pour, ou en lien avec, leur élaboration, leur placement, leur promotion, leur publication, leur distribution ou leur diffusion par des tiers.

Voir également les éléments fournis ci-dessus concernant les prestataires de services.

2.2.2 Messages fournis «au travers d'activités internes»

La publicité à caractère politique mise en œuvre au travers d'«activités internes» concerne les situations dans lesquelles aucun service n'est fourni, c'est-à-dire dans lesquelles des entités (par exemple des partis politiques, des entreprises ou des organismes publics) élaborent, placent, promeuvent, publient, distribuent ou diffusent des messages en utilisant leurs propres ressources (par exemple leurs salariés ou des membres du parti) plutôt qu'en sous-traitant ces activités à des prestataires externes de services de publicité à caractère politique. Cette notion englobe les activités de personnes morales et peut aussi englober les activités d'associations sans personnalité juridique.

Le considérant 24 du règlement (UE) 2024/900 précise que ces activités sont menées au sein d'une entité agissant pour son propre compte et comprennent de la publicité à caractère politique ou y contribuent notablement.

Lorsque des messages sont publiés de manière organique sur les médias sociaux, c'est-à-dire sans recourir à des services d'édition payants ou à d'autres services d'édition fournis moyennant une rémunération spécifique, ou lorsque des messages sont diffusés au public par d'autres moyens, au travers d'activités internes, les obligations de transparence applicables aux éditeurs d'annonces publicitaires à caractère politique en vertu du chapitre II ne s'appliqueraient pas.

Par exemple:

26. La publication sur les médias sociaux d'une annonce publicitaire à caractère politique par un parti politique pour son propre compte (sans faire appel à un service de publication payant), même lorsque l'élaboration de l'annonce a fait l'objet d'un service payant (obtenu auprès d'une société de relations publiques, par exemple), serait considérée comme de la publicité à caractère politique publiée au travers d'activités internes, et il n'est pas nécessaire de prévoir de marquage ni d'avis de transparence.

27. Un parti politique élabore le contenu et les visuels de messages par l'intermédiaire de son équipe de marketing interne et publie directement les messages sur son compte sur les médias sociaux et sur son site internet. Il s'agirait de publicité à caractère politique élaborée et publiée au travers d'activités internes, et il n'est pas nécessaire de prévoir de marquage ni d'avis de transparence.

28. Une association sectorielle élabore et partage, pour le compte de ses membres, une prise de position sur son compte sur les médias sociaux pour promouvoir les opinions de ses membres et influencer un processus législatif en cours. Cela serait considéré comme de la publicité à caractère politique élaborée et publiée au travers d'activités internes, et il n'est pas nécessaire de prévoir de marquage ni d'avis de transparence.

29. Des membres d'un parti distribuent eux-mêmes, pour le parti, des articles de merchandising politique comportant des messages de campagne (c'est-à-dire relevant du champ d'application du règlement). Cela serait considéré comme de la publicité à caractère politique diffusée au travers d'activités internes, de sorte qu'il n'est pas nécessaire de prévoir de marquage ni d'avis de transparence.

([19]) Comme la Cour l'a confirmé dans ses arrêts du 27 septembre 1988, Humbel, C-263/86, EU:C:1988:451, point 17, et du 19 octobre 2023, QB/Commission, C-88/22 P, EU:C:2023:792, point 30.

Les activités internes qui n'impliquent pas l'utilisation de techniques de ciblage ou de diffusion d'annonces publicitaires ne déclencheraient aucune obligation au titre du chapitre III du règlement (UE) 2024/900.

Toutefois, si des prestataires d'un service de publicité à caractère politique élaborent une annonce publicitaire à caractère politique qui est ensuite publiée, distribuée ou diffusée dans le cadre d'activités internes (par exemple, comme cela pourrait être le cas dans l'exemple 26), ils doivent toujours respecter les autres obligations applicables aux prestataires de services de publicité à caractère politique visées au chapitre II ([20]).

Si des éditeurs de publicité à caractère politique publient, distribuent ou diffusent des annonces publicitaires à caractère politique qui ont été élaborées en interne, ils doivent respecter les obligations applicables aux éditeurs. Cela inclurait l'obligation pour les utilisateurs de plateformes en ligne de marquer correctement le message qu'ils téléchargent, s'il peut être considéré comme de la publicité à caractère politique et s'ils ont reçu une rémunération en échange du téléchargement du message, étant donné que ces utilisateurs seraient, dans de tels cas, considérés comme des éditeurs de publicité à caractère politique (par exemple, des influenceurs rémunérés pour la publication de messages destinés à soutenir des acteurs politiques, élaborés par les services internes de communication de ces acteurs).

2.2.3 Messages fournis dans le cadre d'une campagne de publicité à caractère politique

L'article 3, point 7), du règlement (UE) 2024/900 définit une «campagne de publicité à caractère politique» comme «l'élaboration, le placement, la promotion, la publication, la distribution ou la diffusion d'une série d'annonces publicitaires à caractère politique liées dans le cadre d'un contrat de publicité à caractère politique, sur la base d'une préparation, d'un parrainage ou d'un financement communs».

Cette définition couvre les situations dans lesquelles des annonces publicitaires à caractère politique liées sont diffusées dans un cadre commun sur la base de dispositions contractuelles, sans qu'une rémunération soit directement associée à chaque annonce publicitaire. Cela concerne en particulier la diffusion de contenu sur les médias sociaux et d'autres activités menées sur la base d'une préparation commune, s'il existe un contrat.

Pour que des annonces publicitaires à caractère politique relèvent d'une campagne publicitaire, des éléments indiquant une préparation commune doivent être présents (par exemple, le contenu des annonces publicitaires est identique, les annonces publicitaires ont la même base, les mêmes visuels ou le même ton, mais sont adaptées à des publics différents ou il existe des preuves de coordination et de planification). Dans le même temps, la campagne doit être menée sur la base d'une relation contractuelle.

Par exemple:

30. Un parti politique charge une agence de marketing d'élaborer une série de publications devant être directement téléchargées sur le compte du parti sur les médias sociaux. Ces publications seraient considérées comme de la publicité à caractère politique.

31. Une association fait appel à une société de conseil numérique pour concevoir et diffuser une série d'infographies mettant en évidence l'incidence positive des politiques gouvernementales proposées sur la santé des citoyens. Les infographies sont adaptées à des publics d'âges différents et ont un thème visuel et un message uniformes. Étant donné que ces infographies sont probablement destinées à influencer un processus législatif en cours, elles pourraient relever du champ de la définition d'une campagne de publicité à caractère politique.

32. Une entité collabore avec une agence créative pour lancer une campagne visant à accroître la participation aux prochaines élections. La campagne utilise une série de vidéos animées qui sont toutes conçues pour faire écho auprès de milieux culturels différents, mais qui véhiculent le même message central et présentent les mêmes qualités esthétiques. Étant donné que l'objectif de la campagne est d'influencer le comportement de vote ou, au final, le résultat des élections, elle serait considérée comme une campagne de publicité à caractère politique.

33. Avant des élections nationales dans un État membre, un influenceur est rémunéré, dans le cadre d'un contrat de publicité à caractère politique, pour publier pendant une certaine période un grand nombre de messages visant à décourager la participation électorale. Cela pourrait être considéré comme de la publicité à caractère politique dans le cadre d'une campagne de publicité à caractère politique, indépendamment de la question de savoir si une rémunération a été versée pour chaque message publié.

([20]) Toutes les obligations prévues au chapitre II ne s'adressent pas exclusivement aux éditeurs.

2.2.4 Messages fournis par, pour ou pour le compte d'un acteur politique

En vertu de l'article 3, point 2) a), du règlement (UE) 2024/900, la définition de la publicité à caractère politique inclut la publicité élaborée, placée, promue, publiée, distribuée ou diffusée par, pour ou pour le compte d'un acteur politique. Outre les responsables et partis politiques en tant que tels, cette notion inclut également diverses entités qui agissent parfois par procuration pour des partis politiques.

L'article 3, point 4), du règlement (UE) 2024/900 définit l'acteur politique comme l'un des acteurs suivants:

a. un «parti politique» ([21]), ou une entité directement ou indirectement liée au domaine d'activité d'un tel parti politique;

b. une «alliance politique» ([22]);

c. un «parti politique européen» ([23]);

d. un candidat à tout mandat électif aux niveaux de l'Union, national, régional et local ou à tout poste de direction au sein d'un parti politique, ou le titulaire d'un tel mandat ou poste de direction au sein d'un parti politique;

e. un membre d'une des institutions de l'Union, à l'exception de la Cour de justice de l'Union européenne, de la Banque centrale européenne et de la Cour des comptes, ou d'un gouvernement d'un État membre au niveau national, régional ou local;

f. une organisation chargée d'une campagne politique, dotée ou non de la personnalité juridique, établie dans le seul but d'influencer le résultat d'une élection ou d'un référendum;

g. toute personne physique ou morale qui représente ou agit pour le compte d'une des personnes ou organisations visées aux points a) à f) et promouvant les objectifs politiques de l'une de ces personnes ou organisations.

Pour être considéré comme de la publicité à caractère politique, un message fourni par, pour ou pour le compte d'un acteur politique ne doit pas nécessairement être susceptible et conçu dans le but d'influencer des élections, des référendums ou des processus législatifs ou réglementaires. Les deux critères énumérés dans la définition de la publicité à caractère politique figurant à l'article 3, point 2), a) et b), du règlement (UE) 2024/900 ne sont pas cumulatifs.

Les messages publiés par, pour ou pour le compte d'un acteur politique qui sont de nature purement privée ou commerciale sont exclus de la définition de la publicité à caractère politique. Une analyse de la situation concrète s'impose pour déterminer si la publicité à caractère politique est effectuée directement «par» un acteur politique ou si une autre entité agit «pour» ou «pour le compte» d'un acteur politique dans un cas particulier. Le considérant 22 du règlement (UE) 2024/900 explique que parmi les éléments pouvant être pris en considération aux fins de cette évaluation figurent les accords contractuels, les instructions et les approbations données par l'acteur politique.

Les États membres soutenir davantage le respect des règles en mettant à disposition et en rendant facilement accessible une liste de candidats à chaque élection ou, si possible, une liste des acteurs politiques concernés (par exemple, un registre des partis politiques).

Par exemple:

34. Un responsable politique fait appel à une société de relations publiques pour promouvoir son image dans tout le pays. La société en question élabore les messages devant être publiés dans les journaux et sur les médias sociaux. Les messages sont approuvés par le responsable politique et diffusés par la société de relations publiques. Dès lors que les messages sont élaborés et diffusés pour le compte du responsable politique, ils constituent de la publicité à caractère politique.

35. À l'approche des élections, un responsable politique paie un réseau d'influenceurs pour qu'ils publient des messages similaires faisant indirectement sa promotion. Il s'agit là de publicité à caractère politique.

([21]) Au sens de l'article 2, point 1), du règlement (UE, Euratom) nº 1141/2014.
([22]) Au sens de l'article 2, point 2), du règlement (UE, Euratom) nº 1141/2014.
([23]) Au sens de l'article 2, point 3), du règlement (UE, Euratom) nº 1141/2014.

2.2.5 Messages de nature purement privée ou commerciale

L'article 3, point 2), a), du règlement (UE) 2024/900 dispose que les messages fournis par, pour ou pour le compte d'acteurs politiques qui sont de nature purement privée ou purement commerciale ne constituent pas de la publicité à caractère politique.

Comme expliqué au considérant 22 du règlement (UE) 2024/900, afin de déterminer si un message est de nature purement privée ou commerciale, il convient de tenir compte de divers facteurs (voir également la section 2.3 sur ce sujet). Le contenu du message est le premier aspect dont il convient de tenir compte, car il peut indiquer si le message a trait à la vie privée ou à des intérêts commerciaux. En outre, il peut être utile de comprendre qui est le parraineur ou l'initiateur d'un message et d'évaluer la langue utilisée, son ton et le contexte général, y compris le moment et l'endroit auxquels le message est partagé, pour déterminer la finalité visée.

Par exemple:

36. Un message publié par un parti politique en vue de pourvoir un poste vacant interne, précisant les principales conditions contractuelles, est a priori de nature purement commerciale et ne constitue pas de la publicité à caractère politique.

37. L'annonce par un candidat du mariage de sa fille sur les réseaux sociaux est de nature purement privée et ne constitue pas de la publicité à caractère politique.

38. Une campagne publicitaire lancée par un élu local, par ailleurs propriétaire d'un hôtel, pour promouvoir des forfaits de vacances, comprenant des attractions et points d'intérêt locaux, lors de la réservation d'un logement dans son nouvel hôtel est de nature commerciale et ne constitue pas de la publicité à caractère politique.

39. Des annonces publicitaires placées par une organisation chargée de campagnes politiques sur les médias sociaux à la seule fin de présenter ses services (c'est-à-dire sans promouvoir de politiques, de résultats ou de candidats spécifiques) seraient probablement considérées comme étant de nature commerciale et ne constituent pas de la publicité à caractère politique.

2.2.6 Messages susceptibles et conçus dans le but d'influencer le résultat d'une élection ou d'un référendum, un comportement de vote ou un processus législatif ou réglementaire

Outre les messages envoyés par, pour ou pour le compte d'acteurs politiques, la définition de la publicité à caractère politique figurant à l'article 3, point 2), du règlement (UE) 2024/900 englobe également les messages qui sont susceptibles et conçus dans le but d'influencer le résultat d'une élection ou d'un référendum, un processus législatif ou réglementaire ou un comportement de vote.

Pour constituer de la publicité à caractère politique, le message doit être à la fois susceptible et conçu dans le but d'influencer le résultat d'une élection ou d'un référendum, un comportement de vote ou un processus législatif ou réglementaire Un message susceptible d'influencer un comportement de vote, sans avoir été initialement conçu à cette fin, ne constitue pas de la publicité à caractère politique au sens de cette partie de la définition.

L'évaluation visant à déterminer si un message est susceptible et conçu dans le but d'influencer le résultat d'une élection ou d'un référendum, un processus législatif ou réglementaire ou un comportement de vote doit reposer sur des éléments objectifs et tenir compte de toutes les caractéristiques nécessaires (voir la section 2.3).

Il s'agit d'une approche fonctionnelle. L'identité du parrain ou de l'initiateur du message n'est donc pas décisive, bien qu'elle puisse contribuer à déterminer son caractère politique.

Afin d'évaluer si un message est susceptible et conçu dans le but d'influencer le résultat d'élections, le considérant 31 du règlement (UE) 2024/900 précise que la notion d'«élection» comprend:

(i) les élections au Parlement européen;

(ii) l'ensemble des élections ou référendums organisés aux niveaux national, régional et local dans les États membres; et

(iii) les élections organisées au sein des partis politiques dans le but de choisir leur direction.

Ces dernières incluent les élections internes organisées au sein d'un parti politique, y compris d'un parti politique européen, afin de sélectionner des personnes pour des postes de direction, généralement les dirigeants des partis (par exemple les présidents) et les organes collégiaux (par exemple les vice-présidents). Elles pourraient concerner la gouvernance centrale, ainsi que d'autres niveaux (y compris le niveau régional ou local) auxquels les partis politiques choisissent leurs dirigeants.

Par ailleurs, les messages susceptibles et conçus dans le but d'influencer le résultat d'un processus législatif ou réglementaire renvoient généralement à des messages qui visent à influencer l'élaboration, la négociation, l'adoption ou la mise en œuvre de lois ou de règlements et devraient porter sur des processus existants, ainsi que sur les efforts visant à engager, à empêcher ou à bloquer de tels processus.

Cela implique principalement les processus législatifs ou réglementaires qui ont débuté formellement (qui sont officiellement enregistrés ou codifiés, par exemple), mais la phase préparatoire d'un processus législatif ou réglementaire pourrait également entrer en ligne de compte s'il existe des preuves suffisantes qu'un tel processus est en cours ou imminent (par exemple sur la base d'une consultation publique ou de communiqués de presse des autorités compétentes indiquant les préparatifs d'une proposition législative ou d'une mesure réglementaire ou lorsque des consultations avec les parties prenantes ont lieu) ou des messages destinés à influencer le lancement de tels processus, y compris ceux visant à dissuader ce lancement.

Par exemple:

40. Une campagne lancée en réaction à un amendement spécifique examiné dans le cadre d'un processus législatif aurait probablement pour objectif d'influencer le processus législatif et constituerait de la publicité à caractère politique.

41. Une campagne utilisant des slogans tels que «Faites compter votre voix», lancée avant un référendum sur un sujet faisant l'objet des questions posées dans le cadre du référendum, est probablement conçue dans le but d'influencer le résultat de ce référendum et constituerait de la publicité à caractère politique.

42. Une association lance une campagne en faveur d'une législation plus restrictive en matière de publicité pour des catégories spécifiques de denrées alimentaires et de boissons. Étant donné que la campagne vise à provoquer l'élaboration et l'adoption d'une législation, cela serait considéré comme susceptible et conçu dans le but d'influencer le résultat d'un processus législatif ou réglementaire et cela constituerait de la publicité à caractère politique.

Par contre:

43. Il est peu probable qu'une campagne de sensibilisation du public lancée après la présentation d'une nouvelle proposition législative et visant à éduquer le public soit susceptible et conçue dans le but d'influencer le processus législatif, et elle ne constituerait pas de la publicité à caractère politique.

44. Il est peu probable qu'une campagne d'information du public visant à promouvoir la prévention dans le domaine de la santé soit susceptible et conçue dans le but d'influencer un processus électoral ou réglementaire, et elle ne constituerait pas de la publicité à caractère politique.

45. Un opérateur de télécommunications qui fait la promotion de ses dernières offres au cours d'un débat parlementaire national sur les nouvelles réglementations dans le domaine des télécommunications fait vraisemblablement de la publicité purement commerciale et ne vise pas à influencer un quelconque processus législatif ou réglementaire. Par conséquent, cela ne constituerait pas de la publicité à caractère politique.

46. Il est peu probable qu'une campagne lancée par une organisation caritative afin de lever des fonds pour la recherche sur le cancer soit susceptible et conçue dans le but d'influencer le résultat d'un processus électoral, législatif ou réglementaire, et elle ne constituerait pas de la publicité à caractère politique.

47. Il est peu probable qu'une campagne de sensibilisation lancée par une ONG sur les escroqueries en ligne et la protection des groupes vulnérables (tels que les seniors et les jeunes adultes) contre la fraude soit susceptible et conçue dans le but d'influencer le résultat d'un processus électoral, législatif ou réglementaire, et elle ne constituerait pas de la publicité à caractère politique.

2.3 **Éléments pratiques à prendre en considération pour l'identification de la publicité à caractère politique**

L'article 8, paragraphe 1, du règlement (UE) 2024/900 fournit une liste non exhaustive des éléments à prendre en considération pour déterminer si un message est susceptible et conçu dans le but d'influencer le résultat d'une élection ou d'un référendum, un comportement de vote ou un processus législatif ou réglementaire et pourrait donc être qualifié de publicité à caractère politique. Il s'agit notamment d'éléments liés:

(i) au parrainer du message;

(ii) à la langue utilisée pour transmettre le message;

(iii) au contexte dans lequel le message est transmis, y compris la période de diffusion (période électorale, par exemple);

(iv) aux moyens par lesquels le message est élaboré, placé, promu, publié, distribué ou diffusé;

(v) au public ciblé;

(vi) à l'objectif du message.

La liste ci-dessus ne concerne explicitement que le point b) de la définition de la publicité à caractère politique figurant à l'article 3, point 2), du règlement (UE) 2024/900.

Dans les cas visés à l'article 3, paragraphe 2, point b), du règlement (UE) 2024/900, il doit exister un lien clair et substantiel entre le message et sa capacité à influencer l'issue d'une élection ou d'un référendum, un processus législatif ou réglementaire ou le comportement de vote des personnes. Le fait que le message soit conçu dans ce but devrait résulter de tous les facteurs pertinents. En outre, le lien ne devrait pas être établi rétroactivement sur la seule base de l'impact du message (par exemple s'il devient viral).

Le tableau 1 ci-dessous énumère les éléments objectifs à prendre en considération pour évaluer des messages spécifiques, sur la base des critères figurant à l'article 8, paragraphe 1, du règlement (UE) 2024/900. Pour établir un lien entre le message et son caractère politique, il convient d'adopter une approche analytique globale, étant donné qu'il sera probablement fondé sur plusieurs éléments indicatifs. Leur utilisation pourrait être cumulative. Cette approche pourrait également consister à examiner des éléments supplémentaires au cas par cas.

Conformément au considérant 108 du règlement (UE) 2024/900, le tableau 1 devrait avant tout servir aux autorités nationales compétentes pour appuyer la mise en œuvre et l'application effectives dudit règlement. Il convient de rappeler que la responsabilité première de l'identification et de la déclaration des annonces publicitaires à caractère politique incombe aux parrainneurs (voir la section 3.2.4.3).

Tableau 1

éléments à prendre en considération pour identifier les annonces publicitaires à caractère politique

a) le contenu du message;	Questions à se poser: Principaux éléments: — Le message comprend-il une terminologie politique ou des expressions communément associées à des campagnes politiques? — Le message concerne-t-il des questions ou des politiques associées à un acteur politique spécifique ou des questions revêtant un intérêt pour une élection à venir? — Le message comprend-il des appuis politiques, des appels à l'action ou des commentaires sur des enjeux politiques? — Le message est-il favorable ou défavorable à des responsables politiques, à des partis politiques, à des politiques ou des mesures publiques d'actualité? Autres éléments pouvant être pris en considération: — Le message cherche-t-il à définir les priorités en promouvant l'importance d'une question présentant un intérêt politique? — Le message traite-t-il d'élections, de référendums, de politiques ou de mesures spécifiques, tels que «proposition X» ou «initiative Y»?
b) le parrainneur du message;	Questions à se poser: Principaux éléments: — Le parrainneur, ou l'entité qui le contrôle en dernier ressort, est-il un acteur politique ou est-il affilié à un acteur politique? Autres éléments pouvant être pris en considération: — Le parrainneur, l'entité qui le contrôle en dernier ressort ou la personne ou l'entité fournissant une rémunération en échange de services de publicité à caractère politique finance-t-il/elle de la publicité à caractère politique ou des campagnes électorales ou fait-il/elle des dons à des acteurs politiques? — Le parrainneur, ou l'entité qui le contrôle en dernier ressort, se livre-t-il/elle à des campagnes de publicité à caractère politique ou à des campagnes électorales, ou se présente-t-il/elle à des élections?

c) la langue utilisée pour transmettre le message ([24]);	Questions à se poser:
	Principaux éléments: — Quelle est la langue utilisée pour transmettre le message? — La langue utilisée indique-t-elle un ciblage potentiel de minorités linguistiques? — Le message est-il intégralement transmis dans une seule langue, signe du ciblage potentiel d'un pays spécifique?
d) le contexte dans lequel le message est transmis, y compris la période de diffusion;	Questions à se poser:
	Principaux éléments: — Durant quelle période le message est-il diffusé par rapport à des élections, référendums ou processus législatifs ou réglementaires (par exemple, pendant la période préélectorale, durant les élections, au cours du processus législatif ou réglementaire)? — Le message porte-t-il sur de récentes évolutions ou controverses politiques? Autres éléments pouvant être pris en considération: — Le message est-il publié ou diffusé lors d'événements politiques importants? — Le message s'inscrit-il dans une stratégie de campagne plus large, ou une campagne coordonnée de plus vaste ampleur?
e) les moyens par lesquels le message est élaboré, placé, promu, publié, distribué ou diffusé;	Questions à se poser:
	Principaux éléments: — Par quel canal ou quels canaux le message a-t-il été publié ou diffusé (par exemple médias sociaux, courrier électronique, télévision, supports imprimés)? — Par quels moyens technologiques le message a-t-il été distribué (par exemple applications mobiles, sites internet, services de diffusion en continu)? — Le message s'inscrit-il dans une campagne coordonnée multicanaux? — La diffusion est-elle principalement effectuée par l'intermédiaire de plateformes ou services spécifiques? Autres éléments pouvant être pris en considération: — Le message est-il élaboré, publié ou diffusé dans différents formats? — Dans quels volumes ou à quelle fréquence le message circule-t-il ou est-il répété?
f) le public ciblé;	Questions à se poser:
	Principaux éléments: — L'annonce publicitaire repose-t-elle sur des techniques de ciblage pour atteindre un ou plusieurs publics spécifiques? — Si des techniques de ciblage ou de diffusion d'annonces publicitaires sont utilisées, en fonction de quels critères le public a-t-il été ciblé? — Le message lui-même indique-t-il clairement quel public il cherche à cibler? Autres éléments pouvant être pris en considération: — Le message met-il en évidence des enjeux qui trouvent un écho dans des zones géographiques spécifiques (par exemple les zones urbaines, rurales ou côtières) ou utilise-t-il un langage et des visuels pouvant être rattachés à ces zones?

([24]) La langue pourrait être un indicateur important en ce qui concerne les messages ciblant uniquement des publics (par exemple des minorités) ou des zones géographiques spécifiques. Il y a lieu d'entendre par «langue» toute langue utilisée dans l'Union, c'est-à-dire pas uniquement les langues officielles de l'Union, mais aussi les dialectes régionaux, la langue des signes ou les langues de pays tiers, utilisant tout moyen de communication ou de codification, tel que le braille et d'autres moyens.

	Questions à se poser:
g) l'objectif du message.	Principaux éléments: — Le message comprend-il des appels à l'action ou à l'absence d'action liés à une élection, à un référendum, à un comportement de vote ou à un processus législatif ou réglementaire (par exemple, des appels à voter, à attirer des décideurs, à mobiliser des partisans ou à dissuader les opposants)? — Le message a-t-il manifestement pour objectif de façonner l'opinion sur un enjeu spécifique, par opposition au fait de simplement informer les citoyens de telle façon qu'ils puissent se forger leur propre opinion? Autres éléments pouvant être pris en considération: — Ressort-il clairement du message qu'il est destiné à influencer une élection ou un référendum, un comportement de vote ou un processus législatif ou réglementaire?

Le tableau 1 est un outil de soutien qui devrait être utilisé en tant que tel. Il n'a pas pour objet d'introduire une solution universelle, car il ne tient pas compte de tous les éléments possibles.

Les annonces publicitaires à caractère politique devraient être évaluées au cas par cas et les éléments à prendre en considération (individuellement ou conjointement), énumérés dans le tableau 1, ne devraient pas être interprétés comme établissant automatiquement un lien certain entre une annonce publicitaire et son caractère politique. Il convient de disposer d'une base solide pour tirer des conclusions des différentes considérations.

Cela est particulièrement pertinent en ce qui concerne la distinction entre publicité à caractère politique et publicité purement commerciale.

De la publicité commerciale pourrait être considérée comme de la publicité à caractère politique si le message répond aux critères de la définition de la publicité à caractère politique figurant à l'article 3, paragraphe 2, du règlement (UE) 2024/900, mais elle ne devrait pas être automatiquement confondue avec de la publicité à caractère politique. Lorsque, par exemple, des campagnes publicitaires menées par des marques commerciales comportent des questions sociales ou éthiques (par exemple, l'égalité sociale ou la durabilité), non conçues dans le but d'influencer un processus législatif ou réglementaire, cela pourrait refléter l'identité et les valeurs fondamentales de cette marque, plutôt que viser à influencer des processus électoraux ou réglementaires. De même, si des sujets qui ont été présents dans des campagnes publicitaires commerciales (par exemple, des publicités présentant une production locale ou des solutions en matière d'énergies renouvelables) sont ou deviennent également pertinents dans le discours politique avant des élections ou un référendum, cela ne confère pas automatiquement un caractère politique à ces annonces publicitaires.

Exemples:

48. Une annonce publicitaire d'une entreprise technologique présentant sa plateforme d'apprentissage en ligne proposant des cours gratuits à des groupes ciblés spécifiques, soulignant les thèmes d'un large accès à l'éducation, est probablement purement commerciale et ne constituerait pas de la publicité à caractère politique.

49. Une annonce publicitaire d'une entreprise illustrant son engagement à donner une partie de ses gains à une cause sociale est probablement purement commerciale et ne constituerait pas de la publicité à caractère politique.

Par contre:

50. Une société de transport transfrontalière faisant la promotion des économies de coûts potentielles pour ses clients si les règles relatives aux autoroutes venaient à être modifiées, alors que de telles modifications sont actuellement débattues au parlement, constituerait de la publicité à caractère politique.

Si des annonces publicitaires ne sont pas publiées par, pour ou pour le compte d'un acteur politique, elles doivent être susceptibles et conçues dans le but d'influencer des élections ou des référendums, un comportement de vote ou des processus législatifs ou réglementaires pour constituer de la publicité à caractère politique. Le lien avec son caractère politique doit être substantiel et non accessoire ni construit sur la base d'indicateurs apparemment adaptés.

Afin de faciliter davantage la bonne application du règlement (UE) 2024/900, les États membres pourraient fournir des orientations supplémentaires, y compris par l'intermédiaire de sites web spécialisés, sur l'évaluation de la probabilité qu'un message particulier soit considéré comme de la publicité à caractère politique, compte tenu également des spécificités nationales, régionales ou locales pertinentes.

Dans ce contexte, les États membres, avec le soutien de la Commission, devraient également procéder à des échanges réguliers sur l'identification de la publicité à caractère politique, y compris sur des cas individuels, dans le cadre du réseau de points de contact nationaux.

3. Obligations prévues par le chapitre II du règlement

La présente section concerne les obligations incombant aux parraineurs, aux prestataires de services de publicité à caractère politique et aux éditeurs d'annonces publicitaires à caractère politique en vertu du chapitre II du règlement (UE) 2024/900. La Commission note que ces obligations s'appliquent également aux responsables du traitement (en plus des obligations prévues par le chapitre III) s'ils assument le rôle de parraineurs, de prestataires de services de publicité à caractère politique ou d'éditeurs d'annonces publicitaires à caractère politique, selon le cas. Les sanctions en cas de non-respect de ces obligations doivent être fixées par les États membres et, conformément à l'article 25, paragraphe 1, du règlement (UE) 2024/900, elles doivent être effectives, proportionnées et dissuasives.

3.1 Obligations des parraineurs

Le règlement (UE) 2024/900 impose des obligations spécifiques aux parraineurs de publicité à caractère politique, qui sont détaillées à son article 7.

Ces obligations consistent principalement à déclarer toute publicité à caractère politique et à fournir les informations nécessaires pour que les prestataires puissent veiller à respecter les exigences de transparence ou de diligence raisonnable qui leur incombent en vertu du chapitre II du règlement (UE) 2024/900.

Les parraineurs sont responsables de l'exactitude de leurs déclarations. Ils doivent rapidement mettre à jour ou corriger toute inexactitude détectée.

Lorsqu'ils demandent un service de publicité, les parraineurs (ou les prestataires de services de publicité agissant pour le compte des parraineurs) doivent déclarer de bonne foi si le service demandé constitue une publicité à caractère politique au sens du règlement (UE) 2024/900.

Lorsque des parraineurs demandent, au cours des trois mois précédant une élection ou un référendum (organisé au niveau de l'Union ou au niveau national, régional ou local dans un État membre), des services de publicité à caractère politique qui se rapportent à l'élection ou au référendum en question, ils doivent en particulier déclarer qu'ils sont habilités à demander une telle publicité. Comme expliqué plus en détail à la section 3.2.2, conformément à l'article 5, paragraphe 2, du règlement (UE) 2024/900, des services de publicité à caractère politique peuvent, dans ce contexte, uniquement être fournis:

— aux citoyens de l'Union,

— aux ressortissants de pays tiers résidant de manière permanente dans l'Union et ayant le droit de vote lors de l'élection ou du référendum en question, ou

— aux personnes morales qui ne sont pas détenues ou contrôlées en dernier ressort par des ressortissants de pays tiers (à moins qu'ils ne résident de manière permanente dans l'Union et qu'ils n'aient le droit de vote lors de l'élection ou du référendum en question) ou par des personnes morales établies dans des pays tiers.

En vertu de l'article 7, paragraphe 3, du règlement (UE) 2024/900, les parraineurs (ou les prestataires de services de publicité agissant pour leur compte) doivent fournir les informations nécessaires pour que les prestataires puissent se conformer aux obligations de tenue de registres prévues à l'article 9, paragraphe 1, dudit règlement, ainsi que, dans le cas des éditeurs de publicité à caractère politique, aux exigences en matière de marquage et de transparence prévues à l'article 11, paragraphe 1, et à l'article 12, paragraphe 1, dudit règlement.

Conformément au règlement (UE) 2024/900, ces informations devraient toujours inclure ([25]):

✓ les informations sur l'annonce publicitaire à caractère politique ou la campagne de publicité à caractère politique à laquelle le ou les services sont liés (article 9);

✓ l'identité et les coordonnées du parraineur et, le cas échéant, de l'entité contrôlant le parraineur en dernier ressort, y compris son nom, son adresse électronique et, lorsque cette information est publique, son adresse postale, ainsi que, lorsque le parraineur n'est pas une personne physique, l'adresse de son lieu d'établissement (articles 9, 11 et 12);

([25]) L'article 7, paragraphe 3, du règlement (UE) 2024/900 dispose que les parraineurs doivent fournir aux prestataires de services de publicité à caractère politique les informations nécessaires, dont ils doivent garantir l'exactitude, pour que les prestataires puissent se conformer à l'article 9, paragraphe 1, points a), d), e) et f), à l'article 11, paragraphe 1, points a) à d), et à l'article 12, paragraphe 1, points a), b), c), e), h) et k), avant ou pendant la période de publication, de distribution ou de diffusion de l'annonce publicitaire à caractère politique.

- ✓ l'identité et les coordonnées de la personne physique ou morale qui fournit une rémunération en échange de l'annonce publicitaire à caractère politique si cette personne est différente du parrainer ou de l'entité contrôlant le parrainer en dernier ressort (article 12);
- ✓ la période pendant laquelle il est prévu de publier, de distribuer ou de diffuser l'annonce publicitaire à caractère politique (article 12);
- ✓ les informations sur l'origine publique ou privée des montants et autres avantages reçus en échange du service, ainsi que sur le fait qu'ils proviennent de l'intérieur ou de l'extérieur de l'Union (articles 9 et 12);
- ✓ le cas échéant, une indication de l'élection, du référendum ou du processus législatif ou réglementaire auquel l'annonce publicitaire à caractère politique se rattache (articles 9, 11 et 12);
- ✓ s'il existe un rapport avec une élection ou un référendum particuliers, les liens vers les informations officielles sur les modalités de participation à l'élection ou au référendum en question (article 12);
- ✓ le cas échéant, une déclaration indiquant que l'annonce publicitaire à caractère politique a fait l'objet de techniques de ciblage ou de techniques de diffusion d'annonces publicitaires (articles 11 et 12);
- ✓ le cas échéant, l'information qu'une publication ou une version antérieure de l'annonce publicitaire à caractère politique a été suspendue ou interrompue en raison d'une infraction au règlement (UE) 2024/900 (article 12).

Lorsque les parrainers sont contrôlés en dernier ressort par une autre entité, les coordonnées de cette entité doivent être divulguées.

Si les parrainers (ou les prestataires de services de publicité agissant pour leur compte) s'aperçoivent que des informations qu'ils avaient précédemment fournies ont été modifiées, ils doivent rapidement envoyer les informations mises à jour au prestataire de services concerné de manière complète et exacte. De même, s'ils constatent que des informations transmises à l'éditeur ou publiées par celui-ci sont incomplètes ou inexactes, ils doivent immédiatement contacter l'éditeur en question et fournir les informations correctes ou manquantes.

Conformément à l'article 7, paragraphe 4, du règlement (UE) 2024/900, chaque fois qu'un parrainer est sollicité par un prestataire de services au sujet de déclarations ou d'informations manifestement erronées et qu'il est invité à corriger les informations en cause, il devrait répondre à la demande dans les meilleurs délais et compléter ou corriger les informations concernées. Cette même approche devrait s'appliquer pour compléter ou corriger les informations figurant dans le marquage ou les avis de transparence conformément à l'article 12, paragraphe 2, du règlement (UE) 2024/900 ou pour traiter les notifications relatives aux annonces publicitaires à caractère politique potentiellement non conformes au titre de l'article 15 dudit règlement.

3.2 **Obligations des prestataires de services de publicité à caractère politique**

3.2.1 Article 5, paragraphe 1: non-discrimination

La prestation transfrontière de services de publicité à caractère politique dans le marché intérieur, tout comme la prestation transfrontière de tous les autres services dans le marché intérieur, est soumise au principe de non-discrimination.

Dès lors, l'article 5, paragraphe 1, du règlement (UE) 2024/900 dispose que l'accès d'un destinataire à un service proposé au public ne doit pas être limité uniquement en raison de son lieu de résidence ou d'établissement. Les prestataires de services de publicité à caractère politique ne sont pas autorisés à discriminer les parrainers qui résident ou sont légalement établis dans l'Union uniquement en raison de leur lieu de résidence ou d'établissement, sauf lorsque la différence de traitement est justifiée et proportionnée au regard du droit de l'Union.

Ce principe ne devrait pas être interprété comme imposant une obligation générale de fournir des services dans l'ensemble de l'Union. La possibilité de différences de traitement subsiste, mais doit être fondée sur des raisons objectives justifiées (par exemple lorsque les services ne sont fournis que dans un État membre), en particulier lorsque les prestataires fournissent par ailleurs des services dans l'État membre dans lequel le service en question est destiné à être fourni.

Le principe de non-discrimination revêt une pertinence particulière pour les partis politiques européens lorsqu'ils conduisent des campagnes politiques dans l'ensemble de l'Union et remplissent le rôle qui leur est assigné par les traités. Son application au titre du règlement (UE) 2024/900 s'étend aux partis politiques européens ou aux groupes politiques du Parlement européen lorsqu'ils agissent en tant que parraineurs, auquel cas les prestataires, lorsqu'ils sont sollicités par des partis politiques européens ou des groupes politiques européens, ne devraient pas leur refuser leurs services, les empêcher d'en bénéficier ou en altérer l'attrait uniquement en raison de leur lieu d'établissement ou d'enregistrement.

3.2.2 Article 5, paragraphe 2: interdiction visant les parraineurs de pays tiers

Conformément à l'article 5, paragraphe 2, du règlement (UE) 2024/900, au cours des trois mois précédant une élection ou un référendum, les services de publicité à caractère politique relatifs à l'élection ou au référendum en question ne peuvent pas être fournis à des parraineurs de pays tiers, sans préjudice de règles nationales plus strictes (pouvant inclure une interdiction totale).

Des services de publicité à caractère politique ne peuvent être fournis qu'aux parraineurs qui déclarent être:

a. des citoyens de l'Union; ou

b. des ressortissants de pays tiers résidant de manière permanente dans l'Union et ayant le droit de vote lors de l'élection ou du référendum en question, conformément au droit national de l'État membre de résidence; ou

c. une entité juridique établie dans l'Union qui n'est pas détenue ou contrôlée en dernier ressort par des citoyens de pays tiers (sauf lorsque ces personnes résident de manière permanente dans l'Union et ont le droit de vote lors de l'élection ou du référendum en question) ou par une société établie en dehors de l'Union.

Cette disposition est sans incidence sur les législations nationales qui pourraient interdire la publicité à caractère politique pendant certaines périodes. Elle n'a pas non plus d'incidence sur les législations nationales qui interdisent la fourniture de publicité à caractère politique pour le compte de catégories spécifiques d'entités, telles que les entités juridiques ou les ressortissants de pays tiers.

Compte tenu de la diversité de cadres électoraux dans les États membres, qui prévoient des périodes électorales différentes (le cas échéant) ou des délais pouvant être inférieurs à trois mois, y compris pour ce qui est de la possibilité d'élections anticipées, les prestataires ne peuvent être tenus de respecter cette règle avant l'annonce de l'élection ou du référendum.

Les États membres doivent publier les dates de leurs élections et référendums et, le cas échéant, de leurs périodes électorales en un endroit facilement accessible. La Commission mettra à la disposition du public un portail commun de l'UE sur lequel les États membres communiqueront les dates correspondantes, immédiatement après l'annonce de leurs élections et référendums. Les prestataires auront ainsi connaissance des élections et des référendums à partir de la date de leur annonce officielle conformément à la législation nationale.

Conformément à l'article 5, paragraphe 2, du règlement (UE) 2024/900, la fourniture de services par des prestataires de services de publicité à caractère politique à des parraineurs de pays tiers n'est limitée que pendant les trois mois précédant une élection ou un référendum particulier. Cette règle ne devrait pas avoir d'incidence sur la fourniture de services à de tels parraineurs en dehors de ces périodes.

Le respect de ces règles peut être favorisé par la mise en place de mécanismes de contrôle efficaces permettant aux prestataires de services de publicité à caractère politique d'assurer le suivi des services fournis aux parraineurs de pays tiers de manière à ce qu'il puisse être mis fin à la prestation de ces services de manière opérationnelle.

3.2.3 Article 6, paragraphe 2: accords contractuels

L'article 6, paragraphe 2, du règlement (UE) 2024/900 impose aux prestataires de services de publicité à caractère politique de veiller à ce que les accords contractuels conclus pour la prestation d'un service de publicité à caractère politique permettent le respect des dispositions pertinentes du règlement (UE) 2024/900, y compris de celles relatives à la répartition des responsabilités et de celles relatives à l'exhaustivité et à l'exactitude des informations.

Cette exigence permettre de faire en sorte que les informations nécessaires circulent tout au long de la chaîne de valeur, notamment à la lumière de l'article 10 du règlement (UE) 2024/900 et de l'obligation de transmettre les informations pertinentes à l'éditeur de publicité à caractère politique.

Il peut arriver que les prestataires entrent dans la chaîne sans avoir une connaissance générale du résultat du processus ou du lien avec la production générale (par exemple au travers de la sous-traitance). Tel pourrait, par exemple, être le cas d'une agence de marketing uniquement engagée pour élaborer les annonces publicitaires, leur utilisation ultérieure se trouvant entre les mains du parraineur, selon son appréciation. Dans un tel scénario, l'agence de marketing ne devrait pas être responsable a priori de la fourniture d'informations à un éditeur qu'elle ne connaît pas.

En outre, il peut également exister des cas où des éditeurs agissent en tant qu'éditeurs conjoints, ce qui pourrait, entre autres, donner lieu à la nécessité de déterminer qui est responsable du marquage de l'annonce publicitaire à caractère politique afin que les efforts en matière de marquage et de transparence ne soient pas redondants. Le règlement (UE) 2024/900 laisse aux éditeurs conjoints le soin d'organiser ce marquage et cette transparence. Ce faisant, ils devraient tenir compte des aspects d'efficacité et de convivialité (voir également la section 3.3.5).

Par exemple, si un parraineur demande à une société de publicité de produire des prospectus de campagne mais, par la suite, recrute également un contractant distinct pour diffuser les prospectus, le moyen le plus efficace peut être celui par lequel ladite société, plutôt que le contractant chargé du prospectus, veille à ce que toutes les obligations liées au marquage soient respectées, ce qui signifie que le parraineur devrait fournir des informations actualisées à la société de publicité lorsque le besoin s'en fait sentir, comme l'exige l'article 7, paragraphe 3, du règlement (UE) 2024/900.

De tels cas devraient être déterminés dans un cadre contractuel en répartissant les obligations et les responsabilités liées à la transmission des informations en conséquence. Dans un souci d'efficacité du processus et de réduction des charges administratives, une bonne pratique consisterait à attribuer ces responsabilités par contrat au parraineur concerné, ou au prestataire agissant pour le compte du parraineur, qui demande ultérieurement des services à l'éditeur. Une autre possibilité serait de prévoir une clause selon laquelle le prestataire concerné doit être informé en temps utile de tous les éditeurs engagés pour les annonces publicitaires auxquelles ses services se rapportent.

Toutefois, l'article 6, paragraphe 2, du règlement (UE) 2024/900 n'exonère pas les prestataires de la responsabilité des obligations qui, en substance, ne s'inscrivent dans aucun cadre de conformité partagée, comme dans le cas des coéditeurs. Cela signifie que chaque prestataire devrait toujours respecter individuellement les obligations pertinentes liées essentiellement au service spécifique qu'il fournit, y compris les obligations en matière de tenue de registres ou d'établissement de rapports.

3.2.4 Article 7: identification des services de publicité à caractère politique

Conformément à l'article 7, paragraphe 1, du règlement (UE) 2024/900, tous les prestataires de services de publicité (c'est-à-dire y compris ceux qui ne fournissent pas spécifiquement de la publicité à caractère politique) doivent demander à leurs clients une déclaration précisant si le contenu pour lequel ils sollicitent un service de publicité demandé relève du champ de la définition de la publicité à caractère politique au sens dudit règlement.

Par ailleurs, les prestataires doivent aussi demander au client de déclarer qu'il satisfait aux critères énoncés à l'article 5, paragraphe 2, du règlement (UE) 2024/900 (voir la section 3.2.2). Étant donné que la restriction ne concerne que les services de publicité à caractère politique, les prestataires pourraient, par exemple, mettre en œuvre une approche par étapes et ne demander des déclarations que lorsqu'il est question de publicité à caractère politique. À défaut, les prestataires pourraient aussi demander ces déclarations a priori à tous les parraineurs, mais ils devraient alors distinguer leur applicabilité et utiliser une formulation précise à cette fin. En tout état de cause, ces déclarations pourraient se présenter sous une forme aussi simple qu'un bouton bascule dans un formulaire en ligne.

Afin de soutenir leur capacité à démontrer leur conformité, les prestataires devraient conserver les déclarations ou les registres attestant que des déclarations ont été fournies, y compris tous les registres pertinents à cet égard (par exemple lorsque le parraineur a été contacté ultérieurement pour corriger les déclarations), parallèlement aux informations qu'ils sont tenus de conserver conformément à l'article 9 du règlement (UE) 2024/900.

3.2.4.1 ***Accords contractuels***

En vertu de l'article 7, paragraphe 2, du règlement (UE) 2024/900, les prestataires de services de publicité à caractère politique sont tenus de veiller à ce que les contrats conclus aux fins de la prestation d'un service de publicité à caractère politique exigent des parraineurs ou des prestataires de services de publicité agissant pour le compte des parraineurs qu'ils effectuent des déclarations sur la nature politique du service et sur leur admissibilité au bénéfice des services au titre de l'article 5, paragraphe 2, dudit règlement.

En outre, les prestataires de services de publicité à caractère politique doivent faire en sorte que ces contrats exigent la fourniture d'informations pertinentes pour permettre le respect des obligations relatives à la tenue de registres prévues à l'article 9, paragraphe 1, du règlement (UE) 2024/900 et, dans le cas des éditeurs de publicité à caractère politique, des exigences en matière de marquage et de transparence prévues à l'article 11, paragraphe 1, et à l'article 12, paragraphe 1, dudit règlement (voir les sections 3.2.5 et 3.3.1).

Le considérant 53 du règlement (UE) 2024/900 explique que, lorsqu'un comportement adopté dans le cadre d'un accord commercial ou contractuel vise à compromettre ou risquerait de compromettre les obligations de transparence, ces obligations sont imputables aux entités qui fournissent en substance le service de publicité.

3.2.4.2 *Administration des déclarations et des informations nécessaires*

Afin de favoriser l'administration efficace des informations, les prestataires devraient mettre au point des méthodes fonctionnelles de soumission et de collecte des déclarations et de toutes les informations nécessaires devant être fournies par les parraineurs. L'uniformité du système de collecte permettra de simplifier le processus, contribuera à réduire les erreurs ou les omissions et, en fin de compte, favorisera le respect des règles en guidant les parraineurs pour qu'ils fournissent tous les éléments nécessaires.

Conformément à l'article 7, paragraphe 5, du règlement (UE) 2024/900, imposant aux prestataires qui utilisent une interface en ligne de veiller à ce que celle-ci soit conçue et organisée de manière à faciliter le respect des règles par les parraineurs ou par les prestataires de services de publicité agissant pour le compte de ceux-ci, tout système mis au point devrait viser à être facile d'utilisation en aidant également le parraineur dans la mesure du possible.

Cette exigence peut par exemple impliquer:

- ✓ de fournir des formulaires normalisés à remplir par les parraineurs (par exemple en prédéterminant les champs de données devant être remplis ou au moyen de cases à cocher);
- ✓ lorsque cela est techniquement possible, de prévoir la possibilité de soumettre des informations par l'intermédiaire d'une interface numérique;
- ✓ en cas d'utilisation d'interfaces numériques, d'automatiser les étapes de la procédure et de fournir une évaluation en temps réel des saisies de données à mesure que les formulaires sont remplis (par exemple à travers un signalement automatique de toute saisie de données manquante ou erreur de format, une évaluation initiale de l'exhaustivité des informations fournies ou une vérification par recoupement du parraineur au regard d'informations précédemment soumises au prestataire);
- ✓ en cas d'utilisation d'interfaces numériques, de faciliter les interactions de suivi, notamment à travers la possibilité de compléter, de mettre à jour ou de corriger la déclaration ou les informations fournies par les parraineurs directement dans l'interface;
- ✓ de donner directement accès aux dispositions pertinentes du règlement (UE) 2024/900, soit au moyen d'un hyperlien, soit en intégrant directement le libellé des dispositions (par exemple dans la déclaration ou sous la forme d'une fenêtre contextuelle);
- ✓ de veiller à utiliser un langage précis pour guider le système de collecte de manière à ne pas induire le parraineur en erreur (par exemple, ne pas sous-entendre que le champ d'application de l'interdiction s'étend au-delà des services qui se rapportent à une élection ou à un référendum et qui sont fournis au cours des trois mois qui les précèdent).

3.2.4.3 *Exactitude des informations*

Le règlement (UE) 2024/900 repose sur un système de déclaration de bonne foi et de fourniture d'informations exactes de la part du parraineur, auquel il attribue la responsabilité des types d'informations qui, a priori, ne se trouvent pas sous le contrôle du prestataire.

Il n'impose aux prestataires de services de publicité à caractère politique aucune obligation générale de contrôler la véracité des déclarations.

Les prestataires de services de publicité à caractère politique, y compris les éditeurs, ne sont pas tenus de vérifier les déclarations ou informations fournies, à moins que celles-ci ne semblent manifestement erronées sans qu'il soit nécessaire de procéder à d'autres vérifications ou recherches de faits. Cela signifie également qu'ils ne sont pas tenus de vérifier si l'annonce publicitaire a un caractère politique. Ils ne devraient demander aux parraineurs de corriger des déclarations ou des informations que si elles sont manifestement erronées (par exemple, un candidat à une élection présidentielle souhaite lancer une campagne politique et a indiqué à tort au prestataire que cette campagne était destinée à une élection régionale, alors que l'annonce publicitaire fait clairement référence à l'élection présidentielle).

Lorsqu'une déclaration ou les informations fournies semblent manifestement erronées, les prestataires doivent contacter le parraineur ou le prestataire agissant pour son compte et lui demander de corriger les informations en cause.

Le considérant 45 du règlement (UE) 2024/900 explique que les prestataires de services de publicité devraient considérer qu'une déclaration ou une information est manifestement erronée si cela ressort directement des documents fournis, du contenu de l'annonce publicitaire, de l'identité du parraineur ou du contexte dans lequel le service concerné est fourni, sans qu'il soit nécessaire de procéder à une nouvelle appréciation ou à une recherche de faits ([26]).

3.2.5 Article 9: tenue de registres

Dans le cadre des obligations de diligence raisonnable qui leur incombent, les prestataires de services de publicité à caractère politique sont tenus de conserver des informations spécifiques qu'ils recueillent lorsqu'ils proposent leurs services, dans la mesure nécessaire pour respecter les obligations applicables.

Les registres doivent en particulier contenir des informations sur les points suivants:

a) l'annonce publicitaire à caractère politique ou la campagne de publicité à caractère politique à laquelle le ou les services sont liés;

b) le ou les services spécifiques qu'ils ont fournis dans le cadre de la publicité à caractère politique;

c) les montants facturés et la valeur des autres avantages reçus pour le ou les services fournis;

d) les informations sur l'origine publique ou privée des montants et autres avantages visés au point c), ainsi que sur le fait qu'ils proviennent de l'intérieur ou de l'extérieur de l'Union;

e) l'identité et les coordonnées du parraineur et, le cas échéant, de l'entité contrôlant ledit parraineur en dernier ressort et, pour les personnes morales, leur lieu d'établissement; ainsi que

f) le cas échéant, une indication de l'élection, du référendum ou du processus législatif ou réglementaire auquel l'annonce publicitaire à caractère politique se rattache.

Si les prestataires devraient s'efforcer dans la mesure du raisonnable de garantir l'exactitude et l'exhaustivité de ces informations, c'est le parraineur qui est responsable de l'exactitude des points a), d), e) et f). Le prestataire est donc uniquement responsable des points qui se trouvent directement sous son contrôle (c'est-à-dire concernant le service spécifique qu'il a fourni et les montants qu'il a facturés ou la valeur des autres avantages reçus).

Les informations doivent être conservées par le prestataire pendant une période de sept ans à compter de la fin de la prestation du service (c'est-à-dire à compter de la date de l'ultime élaboration, placement, promotion, publication, distribution ou diffusion, selon le cas). Bien qu'elles puissent être collectées par écrit ou par voie électronique, elles doivent être conservées dans un format lisible par machine. En ce qui concerne les informations sur l'annonce publicitaire ou la campagne de publicité à caractère politique à laquelle le ou les services sont liés, les prestataires pourraient stocker les annonces publicitaires à caractère politique en tant que telles, mais pourraient également conserver uniquement les métadonnées sur les annonces ou campagnes à caractère politique respectives, pour autant que les métadonnées permettent une identification ou une évaluation adéquates.

L'obligation de tenue de registres ne s'applique pas lorsqu'un prestataire est considéré comme une microentreprise au sens de l'article 3, paragraphe 1, de la directive 2013/34/UE et que la prestation de services de publicité est purement marginale et accessoire à ses activités principales. Les prestataires devront néanmoins toujours se conformer, dans de tels cas, aux autres obligations prévues au chapitre II du règlement (UE) 2024/900. Par conséquent, afin de renforcer leur capacité à faire valoir leur respect des différentes obligations, les prestataires pourraient, sur une base volontaire, tenir un registre des services de publicité à caractère politique fournis conformément à l'article 9 du règlement (UE) 2024/900 dans la mesure du possible (par exemple en ne tenant que des registres sur papier).

([26]) Voir aussi, par exemple, arrêt du 8 mars 2016, Grèce/Commission, C-431/14 P, EU:C:2016:145, point 32.

3.2.6 Article 10: transmission d'informations à l'éditeur de publicité à caractère politique

En vertu de l'article 10 du règlement (UE) 2024/900, les prestataires sont tenus de transmettre les informations qu'ils collectent conformément à l'article 9, paragraphe 1, dudit règlement, pendant la prestation du service concerné, en temps utile et de manière complète et exacte aux éditeurs de publicité à caractère politique afin qu'ils puissent se conformer aux obligations qui leur incombent en vertu dudit règlement.

Sie le prestataire constate que les informations transmises ont été modifiées, il doit fournir aux éditeurs les informations mises à jour. Comme indiqué à la section 3.2.3, cette responsabilité pourrait être attribuée à un parraineur ou à un prestataire agissant pour le compte du parraineur.

3.2.7 Article 16: transmission d'informations aux autorités nationales compétentes

En vertu de l'article 16 du règlement (UE) 2024/900, les autorités nationales compétentes peuvent demander des informations aux prestataires de services de publicité à caractère politique afin de vérifier le respect des articles 9, 11, 12 et 14 du règlement (c'est-à-dire les obligations en matière de tenue de registres, de marquage et d'avis de transparence). Lorsque les autorités demandent les informations pertinentes, elles doivent inclure un exposé expliquant l'objet de la demande, sauf si elles risquent ce faisant d'entraver des enquêtes pénales, ainsi que des informations sur les voies de recours disponibles.

Afin d'interagir avec les autorités, les prestataires doivent désigner un point de contact qui, dans le cas des micro, petites et moyennes entreprises, peut être une personne physique externe. En ce sens, bien que le règlement (UE) 2024/900 impose uniquement de «désigner» un point de contact, les prestataires devraient rendre ce point de contact facilement accessible (par exemple en indiquant ses coordonnées sur leur site internet). Pour les éditeurs, une bonne pratique supplémentaire pourrait également consister à mentionner le point de contact sur l'interface par laquelle les avis de transparence sont fournis, lorsqu'ils sont fournis séparément du marquage.

Lorsque les autorités nationales compétentes soumettent une demande, les prestataires doivent en accuser réception dans un délai de deux jours ouvrables, en informant également l'autorité des mesures prises pour y donner suite, et fournir les informations nécessaires dans un délai de huit jours ouvrables, bien que les micro, petits et moyens prestataires soient uniquement tenus de s'efforcer dans la mesure du raisonnable de donner suite dans un délai de douze jours ouvrables. Cela étant, au cours du mois précédant une élection ou un référendum, les informations que le prestataire possède déjà doivent être fournies dans un délai de 48 heures, tandis que les micro ou petits prestataires sont uniquement tenus de s'exécuter dès que possible et, idéalement, avant l'élection ou le référendum concerné.

3.2.8 Article 17: transmission d'informations à d'autres entités intéressées

Conformément à l'article 17 du règlement (UE) 2024/900, les entités intéressées (c'est-à-dire les chercheurs agréés ([27]), les journalistes, les acteurs politiques, les observateurs électoraux nationaux ou internationaux reconnus dans un État membre et les membres d'organisations de la société civile qui sont habilitées en vertu du droit national ou du droit de l'Union et dont les objectifs statutaires sont de protéger et de promouvoir l'intérêt public) sont habilitées à demander aux prestataires de services de publicité à caractère politique de leur transmettre les informations qu'ils sont tenus d'avoir en leur possession en vertu des articles 9, 11 et 12 dudit règlement, y compris les informations visées à l'article 19, paragraphe 1, point c), sur les principaux paramètres des techniques de ciblage ou de diffusion d'annonces publicitaires, le cas échéant. En ce qui concerne les informations financières, les prestataires de services de publicité à caractère politique peuvent agréger les montants concernés ou les placer dans une fourchette, dans la mesure nécessaire à la protection de leurs intérêts commerciaux légitimes, conformément à l'article 17, paragraphe 4, du règlement.

D'une manière générale, les prestataires doivent transmettre les informations demandées à l'entité intéressée gratuitement, et lorsque cela est techniquement possible dans un format lisible par machine.

Les prestataires peuvent toutefois facturer des frais raisonnables et proportionnés lorsque le traitement de la demande d'information entraîne des coûts importants.

([27]) Qui se sont vu accorder ce statut conformément à l'article 40, paragraphe 8, du règlement (UE) 2022/2065. L'article 17 du règlement (UE) 2024/900 précise quelles entités intéressées peuvent demander la transmission d'informations et de quelle manière. Dans ce contexte, il habilite, entre autres, les chercheurs agréés, tels que définis par le règlement (UE) 2022/2065, à demander des informations sur les articles 9, 11 et 12 du règlement (UE) 2024/900.

Lorsque de telles demandes sont manifestement peu claires, excessives ou portent sur des informations que les prestataires ne possèdent pas, ces derniers peuvent refuser de fournir les informations demandées, mais ils doivent donner suite à la demande en adressant à l'entité intéressée une réponse motivée contenant également des informations sur les voies de recours, y compris, le cas échéant, celles qui existent en vertu de la directive (UE) 2020/1828 ([28]).

En tout état de cause, il incombe aux prestataires d'apporter la preuve de tous les éléments qui précèdent et de transmettre soit les informations demandées, soit la réponse motivée rapidement et au plus tard dans un délai d'un mois à compter de l'introduction de la demande.

3.2.9 Article 21: représentant légal

En vertu de l'article 21 du règlement (UE) 2024/900, un prestataire de services qui fournit des services de publicité à caractère politique dans l'Union mais qui n'y a pas d'établissement doit désigner, par écrit, une personne physique ou morale comme son représentant légal dans l'un des États membres dans lesquels il propose des services. En outre, le représentant légal doit également être officiellement enregistré auprès de l'autorité compétente de cet État membre.

Aux fins de l'enregistrement, le prestataire de services doit communiquer, dans un format lisible par machine, un ensemble de données d'identification de son représentant légal (c'est-à-dire son nom, son adresse postale, son adresse électronique et son numéro de téléphone) et doit veiller à ce que les informations soient exactes et tenues à jour.

Le représentant légal est désigné comme représentant unique pour tous les États membres. Afin de permettre au représentant de s'acquitter efficacement de ses tâches, le prestataire de services doit le doter des pouvoirs et des ressources nécessaires, étant donné qu'il a pour responsabilité de veiller à ce que le prestataire de services qu'il représente se conforme à ses obligations et qu'il peut être tenu responsable de tout manquement aux obligations prévues par le règlement (UE) 2024/900.

La Commission doit mettre en place et gérer un portail accessible au public, avec des liens vers les registres en ligne de tous les représentants légaux enregistrés sur le territoire des États membres en application du règlement (UE) 2024/900.

3.3 **Obligations des éditeurs de publicité à caractère politique**

3.3.1 Articles 11 et 12: marquage et avis de transparence

Les éditeurs de publicité à caractère politique, qui constituent un sous-ensemble de prestataires de services de publicité à caractère politique, sont soumis à des obligations spécifiques énoncées au chapitre II du règlement (UE) 2024/900, en plus des obligations de transparence et de diligence raisonnable applicables à tous les prestataires de services de publicité à caractère politique. Ces éditeurs doivent veiller à ce que chaque annonce publicitaire à caractère politique soit accompagnée d'un marquage et d'un avis de transparence, qui peut être fourni directement au moyen du marquage ou publié séparément si le marquage contient une indication claire de l'endroit où cet avis peut être facilement et directement récupéré. Au moins lorsque la publicité à caractère politique est mise à disposition par voie électronique, y compris par l'intermédiaire d'un support en ligne, l'avis de transparence qui l'accompagne devrait également être disponible sous forme électronique et dans un format lisible par machine.

Les avis de transparence, ainsi que toute modification qui leur a été apportée, doivent être conservés pendant une période de sept ans à compter de la dernière publication de l'annonce publicitaire à caractère politique concernée. Tous les avis de transparence peuvent être conservés sous forme électronique, c'est-à-dire sans qu'il soit nécessaire de conserver une copie papier spécifique.

Le format, le modèle et les spécifications techniques du marquage et des avis de transparence des annonces publicitaires à caractère politique sont définis dans le règlement d'exécution (UE) 2025/1410 de la Commission ([29]).

Si les éditeurs de publicité à caractère politique ne sont responsables que de l'exactitude de certaines informations, en particulier de l'endroit où l'avis de transparence peut être récupéré (lorsqu'il ne fait pas directement partie du marquage) et des informations énumérées à l'article 12, paragraphe 1, points d), f), i), j) et m), du règlement (UE) 2024/900, ils sont responsables de l'exhaustivité des informations énumérées à l'article 12 dudit règlement (c'est-à-dire que les annonces publicitaires à caractère politique ne devraient pas être mises à disposition s'il manque l'une ou l'autre des informations nécessaires) et sont tenus de déployer tous leurs efforts pour compléter ou corriger toute information sans retard injustifié s'ils constatent qu'elle est incomplète ou inexacte.

([28]) Directive (UE) 2020/1828 du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2020 relative aux actions représentatives visant à protéger les intérêts collectifs des consommateurs.

([29]) Règlement d'exécution (UE) 2025/1410 de la Commission du 9 juillet 2025 relatif au format, au modèle et aux spécifications techniques du marquage et des avis de transparence des annonces publicitaires à caractère politique conformément aux articles 11 et 12 du règlement (UE) 2024/900 du Parlement européen et du Conseil.

Si les informations ne peuvent être complétées ou corrigées sans retard injustifié, l'éditeur de publicité à caractère politique ne doit pas mettre l'annonce publicitaire à caractère politique à disposition ou doit rapidement en arrêter la publication, la distribution ou la diffusion. Dans ce cas, l'éditeur doit informer immédiatement les parraineurs ou les prestataires de services de publicité à caractère politique concernés de toute décision prise à cet égard.

Compte tenu de la nécessité potentielle de mettre à jour les informations nécessaires, ainsi que des aspects visuels ou techniques de la présentation de la publicité à caractère politique et de la nécessité de garantir la clarté du marquage, l'utilisation de liens spécifiques vers des pages internet ou de codes QR pour fournir une référence à partir de laquelle l'avis de transparence peut être récupéré peut être plus efficace que la fourniture de l'avis de transparence dans le cadre du marquage. C'est la raison pour laquelle le règlement d'exécution (UE) 2025/1410 de la Commission prévoit l'utilisation de liens spécifiques vers des pages internet, notamment dans le cas des publicités à caractère politique mises à disposition par l'intermédiaire de la télévision et des médias numériques.

En principe, lorsqu'un ou des éditeurs publient, distribuent ou diffusent la même annonce publicitaire à caractère politique, y compris lorsque cela est effectué à plusieurs reprises ou par l'intermédiaire de médias différents, ils ne devraient fournir qu'un seul avis de transparence.

Par exemple:

51. Si une seule annonce publicitaire à caractère politique apparaît sur les panneaux d'affichage de la même société d'édition dans toute une ville, l'avis de transparence devrait être le même pour tous les panneaux d'affichage présentant la même annonce publicitaire.

52. Si un fournisseur de journaux est chargé de publier la même annonce publicitaire à caractère politique dans la version imprimée et en ligne du journal, l'avis de transparence devrait être le même pour toutes les parutions de cette annonce publicitaire à caractère politique.

53. Si une campagne de publicité à caractère politique est réalisée au moyen de produits publicitaires différents et que les informations à inclure dans les avis de transparence ne sont pas différentes, il pourrait y avoir un seul avis de transparence pour toutes les annonces publicitaires à caractère politique relevant de la campagne de publicité à caractère politique (par exemple, chaque marquage contiendrait le même lien vers la page internet de l'avis de transparence).

En vertu de l'article 12, paragraphe 1, point d), du règlement (UE) 2024/900, l'avis de transparence doit indiquer les montants cumulés reçus pour l'annonce publicitaire à caractère politique spécifique, ainsi que pour l'ensemble de la campagne de publicité à caractère politique. Ce point est expliqué plus en détail au considérant 57 du règlement (UE) 2024/900. Étant donné qu'il arrive que les montants exacts pour des publicités à caractère politique spécifiques ne soient pas explicitement facturés, budgétisés ou réclamés, en particulier dans le cas de campagnes de publicité à caractère politique, les éditeurs peuvent, en pareil cas, fournir les montants cumulés pour l'ensemble de la campagne.

3.3.2 Article 13: répertoire européen des annonces publicitaires à caractère politique en ligne

Conformément à l'article 13 du règlement (UE) 2024/900, les éditeurs de publicité à caractère politique qui fournissent des services de publicité à caractère politique en ligne doivent mettre à disposition chaque annonce publicitaire à caractère politique qu'ils diffusent et les informations requises en vertu de l'article 12, paragraphe 1, dudit règlement dans le répertoire européen des annonces publicitaires à caractère politique en ligne (ci-après le «répertoire»), qui doit être établi par la Commission conformément audit article.

Les éditeurs de publicité à caractère politique qui ont été désignés comme fournisseurs de très grandes plateformes en ligne ou de très grands moteurs de recherche en ligne en vertu du règlement (UE) 2022/2065 doivent mettre à disposition chaque annonce publicitaire à caractère politique, accompagnée des informations requises dans les avis de transparence, dans les répertoires qu'ils sont tenus de compiler en vertu de l'article 39 du règlement (UE) 2022/2065 et permettre l'accès à ces informations par l'intermédiaire du répertoire européen. Tant que toutes les obligations pertinentes sont respectées, ces éditeurs sont alors libres de décider s'ils souhaitent établir un répertoire distinct consacré uniquement à la publicité à caractère politique.

Les obligations relatives au répertoire n'acquerront une pertinence qu'à compter de la date de son déploiement ([30]).

3.3.3 Article 14: rapports périodiques

Conformément à l'article 14 du règlement (UE) 2024/900, les éditeurs de publicité à caractère politique, à l'exception des micro, petites et moyennes entreprises, doivent joindre à leur rapport de gestion, dans le cadre de la présentation de l'information financière au titre de la directive 2013/34/UE ([31]), des informations sur le montant ou la valeur des autres avantages qu'ils ont perçus, en tout ou en partie, en contrepartie de la fourniture de services de publicité à caractère politique, y compris des informations sur l'utilisation de techniques de ciblage et de diffusion d'annonces publicitaires, qui devraient être cumulées par campagne.

En outre, ces éditeurs doivent fournir ces informations aux autorités compétentes chargées de l'audit ou de la surveillance des acteurs politiques, si de telles autorités existent en vertu du droit national.

3.3.4 Article 15: mécanisme de notification

Conformément à l'article 15 du règlement (UE) 2024/900, les éditeurs de publicité à caractère politique doivent mettre en œuvre des mécanismes permettant aux particuliers et aux autres parties prenantes de signaler les annonces publicitaires qui ne respectent pas ledit règlement. Ces mécanismes doivent être accessibles, faciles d'utilisation et gratuits et, lorsque cela est techniquement possible, ces éditeurs sont également tenus de permettre les soumissions électroniques pour encore simplifier leur utilisation.

Si ces mécanismes ne sont pas disponibles, les particuliers devraient pouvoir signaler de telles annonces publicitaires à caractère politique directement aux autorités compétentes.

Afin d'aider les éditeurs à identifier et à traiter rapidement l'annonce publicitaire à caractère politique concernée ainsi que le non-respect potentiel, les mécanismes de notification doivent faciliter la soumission de notifications détaillées et motivées, qui comprennent l'ensemble des éléments suivants:

- ✓ une explication étayée des raisons pour lesquelles la personne physique ou morale soumettant la notification prétend que l'annonce publicitaire à caractère politique en question ne satisfait pas au règlement (UE) 2024/900;
- ✓ des informations permettant l'identification de l'annonce publicitaire à caractère politique;
- ✓ le nom et l'adresse électronique de la personne physique ou morale qui soumet la notification.

Les éditeurs de publicité à caractère politique pourraient envisager d'inclure davantage de champs de données dans leurs mécanismes pour pouvoir plus facilement remédier comme il se doit à tout non-respect éventuel. Ces champs de données ne devraient en aucun cas être présentés comme étant obligatoires pour les entités notifiantes. L'absence des informations requises dans ces champs de données supplémentaires ne devrait pas être interprétée comme créant des obstacles au traitement d'une notification complète, à partir des informations contenues dans la notification, au sens de l'article 15, paragraphe 7, du règlement (UE) 2024/900.

La mise en œuvre de ces mécanismes et le traitement des notifications reçues ne devraient en aucun cas être considérés comme obligeant les éditeurs de publicité à caractère politique, y compris les plateformes en ligne lorsqu'elles agissent à ce titre, à exercer une surveillance générale.

Une fois la notification reçue, il convient d'en accuser rapidement réception au notifiant. Les éditeurs qui sont des fournisseurs de très grandes plateformes en ligne ou de très grands moteurs de recherche doivent, sans retard injustifié, examiner et traiter les notifications avec diligence et objectivité en informant le notifiant des mesures prises pour y donner suite.

([30]) Au plus tard le 10 avril 2026, la Commission adoptera un acte d'exécution fixant les modalités de fonctionnement du répertoire. Il se peut que la Commission publie des orientations supplémentaires sur le respect des obligations applicables parallèlement à l'établissement du répertoire.

([31]) Directive 2013/34/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 relative aux états financiers annuels, aux états financiers consolidés et aux rapports y afférents de certaines formes d'entreprises.

En revanche, les éditeurs de publicité à caractère politique qui ne sont pas des fournisseurs de très grandes plateformes en ligne ou de très grands moteurs de recherche sont uniquement tenus de déployer tous leurs efforts pour examiner et traiter les notifications sans retard injustifié, tout en agissant d'une manière diligente et objective, et devraient également, à tout le moins sur demande expresse, informer le notifiant des suites données à la notification.

Des délais spécifiques pour traiter les notifications s'appliquent toutefois, en particulier pendant les périodes critiques telles que le mois précédant des élections ou des référendums. Au cours de cette période, les éditeurs doivent traiter les notifications liées à ces élections ou référendums dans un délai de 48 heures (c'est-à-dire deux jours civils, indépendamment du week-end ou des jours fériés), pour autant que la notification contienne toutes les informations nécessaires conformément à l'article 15, paragraphe 3, du règlement (UE) 2024/900. Les éditeurs considérés comme des micro, petites et moyennes entreprises doivent déployer tous leurs efforts pour traiter les notifications liées aux élections ou aux référendums sans retard injustifié.

Afin de simplifier le processus, les éditeurs sont autorisés à répondre collectivement à des notifications multiples concernant la même annonce publicitaire à caractère politique ou la même campagne en ayant recours à des outils automatisés ou en renvoyant à la notification au moyen d'une annonce sur leur site internet si nécessaire.

Conformément à l'article 12, paragraphe 2, du règlement (UE) 2024/900, lorsque l'éditeur de publicité à caractère politique constate, de quelque manière que ce soit, qu'une annonce publicitaire à caractère politique ne satisfait pas aux exigences de transparence énoncées dans ledit règlement, y compris à la suite d'une notification individuelle, ce dernier prévoit une approche par étapes.

Dans de tels cas, cet éditeur devrait déployer tous ses efforts, notamment en prenant contact avec le parraineur ou le prestataire de services concerné lorsque le caractère incomplet ou inexact n'est pas le fait de l'éditeur, pour compléter ou corriger les informations relatives à l'annonce publicitaire à caractère politique. L'éditeur n'est tenu d'interrompre la publication ou la diffusion de l'annonce publicitaire à caractère politique que lorsque les informations ne peuvent être complétées ou corrigées en temps utile, compte tenu des circonstances particulières de chaque cas, y compris l'importance des informations manquantes.

Si une mesure ayant une incidence sur la disponibilité ou la présentation de l'annonce publicitaire à caractère politique notifiée est prise, les éditeurs doivent en informer immédiatement les parraineurs ou les prestataires des services de publicité à caractère politique concernés. Tous les éditeurs doivent fournir des informations claires et faciles d'utilisation sur les possibilités de recours liées à la notification en question et divulguer tout traitement automatisé des notifications.

3.3.4.1 *Interaction avec le «mécanisme de notification et d'action» prévu par le règlement (UE) 2022/2065 – règlement sur les services numériques*

Les fournisseurs de plateformes en ligne, y compris les fournisseurs de très grandes plateformes en ligne, pourraient ne pas constituer des éditeurs de publicité à caractère politique dans tous les cas, par exemple lorsqu'ils relèvent de l'exception applicable aux prestataires de services intermédiaires en ce qui concerne les messages téléchargés directement par les utilisateurs sans autre contrepartie pour leur publication, leur distribution ou leur diffusion. Dans de telles situations, les fournisseurs de plateformes en ligne ne sont pas soumis aux obligations prévues par le règlement (UE) 2024/900. Ils restent soumis à d'éventuelles obligations pertinentes en vertu du règlement sur les services numériques.

Conformément à l'article 8 du règlement sur les services numériques, aucune obligation générale de surveillance ne doit être imposée aux prestataires de services intermédiaires en ce qui concerne la surveillance de la licéité du contenu partagé par des personnes physiques ou morales et que lesdits prestataires ne sont pas non plus tenus de prendre des mesures proactives concernant un contenu illicite.

En vertu de l'article 16 du règlement sur les services numériques, le fournisseur d'une plateforme en ligne peut toujours agir au titre du «mécanisme de notification et d'action» ([32]). L'article 16 du règlement sur les services numériques n'oblige pas les fournisseurs de plateformes en ligne à agir en cas de notification. Il impose uniquement de traiter les notifications et de prendre une décision les concernant en temps utile, de manière diligente, non arbitraire et objective, c'est-à-dire que le fournisseur devra décider s'il adhère à l'évaluation de la personne ou de l'entité notifiant un contenu potentiellement illicite.

([32]) Qu'il peut également invoquer en vertu du règlement (UE) 2024/900 lorsqu'il agit en tant qu'éditeur de publicité à caractère politique.

Dans le contexte de la publicité à caractère politique, cela pourrait signifier qu'un fournisseur de plateforme en ligne au sens du règlement sur les services numériques est informé, conformément à l'article 16 dudit règlement, du caractère présumé illicite d'une annonce publicitaire à caractère politique à l'égard de laquelle il n'agit pas en tant qu'éditeur de publicité à caractère politique. Si, dans un tel cas, le fournisseur prend effectivement connaissance ou conscience d'une annonce publicitaire illicite, il devrait agir promptement pour retirer cette annonce ou rendre l'accès à celle-ci impossible s'il souhaite bénéficier de l'exemption de responsabilité pour les services d'hébergement en vertu de l'article 6 du règlement sur les services numériques. Pour donner lieu à une prise de connaissance ou de conscience effective au titre de l'article 6 du règlement sur les services numériques, le caractère illicite du contenu devrait être identifiable par une plateforme en ligne diligente sans examen juridique détaillé (par exemple, lorsque la plateforme reçoit une décision d'une autorité nationale compétente constatant que le contenu, ou un contenu identique diffusé via d'autres canaux, est illicite).

Si un fournisseur de plateforme en ligne retire une annonce publicitaire à caractère politique ou rend l'accès à celle-ci impossible au motif que cette annonce constitue un contenu illicite au sens de l'article 3, point h), du règlement sur les services numériques, il doit fournir au destinataire de son service qui a téléchargé l'annonce un exposé des motifs clair et spécifique conformément à l'article 17 du règlement sur les services numériques, y compris des informations claires et aisément compréhensibles relatives aux possibilités de recours à la disposition du destinataire du service en ce qui concerne cette décision, notamment, le cas échéant, par l'intermédiaire de mécanismes internes de traitement des réclamations, d'un règlement extrajudiciaire des litiges et d'un recours juridictionnel.

Cette interaction peut être illustrée par l'exemple suivant: Une agence de publicité a été rémunérée pour publier des annonces publicitaires à caractère politique identiques pour un parrainer sur plusieurs plateformes en ligne. À la suite de plaintes concernant l'une des annonces, une autorité compétente a décidé que cette annonce était illicite, étant donné qu'elle était diffusée dans le cadre d'un contrat avec un parraineur d'un pays tiers qui ne s'était pas déclaré en tant que tel, dans les trois mois précédant une élection, comme l'exige le règlement (UE) 2024/900. À la suite de cette décision, l'annonce publicitaire a été retirée d'une plateforme en ligne. Tout citoyen ou toute entité intéressée tombant sur la même annonce peut recourir au mécanisme de notification et d'action exigé en vertu de l'article 16 du règlement sur les services numériques pour informer les fournisseurs de plateformes en ligne que l'annonce a été jugée illicite par une autorité compétente. Les plateformes en ligne devraient traiter la notification conformément au règlement sur les services numériques.

3.3.4.2 *La notion couverte par l'expression «tous ses efforts»*

L'expression «tous ses efforts» utilisée à l'article 15 du règlement (UE) 2024/900 fait généralement référence à des moyens et actions raisonnables pour atteindre un objectif déterminé. Elle suppose d'agir de bonne foi et de recourir à des démarches logiques dont on peut raisonnablement s'attendre à ce qu'elles soient entreprises dans des circonstances similaires pour atteindre le résultat souhaité sans nécessairement déterminer l'issue du processus.

En principe, en ce qui concerne le traitement des notifications, ces démarches pourraient notamment consister à:

- ✓ mettre en œuvre un protocole clair ou un ensemble de lignes directrices à suivre par le personnel lors du traitement des notifications;
- ✓ former le personnel à reconnaître et à hiérarchiser les notifications relatives au respect des règles en matière de transparence de la publicité à caractère politique;
- ✓ mettre en place une équipe spécialisée (dotée de ressources techniques, financières et humaines suffisantes) ou affecter un personnel spécifique au traitement et à la hiérarchisation des notifications;
- ✓ utiliser une technologie ou un logiciel pour trier ou classer les notifications;
- ✓ contacter le parraineur dans les plus brefs délais en cas de besoin.

Au cours du dernier mois précédant une élection ou un référendum, elles pourraient aussi consister à:

- ✓ allouer des ressources ou du personnel supplémentaires;
- ✓ mettre en œuvre un calendrier spécifique ou un système d'heures supplémentaires pour le personnel dans le délai de 48 heures;
- ✓ donner la priorité à ces notifications par rapport aux questions moins urgentes.

En tout état de cause, il convient de déterminer au cas par cas si les mesures prises par un prestataire satisfont à l'exigence voulant qu'il «déploie tous ses efforts», étant donné que le contexte (par exemple la complexité, le calendrier ou le nombre total de notifications reçues) ou les ressources dont disposent les prestataires diffèrent dans chaque situation particulière. Par exemple, agir en déployant «tous ses efforts» est susceptible de se manifester différemment dans le cas des PME.

3.3.5 Obligations des fournisseurs de technologie publicitaire

Le règlement (UE) 2024/900 prévoit un partage de responsabilités entre les fournisseurs de technologie publicitaire et les fournisseurs des interfaces de publication (qui peuvent être des sites internet ou des applications mobiles, par exemple).

Le considérant 67 du règlement (UE) 2024/900 explique que, lorsqu'un prestataire de services de publicité à caractère politique qui héberge ou conserve d'une autre manière une annonce publicitaire politique et en fournit le contenu est différent du prestataire qui contrôle l'interface de publication, il conviendrait de considérer ces deux prestataires comme des éditeurs de publicité à caractère politique, assumant la responsabilité liée au service spécifique qu'ils fournissent, afin de veiller à ce que l'annonce fasse l'objet d'un marquage et à ce que l'avis de transparence et les informations pertinentes soient mis à disposition conformément audit règlement (voir également la section 3.3).

La répartition des responsabilités devrait être encadrée par des accords contractuels et ne devrait en aucun cas entraîner la duplication des efforts en matière de marquage et de transparence.

Tant que toutes les obligations pertinentes sont respectées, le règlement (UE) 2024/900 offre aux fournisseurs de technologie publicitaire et aux fournisseurs d'interfaces de publication une certaine souplesse dans leur organisation et dans la répartition des différentes responsabilités, compte tenu des services distincts qu'ils fournissent. Par conséquent, ces deux fournisseurs devraient pouvoir s'appuyer sur les normes sectorielles et codes de conduite existants ou sur tout autre moyen efficace pour mettre en œuvre la fourniture des informations nécessaires. Toutefois, étant donné que, lorsqu'une annonce publicitaire est transmise par un fournisseur de technologie publicitaire, elle s'affiche généralement sur un grand nombre d'interfaces individuelles, la prise en charge du marquage et de la fourniture des avis de transparence par ce fournisseur pourrait s'avérer la solution la plus efficace pour garantir le respect du règlement (UE) 2024/900. Par ailleurs, dans le même ordre d'idées, il serait judicieux que les personnes qui fournissent le marquage et les avis de transparence soient également responsables du respect des obligations liées au répertoire européen au titre de l'article 13 du règlement (UE) 2024/900.

Lorsqu'une telle répartition des responsabilités n'est pas retenue, les fournisseurs de technologie publicitaire devraient assurer l'acheminement de toutes les informations nécessaires depuis les parraineurs jusqu'aux fournisseurs d'interfaces de publication qui n'entrent pas en contact et ne nouent pas de relations contractuelles avec les parraineurs, ou avec les prestataires agissant pour leur compte, et qui n'ont donc pas les moyens de collecter à eux seuls toutes les informations nécessaires énumérées à l'article 11, paragraphe 1, et à l'article 12, paragraphe 1, du règlement (UE) 2024/900. Lorsque c'est le fournisseur de l'interface de publication qui prend en charge le marquage et les avis de transparence, il devrait s'appuyer sur les informations reçues et les adapter, le cas échéant, pour refléter la prestation supplémentaire de services qu'il fournit en tant qu'éditeur final, avant de les inclure dans l'avis de transparence, en particulier en ce qui concerne les informations énumérées à l'article 12, paragraphe 1, du règlement (UE) 2024/900.

Il s'agirait notamment des informations énumérées aux points suivants de l'article 12, paragraphe 1, du règlement (UE) 2024/900:

d) les montants cumulés et la valeur cumulée des autres avantages perçus par les prestataires de services de publicité à caractère politique, y compris ceux perçus par l'éditeur, en contrepartie totale ou partielle des services de publicité à caractère politique et, le cas échéant, de la campagne publicitaire à caractère politique;

f) la méthode utilisée pour calculer les montants et la valeur visés au point d);

i) le cas échéant, les liens vers le répertoire européen des annonces publicitaires à caractère politique en ligne visé à l'article 13;

j) les informations relatives aux mécanismes visés à l'article 15, paragraphe 1;

l) le cas échéant, une déclaration indiquant que l'annonce publicitaire à caractère politique a fait l'objet de techniques de ciblage ou de techniques de diffusion d'annonces publicitaires s'appuyant sur l'utilisation de données à caractère personnel, y compris les informations visées à l'article 19, paragraphe 1, points c) et e).

Enfin, en ce qui concerne les informations manquantes ou inexactes, étant donné que le règlement (UE) 2024/900 part de l'hypothèse que les éditeurs de publicité à caractère politique prennent des mesures ciblées servant avant tout à remédier aux situations qui peuvent se présenter et, en dernier recours uniquement, interrompent la publication, la distribution ou la diffusion de l'annonce publicitaire à caractère politique, des dispositions appropriées devraient être prises à cet effet entre le fournisseur de technologie publicitaire et le fournisseur de l'interface de publication, compte tenu de l'esprit des dispositions déjà établies par le règlement (UE) 2024/900.

En particulier, sans préjudice des dispositions du règlement (UE) 2022/2065, des moyens efficaces devraient être mis en place pour garantir que, lorsque l'un des éditeurs conjoints constate que les informations figurant sur le marquage ou sur les avis de transparence sont incomplètes ou inexactes, tous les efforts sont déployés pour compléter ou corriger les informations sans retard injustifié, comme requis par l'article 12, paragraphe 2, du règlement (UE) 2024/900, et que le parraineur est contacté ou informé le cas échéant.

De même, lorsqu'un nombre plus important d'éditeurs sont impliqués (par exemple lorsque le fournisseur de technologie publicitaire place une version d'une annonce publicitaire à caractère politique sur diverses interfaces) et qu'une annonce publicitaire à caractère politique est ultérieurement corrigée, complétée ou interrompue, le fournisseur de technologie publicitaire devrait veiller à ce que tous les éditeurs de cette annonce publicitaire soient dûment informés dans l'esprit de l'article 12, paragraphe 2, du règlement (UE) 2024/900, y compris pour leur permettre d'adapter les avis de transparence en ce qui concerne l'article 12, paragraphe 1, point k), dudit règlement si l'annonce publicitaire a été suspendue ou interrompue en raison d'une violation dudit règlement.

3.3.6 Obligations des influenceurs

Étant donné que les influenceurs interviennent généralement à la fin de la chaîne de production de publicité à caractère politique (par exemple en participant à la publication ou à la diffusion des annonces publicitaires à caractère politique), ils doivent respecter les obligations applicables aux éditeurs de publicité à caractère politique lorsque le règlement (UE) 2024/900 leur est applicable (c'est-à-dire les obligations communes à tous les prestataires de services de publicité à caractère politique et celles spécifiques aux éditeurs de publicité à caractère politique).

Il arrive aussi que les influenceurs interviennent uniquement au cours de la phase préparatoire de l'annonce publicitaire à caractère politique (par exemple en fournissant des services de conseil), auquel cas seules les obligations applicables à l'ensemble des prestataires de publicité à caractère politique leur sont applicables (voir la section 3.2).

Lorsqu'ils agissent en tant qu'éditeurs de publicité à caractère politique, les influenceurs doivent:

✓ demander au parraineur de déclarer si le service demandé constitue un service de publicité à caractère politique;

✓ demander au parraineur de déclarer son admissibilité au bénéfice des services de publicité à caractère politique, conformément aux interdictions imposées aux parraineurs de pays tiers en vertu de l'article 5, paragraphe 2;

✓ demander au parraineur de leur fournir les informations pertinentes pour garantir le respect des obligations relatives à la tenue de registres prévues à l'article 9, paragraphe 1, ainsi que des exigences en matière de marquage et de transparence prévues à l'article 11, paragraphe 1, et à l'article 12, paragraphe 1;

✓ pourvoir les annonces publicitaires à caractère politique d'un marquage et fournir un avis de transparence (ou indiquer clairement sur le marquage où celui-ci peut être trouvé);

✓ mettre en place des mécanismes permettant aux utilisateurs de signaler le contenu de l'influenceur en tant qu'annonce publicitaire à caractère politique potentiellement non conforme;

✓ rendre l'annonce publicitaire à caractère politique, accompagnée de l'avis de transparence, disponible dans le répertoire européen.

Le considérant 55 du règlement (UE) 2024/900 explique que, lorsqu'ils fournissent de la publicité à caractère politique par l'intermédiaire de plateformes en ligne, les influenceurs peuvent être en mesure de recourir à des outils fournis par le fournisseur d'une plateforme en ligne, tels que des outils pour marquer le contenu en tant que publicité à caractère politique. En fournissant de tels outils, le fournisseur d'une plateforme en ligne ne devrait pas être considéré comme l'éditeur de l'annonce publicitaire à caractère politique à la place de l'influenceur.

Toutefois, étant donné que les influenceurs opèrent aussi, normalement, en tant que personnes seules ou au sein d'équipes de petite taille, certaines exemptions peuvent s'appliquer dans le cadre de l'allègement de la charge prévue pour les PME (voir la section 3.4), notamment en ce qui concerne:

— l'article 9, paragraphe 4: obligations en matière de tenue de registres;

— l'article 12, paragraphe 5: conservation des avis de transparence pendant sept ans à compter de la dernière publication de l'annonce publicitaire à caractère politique;

— l'article 14, paragraphe 2: rapports annuels sur les montants facturés pour leurs services de publicité à caractère politique;

— l'article 15, paragraphe 6, point b), et paragraphe 7: traitement des notifications concernant d'éventuelles annonces publicitaires à caractère politique non conformes;

— l'article 16, paragraphes 3 et 4: fourniture d'informations aux autorités nationales.

3.4 **Réduire au minimum les charges pesant sur les PME**

Les petits acteurs jouent également un rôle clé dans l'écosystème de la publicité à caractère politique. Le règlement (UE) 2024/900 tient compte de leurs spécificités et prévoit les exigences adaptées suivantes:

i. Les microentreprises pour lesquelles la prestation (de la totalité) des services de publicité est uniquement marginale et accessoire à leurs activités principales sont totalement exemptées des obligations en matière de tenue de registres ([33]) ainsi que de l'exigence de conserver les avis de transparence, ainsi que toute modification qui leur a été apportée, pendant sept ans à compter de la dernière publication de l'annonce publicitaire à caractère politique concernée ([34]).

ii. Les PME qui sont des éditeurs de publicité à caractère politique ne sont pas tenues de réaliser des rapports annuels sur les montants facturés pour leurs services de publicité à caractère politique ([35]). Au cours du mois précédant une élection ou un référendum, elles ne sont pas non plus tenues de respecter le délai de 48 heures pour traiter les notifications concernant des annonces publicitaires à caractère politique potentiellement non conformes relatives à l'élection ou au référendum en question. En revanche, elles devraient déployer tous leurs efforts pour traiter la notification sans retard injustifié ([36]).

iii. Lors du traitement de notifications, la microentreprise doit déployer tous ses efforts pour que, si elle en fait la demande, la personne notifiant à l'éditeur d'éventuelles annonces publicitaires à caractère politique non conformes soit informée des suites qui ont été données à la notification ([37]).

iv. Lorsque les autorités nationales demandent des informations pour vérifier le respect du règlement (UE) 2024/900, des délais prolongés s'appliquent aux PME, qui doivent s'efforcer dans la mesure du raisonnable de fournir les informations demandées dans un délai de 12 jours ouvrables et par la suite, sans retard injustifié ([38]).

v. Lorsque les autorités nationales demandent des informations pour vérifier le respect du règlement (UE) 2024/900 au cours du mois précédant une élection ou un référendum, les micro ou petites entreprises doivent fournir les informations sans retard injustifié et, si possible, avant la date de l'élection ou du référendum, par opposition aux autres prestataires soumis à un délai de 48 heures ([39]).

vi. Les PME peuvent nommer une personne externe comme point de contact pour interagir avec les autorités nationales compétentes ([40]).

([33]) Article 9, paragraphe 4, du règlement (UE) 2024/900.
([34]) Article 12, paragraphe 5, du règlement (UE) 2024/900.
([35]) Article 14, paragraphe 2, du règlement (UE) 2024/900.
([36]) Article 15, paragraphe 7, du règlement (UE) 2024/900.
([37]) Article 15, paragraphe 6, point b), du règlement (UE) 2024/900.
([38]) Article 16, paragraphe 3, du règlement (UE) 2024/900.
([39]) Article 16, paragraphe 4, du règlement (UE) 2024/900.
([40]) Article 16, paragraphe 5, du règlement (UE) 2024/900.