



C/2025/5514

10.10.2025

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE

Orientamenti per sostenere l'attuazione del regolamento (UE) 2024/900 relativo alla trasparenza e al targeting della pubblicità politica

(C/2025/5514)

Indice

Introduzione	3
1. Chi rientra nell'ambito di applicazione?	4
1.1 Sponsor	4
1.2 Prestatori di servizi di pubblicità politica	5
1.2.1 Servizi che rientrano nell'ambito di applicazione del regolamento	6
1.2.1.1 Esenzione per i servizi intermediari forniti senza corrispettivo per il messaggio specifico	7
1.2.1.2 Esenzione per i servizi accessori	8
1.3 Editori di pubblicità politica	9
1.3.1 Fornitori di tecnologie pubblicitarie	9
1.3.2 Influencer	9
2. Che cos'è la pubblicità politica?	10
2.1. Ambito di applicazione generale e definizione	10
2.2. Elementi costitutivi della definizione di pubblicità politica	14
2.2.1 Messaggi "fornit[i] normalmente dietro retribuzione"	14
2.2.2 Messaggi forniti "tramite attività interne"	14
2.2.3 Messaggi trasmessi nell'ambito di una campagna di pubblicità politica	15
2.2.4 Messaggi da parte, a favore o per conto di un attore politico	16
2.2.5 Messaggi di natura meramente privata o meramente commerciale	17
2.2.6 Messaggi che possono e sono intesi a influenzare l'esito di un'elezione o referendum, un comportamento di voto o un processo legislativo o regolamentare	17
2.3. Elementi pratici da prendere in considerazione per l'identificazione della pubblicità politica	18
3. Obblighi ai sensi del capo II del regolamento	22
3.1. Obblighi degli sponsor	22
3.2. Obblighi dei prestatori di servizi di pubblicità politica	23
3.2.1 Articolo 5, paragrafo 1 - Non discriminazione	23
3.2.2 Articolo 5, paragrafo 2 - Divieto riguardante gli sponsor di paesi terzi	24
3.2.3 Articolo 6, paragrafo 2 - Accordi contrattuali	24
3.2.4 Articolo 7 - Individuazione dei servizi di pubblicità politica	25
3.2.4.1 Accordi contrattuali	25
3.2.4.2 Gestione delle dichiarazioni e delle informazioni necessarie	26
3.2.4.3 Accuratezza delle informazioni	26
3.2.5 Articolo 9 - Registri	27
3.2.6 Articolo 10 - Trasmissione di informazioni all'editore di pubblicità politica	28

3.2.7	Articolo 16 - Trasmissione di informazioni alle autorità nazionali competenti	28
3.2.8	Articolo 17 - Trasmissione di informazioni ad altri soggetti interessati	28
3.2.9	Articolo 21 - Rappresentante legale	29
3.3	Obblighi degli editori di pubblicità politica	29
3.3.1	Articoli 11 e 12 - Etichettatura e avvisi di trasparenza	29
3.3.2	Articolo 13 - Registro europeo dei messaggi di pubblicità politica online	30
3.3.3	Articolo 14 - Relazioni periodiche	31
3.3.4	Articolo 15 - Meccanismo di segnalazione	31
3.3.4.1	Interazione con il "meccanismo di segnalazione e azione" di cui al regolamento (UE) 2022/2065 – regolamento sui servizi digitali	32
3.3.4.2	Il concetto di "adoperarsi in ogni modo"	33
3.3.5	Obblighi dei fornitori di tecnologie pubblicitarie	34
3.3.6	Obblighi degli influencer	35
3.4	Ridurre al minimo gli oneri delle PMI	36

Introduzione

Il regolamento (UE) 2024/900 è stato adottato il 13 marzo 2024. Stabilisce norme armonizzate dell'UE nel mercato interno dei servizi di pubblicità politica, richiedendo, tra l'altro, un'etichettatura e avvisi di trasparenza chiari con informazioni supplementari, quali i dettagli dello sponsor nel contesto della prestazione di servizi di pubblicità politica.

Conformemente all'articolo 30, paragrafo 2, il regolamento diventerà pienamente applicabile il 10 ottobre 2025. I messaggi di pubblicità politica forniti, pubblicati, diffusi o consegnati dopo tale data dovranno rispettare le prescrizioni del regolamento. Solo l'articolo 3 e l'articolo 5, paragrafo 1, del regolamento inizieranno ad applicarsi dalla data di entrata in vigore del regolamento, ossia dal 9 aprile 2024.

Il regolamento (UE) 2024/900 invita esplicitamente la Commissione a elaborare orientamenti comuni per contribuire all'efficace attuazione del regolamento e, in particolare, per sostenere gli sponsor o i prestatori di servizi pubblicitari che agiscono per conto degli sponsor nel dichiarare e nell'identificare i messaggi di pubblicità politica e per aiutare i prestatori di servizi di pubblicità politica a facilitare e gestire adeguatamente tali dichiarazioni. L'articolo 8, paragrafo 2, del regolamento impone specificamente alla Commissione di elaborare orientamenti volti a contribuire a identificare la pubblicità politica.

I presenti orientamenti non sono vincolanti. Si fondano sul riscontro ricevuto dalla Commissione nel contesto delle reti pertinenti, degli appositi gruppi di riflessione e dell'invito a presentare contributi, come pure durante la pubblicazione del progetto di orientamenti. Dovrebbero fungere da guida pratica per assistere le autorità competenti nelle loro attività di esecuzione, nonché i diversi soggetti contemplati dal regolamento (sponsor e prestatori di servizi di pubblicità politica, compresi gli editori di pubblicità politica) nel garantire il rispetto degli obblighi imposti dal regolamento. Si concentrano pertanto sugli elementi del regolamento per i quali sarebbero utili ulteriori orientamenti⁽¹⁾ al fine di razionalizzare i processi di conformità e ridurre gli oneri di conformità.

La Commissione istituirà il registro europeo dei messaggi di pubblicità politica online ("registro") in linea con l'articolo 13, paragrafo 6, del regolamento (UE) 2024/900. Degli atti di esecuzione miranti al funzionamento efficace del registro definiranno le modalità dettagliate per la fornitura di una struttura comune dei dati, di metadati standardizzati per facilitare l'inclusione dei messaggi di pubblicità politica nel registro e l'indicizzazione della pubblicità politica da parte dei motori di ricerca online, l'autenticazione standardizzata e un'interfaccia comune di programmazione delle applicazioni, al fine di consentire l'accesso alle informazioni aggregate pubblicate online a norma del regolamento attraverso un portale unico. Detti atti di esecuzione saranno adottati quanto prima e, in ogni caso, entro il 10 aprile 2026, come previsto dall'articolo 13, paragrafo 6, del regolamento. Gli obblighi degli editori relativi al registro diventeranno pertinenti soltanto a decorrere dalla data della sua introduzione.

Inoltre, al fine di garantire che gli editori di pubblicità politica online dispongano di tempo sufficiente per intraprendere i preparativi e acquisire familiarità con le nuove norme in materia di metadati, la Commissione adotterà il corrispondente atto di esecuzione. Per aumentare la certezza del diritto, l'atto o gli atti di esecuzione includeranno criteri concreti per annunciare la data in cui il registro sarà online, consentendo agli editori di messaggi di pubblicità politica online di disporre di chiarezza in merito al momento a partire dal quale dovranno adempiere ai relativi obblighi.

La Commissione monitorerà attentamente l'applicazione del regolamento e collaborerà con la rete di punti di contatto nazionali istituita dal regolamento come piattaforma per lo scambio periodico di informazioni e prassi eccellenti, nonché per una cooperazione strutturata tra i punti di contatto nazionali e la Commissione in merito a tutti gli aspetti del regolamento, dialogando con i portatori di interessi al fine di sostenere l'applicazione del regolamento e individuare ulteriori aspetti che potrebbero necessitare di orientamenti per fornire ulteriore sostegno agli sponsor e ai prestatori di servizi di pubblicità politica. La Commissione può rivedere i presenti orientamenti per tenere conto degli insegnamenti tratti dall'attuazione.

⁽¹⁾ In considerazione delle esigenze espresse dai portatori di interessi durante le consultazioni specifiche svoltesi tra dicembre 2024 e aprile 2025, nel contesto dell'invito a presentare contributi, nonché di quelle emerse nello studio condotto a sostegno della preparazione dei presenti orientamenti.

I presenti orientamenti rappresentano l'interpretazione da parte della Commissione del regolamento (UE) 2024/900 (in particolare dei capi I e II), al fine di garantirne l'applicazione coerente, efficace e uniforme. Solo la Corte di giustizia dell'Unione europea ("CGUE") è competente a fornire, in ultima istanza, un'interpretazione autorevole del regolamento (UE) 2024/900.

I presenti orientamenti non vanificano né pregiudicano gli orientamenti di cui all'articolo 22, paragrafo 2, del regolamento che saranno pubblicati dal comitato europeo per la protezione dei dati per quanto riguarda l'uso di tecniche di targeting e di consegna del messaggio pubblicitario a norma degli articoli 18 e 19 del regolamento, in quanto si concentrano sugli obblighi relativi alla prestazione di servizi di pubblicità politica.

1. Chi rientra nell'ambito di applicazione?

Il regolamento (UE) 2024/900 stabilisce norme armonizzate applicabili agli sponsor e ai prestatori di servizi di pubblicità politica, compresi gli editori di pubblicità politica. Si applica ai messaggi preparati, collocati, promossi, pubblicati, consegnati o diffusi direttamente o indirettamente da, a favore o per conto di un attore politico, nonché ai messaggi a cura di altri attori, che possono e sono intesi a influenzare l'esito di un'elezione o referendum, un comportamento di voto o un processo legislativo o regolamentare a livello dell'Unione, nazionale, regionale o locale. Il regolamento disciplina la pubblicità politica fornita normalmente dietro retribuzione o tramite attività interne o nell'ambito di una campagna di pubblicità politica (cfr. sezione 2).

Gli obblighi di trasparenza relativi alle etichette e agli avvisi di trasparenza e gli obblighi relativi al dovere di diligenza previsti al capo II del regolamento non si applicano alle autorità nazionali degli Stati membri, a condizione che tali autorità non si qualificano come prestatori di servizi di pubblicità politica. Le autorità nazionali che chiedono pubblicità politica a prestatori di servizi pubblicitari possono tuttavia essere considerate sponsor e in tal caso devono rispettare gli obblighi di cui al capo II ^(?).

1.1 Sponsor

Gli sponsor di messaggi di pubblicità politica sono soggetti a norme specifiche ai sensi del regolamento (UE) 2024/900. L'articolo 3, punto 10), del regolamento definisce lo sponsor come "la persona fisica o giuridica su richiesta della quale o per conto della quale è preparato, collocato, promosso, pubblicato, consegnato o diffuso un messaggio di pubblicità politica".

Tale definizione comprende le situazioni in cui la persona agisce a titolo personale e in cui le sue azioni non possono essere attribuite a un'altra entità ("su richiesta della quale"), ad esempio quando la persona è essa stessa un attore politico o quando conduce campagne a favore o contro candidati o partiti politici che si candidano per le elezioni senza che tali candidati o partiti siano necessariamente coinvolti o consapevoli (ad esempio, da terzi registrati ^(?) o direttamente da attori politici).

Il regolamento (UE) 2024/900 si applica altresì alle situazioni in cui i servizi di pubblicità politica sono richiesti per conto di uno sponsor ("o per conto de[l] quale"), ad esempio, da un prestatore di servizi di pubblicità politica (quale un'agenzia di marketing) che agisce ulteriormente per conto di una persona fisica o giuridica che richiede i suoi servizi, o da parte di un dipendente di un partito politico che agisce su istruzione del suo datore di lavoro e quindi per conto del partito politico.

Qualsiasi pubblicità proveniente da uno sponsor che si qualifica come "attore politico" ai sensi dell'articolo 3, punto 4), del regolamento (UE) 2024/900 è a priori di natura politica, fatto salvo il caso in cui il messaggio sia di natura meramente privata o meramente commerciale.

Per quanto riguarda gli altri tipi di sponsor, rientra nell'ambito di applicazione del regolamento qualsiasi pubblicità che può ed è intesa a influenzare l'esito di un'elezione o referendum, un comportamento di voto o un processo legislativo o regolamentare, a livello dell'Unione, nazionale, regionale o locale.

Potrebbe essere necessaria un'ulteriore valutazione dei fattori pertinenti per identificare la pubblicità (servizio) come politica (cfr. sezione 2.3).

^(?) Le norme speciali in materia di tecniche di targeting e di consegna del messaggio pubblicitario di cui al capo III si applicano all'uso dei dati personali ai fini del targeting o della consegna di messaggi pubblicitari politici online. Ciò significa che i requisiti pertinenti riguardano anche le autorità nazionali degli Stati membri e le istituzioni e gli organi dell'UE quando svolgono tali attività in qualità di titolari del trattamento.

^(?) Attori (diversi dai candidati alle elezioni) riconosciuti dalle leggi elettorali di alcuni Stati membri come autorizzati a condurre le proprie campagne elettorali, di norma previa registrazione presso un'autorità di controllo.

Esempi di sponsor:

partiti politici, alleanze politiche, gruppi politici, candidati a cariche elettive, persone che gestiscono campagne elettorali (ad esempio partiti terzi registrati), politici eletti, membri di governi, ministeri, organizzazioni della società civile (ad esempio organizzazioni senza scopo di lucro), gruppi di riflessione, società commerciali.

Il considerando 22 del regolamento (UE) 2024/900 spiega che il controllo effettivo sullo sponsor può essere esercitato, in ultima analisi, da un'altra entità. Il controllo effettivo su un'entità dovrebbe essere determinato innanzitutto dalla capacità di esercitare un'influenza determinante, che può essere ottenuta attraverso vari meccanismi, ad esempio attraverso diritti, contratti e altri mezzi.

L'influenza determinante può manifestarsi di per sé in modi diversi, ad esempio attraverso la proprietà, i diritti di utilizzare beni o di incidere sulla composizione degli organi direttivi, i diritti di voto (ossia detenere un numero decisivo di azioni con diritto di voto) o attraverso accordi contrattuali che incidono sui processi decisionali (ad esempio, i diritti di gestire le attività commerciali dell'entità o i diritti che consentono un impatto decisivo sulle politiche finanziarie o strategiche). Questi elementi devono fornire collettivamente la capacità di orientare la direzione strategica o le decisioni principali dello sponsor.

Sebbene lo sponsor sia responsabile di dichiarare l'entità che in ultima istanza lo controlla⁽⁴⁾ (se pertinente), tale dichiarazione non trasferisce all'entità in questione la responsabilità dello sponsor per l'adempimento degli obblighi previsti dal regolamento (ad esempio, non comporta la sponsorizzazione congiunta).

1.2 Prestatori di servizi di pubblicità politica

I prestatori di servizi di pubblicità politica⁽⁵⁾ che forniscono i propri servizi nel mercato interno rientrano nell'ambito di applicazione del regolamento (UE) 2024/900⁽⁶⁾. Alcune situazioni sono escluse dal regolamento (cfr. sezioni 1.2.1.1 e 1.2.1.2).

Ai sensi dell'articolo 3, punto 5), del regolamento, per "servizio di pubblicità politica" si intende un servizio che offre pubblicità politica, diverso da un servizio intermedio online ai sensi dell'articolo 3, lettera g), del regolamento (UE) 2022/2065, fornito senza corrispettivo per la preparazione, collocazione, promozione, pubblicazione, consegna o diffusione del messaggio specifico. Il prestatore di servizi di pubblicità politica, quale definito all'articolo 3, punto 6), del regolamento, è l'operatore impegnato nella prestazione di tali servizi, fatti salvi i servizi puramente accessori.

Il fatto che un determinato servizio sia un servizio di pubblicità politica non dipende da chi lo fornisce. Le definizioni di cui sopra hanno carattere funzionale. Ciò che conta è il fatto che l'attività svolta rientri o meno nella definizione di "servizio di pubblicità politica" di cui al regolamento.

Pertanto le entità che di norma non sarebbero considerate prestatori di servizi, come le organizzazioni che perseguono obiettivi caritativi, possono qualificarsi come prestatori di servizi di pubblicità politica ai sensi del regolamento (UE) 2024/900 quando svolgono attività economiche connesse alla pubblicità politica.

Le piattaforme online di dimensioni molto grandi e i motori di ricerca online di dimensioni molto grandi assumono sempre più importanza nel mercato pubblicitario, compreso il settore della pubblicità politica. Tuttavia, se agiscono unicamente in qualità di prestatori di servizi intermediari, nessun obbligo di trasparenza e del dovere di diligenza è imposto loro dal regolamento (UE) 2024/900 in aggiunta a quanto tali piattaforme devono già fare a norma del regolamento (UE) 2022/2065 ("regolamento sui servizi digitali") nel contesto della prestazione di tali servizi. Gli obblighi di trasparenza e del dovere di diligenza a norma del regolamento (UE) 2024/900 sorgono solo quando tali piattaforme prestano servizi di pubblicità politica (ad esempio pubblicazione, consegna o diffusione di pubblicità politica) dietro retribuzione e agiscono pertanto in qualità di editori di pubblicità politica.

⁽⁴⁾ Nell'ambito delle informazioni necessarie per gli avvisi di trasparenza di cui all'articolo 12, paragrafo 1, lettera a), del regolamento.

⁽⁵⁾ A norma dell'articolo 2, paragrafo 3, lettera i), il regolamento (UE) 2024/900 lascia impregiudicate le norme sulla prestazione di servizi intermediari nell'Unione di cui al regolamento (UE) 2022/2065.

⁽⁶⁾ Anche se i prestatori che non sono esclusi dall'ambito di applicazione del regolamento (UE) 2024/900 scelgono a livello commerciale di non fornire pubblicità politica, sono comunque soggetti a obblighi specifici, come quello di chiedere le dichiarazioni pertinenti agli sponsor ai sensi dell'articolo 7, paragrafo 1, del regolamento.

Esempi di prestatori di servizi di pubblicità politica:

preparazione: copywriter, agenzie di progettazione, agenzie pubblicitarie, società di consulenza politica;

pubblicazione: emittenti, giornali, cartelloni pubblicitari, manifesti per pensiline, display interattivi, schermi digitali, cartelloni a LED e altri supporti fisici, piattaforme online, siti web (compresi i siti di notizie), forum e blog, siti per la condivisione di video, blogger, influencer;

consegna e diffusione: fornitori di tecnologie pubblicitarie (ad esempio reti pubblicitarie, scambi di annunci pubblicitari, piattaforme pubblicitarie), società di consulenza mediatica e in materia di targeting, intermediari di dati.

1.2.1 Servizi che rientrano nell'ambito di applicazione del regolamento

Per essere soggetta agli obblighi di cui al capo II del regolamento (UE) 2024/900, un'attività deve costituire un servizio. L'articolo 3, punto 1), del regolamento definisce come "servizio" qualsiasi attività economica non salariata, di cui all'articolo 57 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), fornita normalmente dietro retribuzione⁽⁷⁾. Il riferimento incrociato all'articolo 57 TFUE implica che la giurisprudenza degli organi giurisdizionali dell'Unione sulla nozione di "servizio" è pertinente per determinare se una particolare attività rientri nell'ambito di applicazione del regolamento.

La caratteristica essenziale di un servizio prestato normalmente dietro retribuzione va ravvisata nella circostanza che normalmente è pattuito un "corrispettivo" del servizio tra il prestatore e il destinatario del servizio⁽⁸⁾.

Il concetto di corrispettivo è ampio e comprende sia i pagamenti regolari che le prestazioni in natura. Ciò significa che la prestazione del servizio non deve necessariamente basarsi unicamente su un compenso pecuniario, ma può fondarsi anche su altri corrispettivi⁽⁹⁾, quali sconti, pacchetti turistici, soggiorni in strutture ricettive o l'accesso a eventi o luoghi che sarebbero altrimenti soggetti a pagamento. Il volontariato (ad esempio in campagne elettorali) non è di norma fornito dietro retribuzione e non dovrebbe pertanto essere considerato un servizio. Ad esempio:

1. un contraente è incaricato da un partito politico di preparare brevi video pubblicitari a sostegno della candidatura del partito alle elezioni locali, che sono poi pubblicati sugli account di social media delle sezioni del partito politico a livello locale. Anche se il contraente ha solo il compito di creare il video (e non quello di occuparsi della sua pubblicazione), l'attività rientrerebbe nella nozione di attività "fornita normalmente dietro retribuzione", in quanto il contraente è remunerato dal partito politico per il suo lavoro.

Per contro:

2. un messaggio pubblicato sui social media attraverso attività interne non sarebbe considerato un servizio e non rientrerebbe negli obblighi di trasparenza prescritti dal regolamento (UE) 2024/900.

⁽⁷⁾ Questa formulazione segue la definizione di servizi di cui all'articolo 57 TFUE ed è utilizzata anche in altri atti normativi dell'UE in materia. Cfr. direttiva n. 2006/123/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2006, relativa ai servizi nel mercato interno o la direttiva (UE) 2015/1535 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 settembre 2015, che prevede una procedura d'informazione nel settore delle regolamentazioni tecniche e delle regole relative ai servizi della società dell'informazione.

⁽⁸⁾ Cfr. ad esempio sentenza della Corte di giustizia del 27 settembre 1988, Humbel, C-263/86, ECLI:EU:C:1988:451, punto 17 e sentenza della Corte di giustizia del 22 maggio 2003, Freskot, C-355/00, ECLI:EU:C:2003:298, punto 55.

⁽⁹⁾ Cfr. ad esempio sentenza della Corte di giustizia del 19 ottobre 2023, QB/Commissione, C-88/22 P, EU:C:2023:792, punto 30.

1.2.1.1 *Esenzione per i servizi intermediari forniti senza corrispettivo per il messaggio specifico*

Conformemente all'articolo 3, punto 5), del regolamento (UE) 2024/900, la nozione di servizi di pubblicità politica non comprende i "servizi intermediari" online forniti senza corrispettivo per la preparazione, collocazione, promozione, pubblicazione, consegna o diffusione del messaggio specifico.

Per definire che cosa sono i "servizi intermediari", l'articolo 3, punto 5), rinvia all'articolo 3, lettera g), del regolamento (UE) 2022/2065, secondo cui per "servizio intermediario" ⁽¹⁰⁾ si intende un servizio prestato normalmente dietro retribuzione, a distanza, per via elettronica e a richiesta individuale di un destinatario di servizi, che consiste in:

- i. un servizio di semplice trasporto (cosiddetto "mere conduit") (ad esempio prestatori di servizi di accesso a internet, prestatori di reti Wi-Fi aperte, browser web);
- ii. un servizio di memorizzazione temporanea (cosiddetto "caching") (ad esempio fornitura di reti di distribuzione di contenuti, proxy inverso o proxy di adattamento dei contenuti); oppure
- iii. un servizio di memorizzazione di informazioni (cosiddetto "hosting") (ad esempio web hosting, piattaforme online, siti di archiviazione su cloud).

L'esenzione introdotta all'articolo 3, punto 5), è intesa a escludere dall'ambito di applicazione del regolamento le situazioni in cui un prestatore di servizi intermediari online permette di fornire servizi di pubblicità politica, ma non è direttamente coinvolto nella catena di produzione. È il caso, ad esempio, di quando un utente (ad esempio un influencer) è remunerato da terzi per pubblicare un messaggio di pubblicità politica su una piattaforma online senza richiedere inoltre al fornitore della piattaforma online la prestazione di un servizio di pubblicità politica, come la promozione a pagamento del post specifico (contenuti pubblicati "organicamente" dall'utente). Sebbene in tal caso l'utente rivesta il ruolo di editore di pubblicità politica, in virtù di tale esenzione il fornitore della piattaforma online non sarebbe considerato un prestatore di servizi di pubblicità politica, in quanto non ha ricevuto alcuna retribuzione specifica in relazione a tale post (cfr. anche la sezione 2.2.2). In altre parole, il fornitore di una piattaforma online non sarebbe considerato un prestatore di pubblicità politica per la pubblicazione o la condivisione di contenuti organici. Ciò vale anche nel caso in cui, ad esempio, il fornitore di una piattaforma online applichi un canone di abbonamento per l'utilizzo delle proprie piattaforme; tale canone non sarebbe considerato come corrispettivo per il messaggio specifico.

Poiché le attività degli utenti, compresi gli influencer, sono mediate dai fornitori di piattaforme online, che controllano i mezzi con cui è possibile conseguire il rispetto del regolamento (UE) 2024/900, tali fornitori sono incoraggiati, conformemente al considerando 55 del regolamento, a facilitare la conformità da parte degli utenti, se del caso. In particolare, sono incoraggiati a facilitare l'individuazione di pubblicità politica caricata o diffusa direttamente dagli utenti tramite il loro servizio intermediario online, ad esempio mettendo a disposizione degli utenti meccanismi efficienti per indicare che un messaggio pubblicitario ha carattere politico. Al fine di agevolare ulteriormente il rispetto delle disposizioni, tali prestatori potrebbero ad esempio prevedere strumenti volti a consentire la fornitura di avvisi di trasparenza, sostenere la completezza dei campi di dati nell'ambito di tali strumenti o prevedere anche meccanismi che consentirebbero la segnalazione diretta agli utenti di messaggi di pubblicità politica eventualmente non conformi.

Ciò non implicherebbe in alcun caso l'assunzione della responsabilità per gli obblighi di trasparenza qualora tali obblighi siano a carico degli utenti.

Ad esempio:

3. un messaggio politico pubblicato su una rete di social media qualora il messaggio non sia incentivato o altrimenti pagato per essere diffuso o consegnato a utenti specifici. La piattaforma si limiterebbe semplicemente a ospitare il messaggio e lo trasmetterebbe al proprio pubblico senza richiedere un pagamento specifico. Dato che tali servizi di "hosting" sono forniti senza alcun corrispettivo per il messaggio specifico, non sarebbero considerati servizi di pubblicità politica.

⁽¹⁰⁾ In linea con l'articolo 3, lettera g), del regolamento (UE) 2022/2065.

Per contro:

4. un partito politico chiede a un fornitore di una rete di social media di effettuare un servizio di pubblicità politica e paga tale fornitore per promuovere tre nuovi messaggi che il partito ha pubblicato sul proprio account di social media. Promuovendo i tre post a fronte di una retribuzione specifica, il fornitore della rete di social media presta un servizio di pubblicità politica e si qualificherebbe come editore di pubblicità politica ai sensi del regolamento.

1.2.1.2 **Esenzione per i servizi accessori**

A norma dell'articolo 3, punto 6), del regolamento (UE) 2024/900, i servizi puramente accessori non rientrano nell'ambito di applicazione del regolamento. Tali servizi possono comprendere, ad esempio, i trasporti, i finanziamenti e gli investimenti, gli acquisti, le vendite, la ristorazione, il marketing, i servizi informatici, la pulizia, la manutenzione, i servizi postali, i servizi di stampa e la progettazione grafica, sonora o fotografica.

Come illustrato al considerando 39 del regolamento, i servizi accessori sono servizi forniti in via supplementare e a integrazione di un servizio di pubblicità politica, ma che non hanno alcuna influenza diretta sul suo contenuto o sulla sua presentazione né alcun controllo diretto sulla sua preparazione, collocazione, promozione, pubblicazione, consegna o diffusione. Ciò dovrebbe significare, tra l'altro, che un servizio accessorio non deve necessariamente dipendere dai mezzi o dalle finalità del servizio principale che integra, e può essere fornito come attività a sé stante (anche in settori diversi dalla pubblicità politica).

Al fine di stabilire se un servizio costituisca un servizio accessorio, occorre tenere conto in particolare del grado di influenza che il servizio in questione esercita sulla sostanza nonché sulla preparazione, collocazione, promozione, pubblicazione, consegna o diffusione.

Si considerano tipici servizi accessori quelli che fanno parte della catena del valore della pubblicità, ma che non incidono direttamente sul processo o sull'esito della pubblicità politica, o i servizi forniti da prestatori che non sono effettivamente a conoscenza del proprio coinvolgimento nella catena di produzione della pubblicità politica. Un servizio non dovrebbe essere considerato accessorio qualora, anziché limitarsi all'esecuzione di compiti sulla base di istruzioni predefinite, comporti l'adozione di decisioni strategiche con l'intento di incidere, in particolare, sugli obiettivi, sulla direzione strategica o sull'efficacia della pubblicità politica.

La valutazione della natura accessoria di un servizio dev'essere condotta caso per caso e deve tenere conto anche del fatto che un prestatore di servizi potrebbe qualificarsi come prestatore di servizi accessori in un caso, e in un altro essere considerato un prestatore di servizi di pubblicità politica, a seconda del particolare servizio prestato e/o del grado di influenza esercitata sul processo o sull'esito della pubblicità politica.

Nel contesto di tale valutazione si potrebbe tenere conto di una serie di elementi contestuali, quali l'eventualità e la misura in cui il prestatore agisca sulla base di istruzioni chiare dello sponsor, se offra servizi generali nel suo settore di competenza o si specializzi (anche) nella prestazione di tali servizi in un contesto politico o elettorale e se il particolare servizio fornito rappresenti un esempio di una serie più ampia di servizi, che potrebbero altrimenti essere qualificati come servizi di pubblicità politica.

Esempi di probabili servizi accessori:

5. un'impresa di trasporti che fornisce veicoli e logistica per la distribuzione dei materiali della campagna;
6. servizi di branding o di progettazione collaterale impegnati nella creazione dell'identità visiva di una campagna, compresi loghi, schemi a colori o tipografia, che possono essere applicati a una serie di materiali della campagna, ma senza essere coinvolti nella trasmissione di messaggi politici;
7. un'agenzia di marketing che fornisce consulenza sulla pianificazione strategica della diffusione di una campagna senza però occuparsi della pubblicità politica in sé e a condizione che non eserciti alcuna influenza diretta sul contenuto o sulla presentazione dei messaggi destinati alla diffusione della campagna;
8. società informatiche che forniscono servizi di sicurezza per siti web;

9. servizi fotografici appaltati esclusivamente per realizzare e modificare fotografie che saranno utilizzate per la campagna, senza alcun contributo ai contenuti della campagna;
10. servizi di stampa e di copia quando si mettono a disposizione impianti di stampa senza controllo su ciò che viene effettivamente stampato;
11. società di progettazione grafica che offrono la progettazione di siti web per gli attori politici.

1.3 Editori di pubblicità politica

Gli editori di pubblicità politica rappresentano un sottoinsieme di prestatori di servizi di pubblicità politica che solitamente intervengono alla fine della catena di produzione. Sono vincolati dagli obblighi comuni a tutti i prestatori di servizi di pubblicità politica ai sensi del regolamento (UE) 2024/900 e in più hanno obblighi specifici da rispettare.

A norma dell'articolo 3, punto 13), del regolamento (UE) 2024/900, per editori di pubblicità politica si intendono i prestatori di servizi di pubblicità politica che pubblicano, consegnano o diffondono pubblicità politica con qualsiasi mezzo. Tale definizione comprende un ampio spettro di canali attraverso i quali la pubblicità politica può essere presentata al pubblico, dai media tradizionali "offline" (ad esempio giornali, televisione e radio) o dai materiali a stampa (ad esempio manifesti, opuscoli, cartelloni pubblicitari) fino agli audio e video a richiesta, alle piattaforme online, ai siti web, ai motori di ricerca, ai media in streaming, alle applicazioni mobili, ai giochi per computer e ad altre interfacce digitali, compresa la pubblicità esterna digitale (DOOH), ma anche agli influencer (cfr. gli esempi alla sezione 1.2).

Qualora la pubblicazione, la diffusione o la distribuzione di un messaggio di pubblicità politica non sia fornita come servizio, ad esempio perché avviene attraverso attività interne, gli obblighi degli editori (cfr. sezione 3.3) non si applicano.

1.3.1 Fornitori di tecnologie pubblicitarie

Un ruolo importante nel diffondere messaggi di pubblicità politica presso il pubblico è spesso svolto dagli intermediari che inseriscono i messaggi pubblicitari sulle pertinenti interfacce di pubblicazione. I fornitori di reti pubblicitarie, scambi di annunci pubblicitari, piattaforme pubblicitarie o altri servizi pubblicitari online, comprese le piattaforme sul lato dell'offerta e sul lato della domanda, creano componenti strumentali nell'ecosistema della pubblicità digitale fungendo da intermediari tra l'inserzionista (ossia lo sponsor) e l'interfaccia rivolta al pubblico (ossia l'editore finale), facilitando o razionalizzando le interazioni e le transazioni tra di essi⁽¹⁾. Come precisato nel considerando 67 del regolamento (UE) 2024/900, i fornitori di tecnologie pubblicitarie sono considerati editori di pubblicità politica congiuntamente con l'interfaccia rivolta al pubblico (ad esempio il sito web in cui il messaggio di pubblicità è pubblicato da ultimo).

1.3.2 Influencer

Anche gli influencer, persone su cui si fa sempre più affidamento per promuovere beni, marchi, iniziative o idee e che ricevono un compenso per le collaborazioni, possono essere soggetti agli obblighi di cui al capo II del regolamento (UE) 2024/900.

Il regolamento (UE) 2024/900 impone specifici obblighi di trasparenza o obblighi relativi al dovere di diligenza a qualsiasi persona fisica o giuridica che presta servizi di pubblicità politica, e attribuisce la responsabilità relativa alla formazione o alla trasmissione di informazioni alle entità che commissionano i servizi (ossia gli sponsor). Quando forniscono servizi di pubblicità politica, gli influencer devono rispettare gli obblighi di trasparenza o quelli relativi al dovere di diligenza.

⁽¹⁾ La sezione 3.3.5 fornisce maggiori dettagli sulle responsabilità specifiche dei fornitori di tecnologie pubblicitarie.

L'*acquis* ⁽¹²⁾ dell'UE in materia di tutela dei consumatori prevede già obblighi specifici che gli influencer, quando agiscono in qualità di professionisti o di persone che agiscono in nome o per conto di professionisti (quali i proprietari di marchi), devono rispettare in relazione alla pubblicità e alla fornitura di beni e servizi ai consumatori (nelle relazioni commerciali tra imprese e consumatori). Gli orientamenti riguardanti la direttiva relativa alle pratiche commerciali sleali ⁽¹³⁾ spiegano che gli influencer dovrebbero divulgare i contenuti commerciali in modo ben visibile. Spiega inoltre che, a seconda delle circostanze del caso, la violazione degli obblighi di trasparenza potrebbe essere attribuita tanto all'influencer quanto al professionista/titolare del marchio che ha coinvolto l'influencer e beneficia dell'avallo dell'influencer. Inoltre la direttiva 2010/13/UE (direttiva sui servizi di media audiovisivi) ⁽¹⁴⁾ può riguardare le attività degli influencer qualora queste siano classificate come servizi di media audiovisivi. Può pertanto imporre agli influencer, tra l'altro, di rispettare i requisiti relativi alla trasparenza delle loro comunicazioni commerciali.

2. Che cos'è la pubblicità politica?

2.1. Ambito di applicazione generale e definizione

i) Ambito di applicazione generale

Il regolamento (UE) 2024/900 disciplina la trasmissione della pubblicità politica quando viene fornito un servizio di pubblicità politica o quando si utilizzano tecniche di targeting o di consegna del messaggio pubblicitario.

Il regolamento (UE) 2024/900 non riguarda soltanto le modalità tradizionali di pubblicità o di realizzazione di campagne, ma anche la preparazione, collocazione, promozione, pubblicazione, consegna o diffusione di un messaggio con qualsiasi mezzo (cfr. articolo 3, punto 2), del regolamento). Potrebbe riguardare, ad esempio, la pubblicazione o diffusione coordinata di messaggi sui social media attraverso account falsi o bot preprogettati, qualora tali attività soddisfino i criteri della definizione di servizio di pubblicità politica di cui all'articolo 3, punto 5), del regolamento (cfr. infra).

Nel contempo il regolamento non si applica alle opinioni politiche espresse a titolo personale. Tuttavia, come spiegato al considerando 30 del regolamento, un'opinione politica non dovrebbe essere considerata espressa a titolo personale se è prevista una remunerazione specifica da parte di terzi, comprese prestazioni in natura, a fronte dell'espressione di tale opinione o in relazione alla stessa. In tali casi, l'opinione espressa dietro remunerazione può costituire pubblicità politica se soddisfa i criteri della definizione di cui al regolamento (cfr. sezione 2.2).

Inoltre il regolamento non stabilisce quali informazioni siano consentite nella pubblicità politica ai sensi del diritto dell'UE o degli Stati membri ⁽¹⁵⁾ né se i messaggi siano corretti da un punto di vista fattuale, e non modifica le norme che disciplinano la conduzione e il finanziamento delle campagne politiche, compresi i divieti o le restrizioni generali imposti alla pubblicità politica durante determinati periodi, i cosiddetti "periodi di silenzio", e le donazioni da parte di privati o i divieti relativi all'uso della pubblicità commerciale a fini di campagna elettorale. Di norma la pubblicità commerciale non sarebbe considerata pubblicità politica, a meno che il messaggio non soddisfi i criteri previsti dalla definizione di pubblicità politica di cui all'articolo 3, punto 2), del regolamento (cfr. infra).

Ad esempio:

12. le opinioni politiche pubblicate da un privato sul suo blog personale o sui suoi account di social media, a titolo personale, non configurano pubblicità politica;

⁽¹²⁾ Direttiva 2005/29/CE del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alle pratiche commerciali sleali delle imprese nei confronti dei consumatori nel mercato interno.

⁽¹³⁾ Orientamenti sull'interpretazione e sull'applicazione della direttiva 2005/29/CE del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alle pratiche commerciali sleali delle imprese nei confronti dei consumatori nel mercato interno.

⁽¹⁴⁾ Direttiva 2010/13/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 10 marzo 2010, relativa al coordinamento di determinate disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri concernenti la fornitura di servizi di media audiovisivi (direttiva sui servizi di media audiovisivi).

⁽¹⁵⁾ Fatta eccezione per i tre mesi precedenti un'elezione o referendum, durante i quali, conformemente all'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento (UE) 2024/900, i servizi di pubblicità politica relativi a tali elezioni o referendum non possono essere forniti a sponsor di paesi terzi indipendentemente dal contenuto specifico del messaggio pubblicitario.

13. i messaggi politici su manifesti e striscioni preparati da cittadini in vista della partecipazione a una manifestazione politica a titolo personale non configurano pubblicità politica. Gli influencer online che discutono di riforme politiche ed esprimono le loro riflessioni individuali al riguardo non rientrano nell'ambito di applicazione del regolamento, a condizione che non abbiano ricevuto una remunerazione per esprimerle.

Per contro:

14. i messaggi politici presentati da influencer online, che sono pubblicati su richiesta di un politico dietro remunerazione, ossia in cambio di prestazioni in denaro o in natura, non possono essere considerati opinioni politiche espresse a titolo personale e possono pertanto configurare pubblicità politica;
15. messaggi politici identici pubblicati da persone fisiche dietro remunerazione da parte di terzi durante il periodo precedente un referendum e che si pronunciano a favore o contro un determinato esito del referendum non possono essere considerati opinioni politiche espresse a titolo personale e possono pertanto configurare pubblicità politica.

Inoltre, il regolamento non pregiudica la libertà editoriale dei media. L'espressione di opinioni politiche o la fornitura di contenuti politici sotto la responsabilità editoriale dei media riveste un ruolo essenziale nel garantire la libertà di espressione e di informazione e non dovrebbe essere confusa con la pubblicità politica. Per salvaguardare tali principi, l'articolo 1, paragrafo 2, del regolamento specifica che il regolamento non si applica alle opinioni politiche o ad altri contenuti che rientrano nella responsabilità editoriale dei media, fatto salvo il caso in cui un pagamento specifico, in denaro o in natura, sia effettuato da terzi ai fini della preparazione, collocazione, promozione, pubblicazione, consegna o diffusione di tali opinioni o contenuti o in relazione a tali attività.

Ad esempio:

16. le opinioni o le valutazioni condivise nell'ambito di un dibattito politico o di un'intervista trasmessa alla televisione o alla radio rientrerebbero di norma nell'eccezione relativa alla responsabilità editoriale e pertanto non configurerebbero pubblicità politica;
17. gli editoriali che commentano recenti proposte legislative, eventi politici o altri sviluppi rientrerebbero di norma nell'eccezione relativa alla responsabilità editoriale e pertanto non configurerebbero pubblicità politica.

Come previsto all'articolo 2, paragrafo 3, del regolamento (UE) 2024/900, il regolamento lascia impregiudicate le norme stabilite in altri atti giuridici dell'Unione elencati in tale articolo, quali la direttiva 2000/31/CE⁽¹⁶⁾ e il regolamento (UE) 2022/2065⁽¹⁷⁾.

ii) Definizione

Il regolamento (UE) 2024/900 definisce la pubblicità politica come segue:

Articolo 3, punto 2)

"pubblicità politica": la preparazione, collocazione, promozione, pubblicazione, consegna o diffusione, con qualsiasi mezzo, di un messaggio fornito normalmente dietro retribuzione o tramite attività interne o nell'ambito di una campagna di pubblicità politica:

- (a) di, a favore o per conto di un attore politico, salvo se di natura meramente privata o meramente commerciale; oppure

⁽¹⁶⁾ Direttiva 2000/31/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'8 giugno 2000, relativa a taluni aspetti giuridici dei servizi della società dell'informazione, in particolare il commercio elettronico, nel mercato interno ("Direttiva sul commercio elettronico") (GU L 178 del 17.7.2000, pag. 1).

⁽¹⁷⁾ Regolamento (UE) 2022/2065 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 ottobre 2022, relativo a un mercato unico dei servizi digitali e che modifica la direttiva 2000/31/CE (regolamento sui servizi digitali) (GU L 277 del 27.10.2022, pag. 1).

- (b) che possa e sia inteso a influenzare l'esito di un'elezione o referendum, un comportamento di voto o un processo legislativo o regolamentare, a livello dell'Unione, nazionale, regionale o locale;

non rientrano in questa definizione:

- (i) i messaggi provenienti da fonti ufficiali degli Stati membri o dell'Unione strettamente riguardanti l'organizzazione e le modalità di partecipazione a elezioni o referendum, compreso l'annuncio delle candidature o dei quesiti referendari, oppure la promozione della partecipazione a elezioni o referendum;
- (ii) la comunicazione pubblica finalizzata a fornire informazioni ufficiali al pubblico da parte, a favore o per conto di un'autorità pubblica di uno Stato membro o dell'Unione, incluso da parte, a favore o per conto di membri del governo di uno Stato membro, a condizione che non possa e che non sia intesa a influenzare l'esito di un'elezione o di un referendum, un comportamento di voto o un processo legislativo o regolamentare; e
- (iii) la presentazione di candidati in determinati spazi pubblici o nei mezzi di comunicazione, esplicitamente prevista dalla legge, effettuata a titolo gratuito e in condizioni parità di trattamento dei candidati.

L'articolo 3, punto 2), del regolamento (UE) 2024/900 definisce sia ciò che costituisce "pubblicità politica" sia ciò che non lo costituisce. La prima parte della definizione di pubblicità politica abbraccia tutte le fasi della produzione di un messaggio di pubblicità politica, dalla preparazione alla diffusione. Riguarda inoltre tutte le forme di impegno preparatorio nella pubblicità politica e tutte le forme di diffusione pubblica dei messaggi di pubblicità politica, ad esempio tramite pubblicazione o diffusione attraverso vari media, compresi i media tradizionali offline (quali giornali, televisione e radio), i materiali a stampa (quali manifesti, opuscoli, striscioni, cartelloni pubblicitari o, ove applicabile, materiale promozionale), pellicole adesive su mezzi di trasporto e manifesti per pensiline, piattaforme online, siti web, applicazioni mobili, giochi per computer e altre interfacce digitali, compresa la pubblicità esterna digitale (pubblicità DOOH). Inoltre la definizione di pubblicità politica riguarda i "messaggi", il che significa che i contenuti che non possono essere classificati come messaggi, quali un logo o il nome di un attore politico (ad esempio su materiale promozionale), qualora non siano accompagnati da un messaggio politico, non rientrano nel suo ambito di applicazione.

La seconda parte della definizione chiarisce che non tutti i messaggi costituiscono pubblicità politica, bensì solo quelli la cui preparazione, collocazione, promozione, pubblicazione, consegna o diffusione è "fornita normalmente dietro retribuzione"; che sono preparati, collocati, promossi, pubblicati, consegnati o diffusi "tramite attività interne"; o che sono forniti "nell'ambito di una campagna di pubblicità politica".

La terza parte della definizione figura all'articolo 3, punto 2), lettere a) e b). I criteri di cui a tali lettere non sono cumulativi. In altre parole, per configurare pubblicità politica è sufficiente che un messaggio ne soddisfi solo uno. I messaggi che non soddisfano nessuno di tali criteri non sono considerati pubblicità politica ai sensi del regolamento e non rientrano nel suo ambito di applicazione.

La definizione di pubblicità politica contiene tre eccezioni. Conformemente all'articolo 3, punto 2), del regolamento (UE) 2024/900, il regolamento non si applica ad alcuno dei seguenti messaggi:

- 1) i messaggi provenienti da fonti ufficiali degli Stati membri o dell'UE strettamente riguardanti l'organizzazione e le modalità di partecipazione a elezioni o referendum, compreso l'annuncio delle candidature o dei quesiti referendari, oppure la promozione della partecipazione a elezioni o referendum;
- 2) la comunicazione pubblica finalizzata a fornire informazioni ufficiali al pubblico, a condizione che tale comunicazione pubblica non possa e non sia intesa a influenzare l'esito di un'elezione o referendum, un comportamento di voto o un processo legislativo o regolamentare, qualora tale comunicazione sia da parte, a favore o per conto: a) di un'autorità pubblica di uno Stato membro, incluso da parte, a favore o per conto di membri del governo di uno Stato membro; o b) dell'UE (ad esempio comunicati stampa o conferenze che annunciano iniziative legislative o regolamentari e spiegano la scelta politica alla base di tali iniziative);
- 3) la presentazione di candidati in determinati spazi pubblici specifici o nei mezzi di comunicazione, qualora l'assegnazione di tali spazi o la copertura mediatica sia esplicitamente prevista dalla legge, sia effettuata a titolo gratuito e garantisca la parità di trattamento dei candidati.

Per quanto riguarda la seconda eccezione, la comunicazione pubblica può assumere molteplici forme ed essere utilizzata da vari attori, tra cui i marchi commerciali. Il regolamento (UE) 2024/900 elenca diversi criteri ⁽¹⁸⁾ che devono essere soddisfatti per beneficiare dell'eccezione. Se tali criteri non sono soddisfatti, una comunicazione pubblica potrebbe essere considerata pubblicità politica.

La terza eccezione è limitata alla presentazione dei candidati nei processi elettorali e non si applica ai referendum o ai processi legislativi o regolamentari.

Tale presentazione sarebbe normalmente disciplinata dalle disposizioni specifiche del diritto nazionale, generalmente dalla legge elettorale. Potrebbe comprendere, ad esempio, la trasmissione di spot video su reti televisive nazionali o l'affissione di manifesti raffiguranti i candidati alle elezioni, includendo solo i loghi dei partiti politici partecipanti alle elezioni, a seconda dei casi.

L'assegnazione "a titolo gratuito" si riferisce all'assegnazione di spazi per la presentazione o alla messa a disposizione di spazi pubblicitari di fatto a titolo gratuito, il che significa che il fornitore non addebita nulla in cambio della presentazione, dell'assegnazione di spazi o della copertura mediatica. Ciò non incide sul modo in cui il contenuto, come un manifesto o un video, è stato realizzato, che può implicare un servizio di pubblicità politica.

Se sono soddisfatte tutte e tre le condizioni (ossia l'assegnazione a titolo gratuito, l'essere esplicitamente previsto dalla legge e la parità di trattamento), il messaggio non è considerato pubblicità politica.

Il requisito della "parità di trattamento" implica che la presentazione dovrebbe essere effettuata su base equa, garantendo pari opportunità e applicando criteri oggettivi. Ciò comporta generalmente la garanzia di un tempo di trasmissione o di spazio pubblicitario equilibrati. Potrebbe includere anche una distribuzione proporzionale basata sulla quota dei voti.

Ad esempio:

18. una campagna di informazione pubblica che spieghi come e quando votare, organizzata da un'autorità responsabile delle elezioni in uno Stato membro prima delle elezioni parlamentari nazionali, non costituisce pubblicità politica (prima eccezione);
19. una campagna di informazione pubblica volta a spiegare ai cittadini dell'UE come e quando registrarsi per votare nello Stato membro di residenza, organizzata prima delle elezioni europee da un'istituzione dell'UE, non costituisce pubblicità politica (prima eccezione);
20. un briefing tecnico organizzato da un ministero per presentare i dettagli delle scelte politiche effettuate nel contesto di una proposta di strumento legislativo è generalmente fattuale e non cerca di influenzare il processo legislativo, pertanto non costituisce pubblicità politica (seconda eccezione);
21. i comunicati stampa che spiegano una decisione presa da un ministero o dal suo ministro, comprese le dichiarazioni reattive che servono a chiarire questioni o a correggere informazioni non accurate o fuorvianti nello spazio pubblico, non costituiscono pubblicità politica, dato che generalmente sono di natura fattuale e intendono fornire informazioni ufficiali al pubblico, anche se pubblicati durante un periodo elettorale o processi decisionali (seconda eccezione);
22. una campagna di informazione pubblica organizzata da un ministero o dal suo ministro che informa di una consultazione pubblica relativa a una proposta legislativa in fase di preparazione non è considerata pubblicità politica (seconda eccezione);
23. una campagna di informazione pubblica lanciata da un'istituzione dell'UE durante un periodo di punta dei viaggi per informare i cittadini sui loro diritti di libera circolazione non costituisce pubblicità politica (seconda eccezione);
24. le guide o i manuali condivisi online o tramite copie fisiche, destinate a orientare il pubblico attraverso norme o procedure, non costituiscono pubblicità politica (seconda eccezione);
25. una presentazione obiettiva dei candidati negli spazi pubblici (ad esempio cartelloni) o nei mezzi di comunicazione (ad esempio TV, tramite assegnazione di tempo di trasmissione a tale scopo, oppure stampa o portali online di notizie), a titolo gratuito, garantendo parità di trattamento e secondo quanto previsto dalla legge, non costituisce pubblicità politica (terza eccezione).

⁽¹⁸⁾ La comunicazione pubblica 1) deve provenire dalle autorità pubbliche degli Stati membri o dall'UE o da membri del governo degli Stati membri, 2) deve essere finalizzata a fornire informazioni ufficiali e 3) non può e non è intesa a influenzare l'esito di un'elezione o di un referendum, un comportamento di voto o un processo legislativo o regolamentare.

2.2 Elementi costitutivi della definizione di pubblicità politica

2.2.1 Messaggi "fornit[i] normalmente dietro retribuzione"

I messaggi la cui preparazione, collocazione, promozione, pubblicazione, consegna o diffusione è "fornita normalmente dietro retribuzione" riguardano servizi di pubblicità politica solitamente a pagamento.

La nozione di retribuzione ai sensi del diritto dell'Unione è in genere ampia e comprende pagamenti o prestazioni in natura ⁽¹⁹⁾, quali pacchetti turistici, soggiorni in strutture ricettive o l'accesso ad eventi o presso luoghi che altrimenti richiederebbero un pagamento (cfr. anche gli elementi sui prestatori di servizi di cui alla sezione 1.2.1).

Ciò non pregiudica il fatto che le opinioni politiche o altri contenuti editoriali non dovrebbero essere considerati pubblicità politica, fatto salvo il caso in cui siano previsti pagamenti specifici o un'altra retribuzione per, o in connessione con, la loro preparazione, collocazione, promozione, pubblicazione, consegna o diffusione da parte di terzi.

Si vedano anche gli elementi di cui sopra sui prestatori di servizi.

2.2.2 Messaggi forniti "tramite attività interne"

La pubblicità politica svolta tramite "attività interne" riguarda le situazioni in cui non è fornito alcun servizio, ossia in cui alcune entità (ad esempio partiti politici, imprese o organismi pubblici) preparano, collocano, promuovono, pubblicano, forniscono o diffondono messaggi utilizzando risorse proprie (ad esempio dipendenti o membri del partito), anziché assegnare il compito a prestatori esterni di servizi di pubblicità politica. In tale contesto rientrano le attività di persone giuridiche e possono rientrare anche le attività di associazioni prive di personalità giuridica.

Il considerando 24 del regolamento (UE) 2024/900 chiarisce che tali attività sono svolte all'interno di un'entità che agisce per proprio conto e comprendono pubblicità politica o contribuiscono in modo sostanziale alla pubblicità politica.

Quando i messaggi sono pubblicati in modo organico sui social media, ossia senza che sia fatto ricorso a servizi di promozione a pagamento o altri servizi editoriali forniti a fronte di una retribuzione specifica, o quando i messaggi sono diffusi al pubblico, con altri mezzi, tramite attività interne, non si applicano gli obblighi di trasparenza applicabili agli editori di messaggi di pubblicità politica di cui al capo II.

Ad esempio:

26. la pubblicazione di un annuncio politico da parte di un partito politico sui social media per proprio conto (senza che sia coinvolto un servizio di pubblicazione a pagamento), anche se la preparazione ha comportato un servizio a pagamento (ad esempio di una società di pubbliche relazioni), sarebbe considerata pubblicità politica pubblicata tramite attività interne e non sarebbero quindi necessari l'etichettatura e l'avviso di trasparenza;
27. un partito politico prepara i contenuti e le immagini dei messaggi attraverso il proprio gruppo interno che si occupa di marketing e pubblica i messaggi direttamente sul proprio account di social media e sul proprio sito web. Si tratterebbe di pubblicità politica preparata e pubblicata attraverso attività interne e non sarebbero quindi necessari l'etichettatura e l'avviso di trasparenza;
28. un'associazione di categoria prepara e condivide, a nome dei propri membri, una dichiarazione di posizione sul proprio account di social media per promuovere le opinioni dei propri membri e influenzare un processo legislativo in corso. Si tratterebbe di pubblicità politica preparata e pubblicata attraverso attività interne e non sarebbero quindi necessari l'etichettatura e l'avviso di trasparenza;
29. i membri di un partito distribuiscono essi stessi, per il partito, materiale promozionale politico con messaggi della campagna elettorale (ossia che rientrano nell'ambito di applicazione del regolamento). Ciò sarebbe considerato pubblicità politica diffusa attraverso attività interne e non sarebbero quindi necessari l'etichettatura e l'avviso di trasparenza.

⁽¹⁹⁾ Come confermato dalla sentenza del 27 settembre 1988, Humbel, C-263/86, EU:C:1988:451, punto 17 e dalla sentenza del 19 ottobre 2023, QB/Commissione, C-88/22, EU:C:2023:792, punto 30.

Le attività interne che non comportano l'uso di tecniche di targeting o di consegna del messaggio pubblicitario non fanno scattare alcun obbligo ai sensi del capo III del regolamento.

Tuttavia, qualora partecipino alla preparazione di pubblicità politica successivamente pubblicata, consegnata o diffusa nell'ambito di attività interne (come illustrato nell'esempio 26), i prestatori di servizi di pubblicità politica sono tenuti comunque a rispettare gli altri obblighi applicabili ai prestatori di servizi di pubblicità politica di cui al capo II ⁽²⁰⁾.

Qualora gli editori di pubblicità politica pubblichino, consegnino o diffondano messaggi di pubblicità politica preparati internamente, sono tenuti a rispettare gli obblighi applicabili agli editori. Ciò comprende l'obbligo per gli utenti delle piattaforme online di etichettare correttamente il messaggio che caricano, qualora tale messaggio sia considerato pubblicità politica e qualora abbiano ricevuto una retribuzione in cambio del caricamento del messaggio. In tali casi, gli utenti in questione (ad esempio gli influencer retribuiti per aver postato messaggi a sostegno degli attori politici, preparati dai servizi interni di comunicazione di tali attori) sono considerati editori di pubblicità politica.

2.2.3 Messaggi trasmessi nell'ambito di una campagna di pubblicità politica

L'articolo 3, punto 7), del regolamento (UE) 2024/900 definisce una "campagna di pubblicità politica" come "la preparazione, collocazione, promozione, pubblicazione, consegna o diffusione di una serie di messaggi di pubblicità politica collegati per la durata di un contratto di pubblicità politica, sulla base di una preparazione, sponsorizzazione o di un finanziamento comune".

Tale definizione si applica alle situazioni in cui messaggi di pubblicità politica collegati sono diffusi nell'ambito di un quadro comune sulla base di accordi contrattuali, senza che a ciascun messaggio pubblicitario sia direttamente associata una retribuzione. Questo caso riguarda soprattutto la diffusione di contenuti sui social media e altre attività basate su una preparazione comune, se esiste un contratto.

Affinché i messaggi di pubblicità politica rientrino in una campagna pubblicitaria, devono esservi elementi di preparazione comune (ad esempio, il contenuto della pubblicità è lo stesso, gli annunci condividono la stessa base/le stesse immagini/lo stesso tono, ma sono adattati a un pubblico diverso o vi sono prove di coordinamento e pianificazione). Allo stesso tempo, la campagna deve essere condotta sulla base di un rapporto contrattuale.

Ad esempio:

30. un partito politico incarica un'agenzia di marketing di preparare una serie di post da caricare direttamente sull'account di social media del partito. Questi post si qualificherebbero come pubblicità politica;
31. un'associazione assume una società di consulenza digitale affinché progetti e distribuisca una serie di infografiche che evidenziano l'impatto positivo delle politiche governative proposte sulla salute dei cittadini. Le infografiche sono adattate a destinatari di età diverse e hanno un tema visivo e un messaggio uniformi. Dato che tali infografiche sono probabilmente destinate a influenzare un processo legislativo in corso, potrebbero rientrare nell'ambito di una campagna di pubblicità politica;
32. un'entità collabora con un'agenzia creativa per lanciare una campagna volta ad aumentare l'affluenza alle urne in occasione delle prossime elezioni. La campagna utilizza una serie di video animati, ciascuno concepito per entrare in sintonia con contesti culturali diversi ma che trasmette il medesimo messaggio fondamentale e ha le medesime qualità estetiche. Dato che il suo obiettivo è influenzare il comportamento di voto o, in definitiva, l'esito delle elezioni, la campagna in questione si qualificherebbe come campagna di pubblicità politica;
33. in vista delle elezioni nazionali in uno Stato membro, un influencer è retribuito, nel corso di un contratto di pubblicità politica, per pubblicare per un certo periodo di tempo una grande quantità di messaggi volti a scoraggiare l'affluenza alle urne. Questa può essere considerata pubblicità politica nell'ambito di una campagna di pubblicità politica, indipendentemente dal fatto che sia stata corrisposta o meno una retribuzione per ciascun messaggio inviato.

⁽²⁰⁾ Tutti gli obblighi di cui al capo II non sono rivolti esclusivamente agli editori.

2.2.4 Messaggi da parte, a favore o per conto di un attore politico

Conformemente all'articolo 3, punto 2), lettera a), del regolamento (UE) 2024/900, la definizione di pubblicità politica comprende la pubblicità preparata, collocata, promossa, pubblicata, consegnata o diffusa da parte, a favore o per conto di un attore politico. Oltre ai politici e ai partiti politici stessi, rientrano in tale contesto anche varie entità che talvolta fungono da proxy per i partiti politici.

L'articolo 3, punto 4), del regolamento definisce gli attori politici come uno qualsiasi dei soggetti seguenti:

- a. un "partito politico" ⁽²¹⁾ o un'entità direttamente o indirettamente collegata alle attività di detto partito politico;
- b. un'"alleanza politica" ⁽²²⁾;
- c. un "partito politico europeo" ⁽²³⁾;
- d. un candidato a una carica elettiva a livello dell'Unione, nazionale, regionale e locale o a una posizione di leadership all'interno di un partito politico, o un titolare di tale carica o posizione;
- e. un membro delle istituzioni dell'Unione, ad eccezione della Corte di giustizia dell'Unione europea, della Banca centrale europea e della Corte dei conti, o di un governo di uno Stato membro a livello nazionale, regionale o locale;
- f. un'organizzazione di campagne politiche dotata o meno di personalità giuridica, istituita esclusivamente al fine di influenzare il risultato di un'elezione o di un referendum;
- g. la persona fisica o giuridica che rappresenta o agisce per conto di una delle persone o organizzazioni di cui alle lettere da a) a f) e che promuove gli obiettivi politici di tali persone o organizzazioni.

Per essere classificato come pubblicità politica, un messaggio di, a favore o per conto di un attore politico non deve necessariamente potere ed essere inteso a influenzare elezioni, referendum o processi legislativi o regolamentari. I due criteri elencati nella definizione di pubblicità politica di cui all'articolo 3, punto 2), lettere a) e b), del regolamento (UE) 2024/900 non sono cumulativi.

Sono esclusi dalla definizione di pubblicità politica i messaggi da parte, a favore o per conto di un attore politico che sono di natura meramente privata o meramente commerciale. Al fine di stabilire se la pubblicità politica è condotta direttamente da un attore politico o se un'altra entità sta agendo a favore o per conto di un attore politico in un caso specifico, è necessaria un'analisi della situazione concreta. Il considerando 22 del regolamento precisa che tra gli elementi che potrebbero essere presi in considerazione ai fini di tale valutazione figurano gli accordi contrattuali, le istruzioni e le approvazioni fornite dall'attore politico.

Gli Stati membri potrebbero sostenere ulteriormente il rispetto delle norme rendendo disponibile e facilmente accessibile una lista di candidati in occasione di ciascuna elezione oppure, ove fattibile, un elenco degli attori politici pertinenti (ad esempio un registro dei partiti politici).

Ad esempio:

34. un politico assume una società di pubbliche relazioni per promuovere la propria immagine in tutto il paese. Tale società prepara i messaggi da pubblicare sui giornali interessati e sui post di social media. I messaggi vengono approvati dal politico e diffusi dalla società di pubbliche relazioni. Essendo preparati e diffusi per conto del politico, i messaggi sono considerati pubblicità politica;
35. in vista delle elezioni, un politico paga una rete di influencer affinché pubblici messaggi simili che promuovano il candidato indirettamente. Ciò costituisce pubblicità politica.

⁽²¹⁾ Quale definito all'articolo 2, punto 1), del regolamento (UE, Euratom) n. 1141/2014.

⁽²²⁾ Quale definita all'articolo 2, punto 2), del regolamento (UE, Euratom) n. 1141/2014.

⁽²³⁾ Quale definito all'articolo 2, punto 3), del regolamento (UE, Euratom) n. 1141/2014.

2.2.5 Messaggi di natura meramente privata o meramente commerciale

L'articolo 3, punto 2), lettera a), del regolamento (UE) 2024/900 stabilisce che i messaggi di, a favore o per conto di un attore politico di natura meramente privata o meramente commerciale non configurano pubblicità politica.

Come spiegato al considerando 22 del regolamento, al fine di stabilire se un messaggio sia di natura meramente privata o meramente commerciale, è opportuno tenere conto di svariati fattori (cfr. anche la sezione 2.3). Il contenuto del messaggio è il primo aspetto da considerare, in quanto può indicare se il messaggio riguarda la sfera personale o interessi commerciali. Inoltre comprendere chi è lo sponsor o il soggetto che avvia la produzione di un messaggio, valutando il linguaggio utilizzato, il suo tono e il contesto generale, compreso quando e dove il messaggio è condiviso, può contribuire a svelare la finalità prevista.

Ad esempio:

36. un messaggio pubblicato da un partito politico per coprire un posto vacante interno, indicante i principali termini contrattuali, è a priori di natura meramente commerciale e non configura pubblicità politica;
37. l'annuncio da parte di un candidato, sui social media, del matrimonio della figlia è di natura meramente privata e non configura pubblicità politica;
38. una campagna pubblicitaria avviata da un eletto locale, che è anche proprietario di un albergo, volta a promuovere pacchetti vacanze, comprese attrazioni e luoghi d'interesse locali, al momento della prenotazione di una stanza presso il suo nuovo albergo è di natura commerciale e non configura pubblicità politica;
39. i messaggi di pubblicità pubblicati da un'organizzazione di campagne politiche sui social media al solo scopo di introdurre i propri servizi (ossia senza promuovere politiche, esiti o candidati specifici) possono essere considerati di natura commerciale e non configurano pubblicità politica.

2.2.6 Messaggi che possono e sono intesi a influenzare l'esito di un'elezione o referendum, un comportamento di voto o un processo legislativo o regolamentare

Oltre ai messaggi da parte, a favore o per conto di attori politici, la definizione di pubblicità politica di cui all'articolo 3, punto 2), del regolamento (UE) 2024/900 comprende i messaggi che possono e sono intesi a influenzare l'esito di un'elezione o referendum, un processo legislativo o regolamentare o un comportamento di voto.

Per configurare pubblicità politica, i messaggi devono sia poter influenzare, sia essere intesi a influenzare l'esito di un'elezione o referendum, un comportamento di voto o un processo legislativo o regolamentare. Un messaggio che può influenzare un comportamento di voto, senza essere stato inizialmente concepito a tal fine, non è considerato pubblicità politica ai sensi di questa parte della definizione.

La valutazione volta a stabilire se un messaggio possa e sia inteso a influenzare l'esito di un'elezione o referendum, un processo legislativo o regolamentare o un comportamento di voto deve basarsi su elementi oggettivi e tenere conto di tutte le caratteristiche necessarie (cfr. sezione 2.3).

L'approccio è funzionale. L'identità dello sponsor o del soggetto che avvia la produzione del messaggio non è pertanto decisiva, anche se potrebbe contribuire a determinare la natura politica del messaggio.

Ai fini della valutazione se un messaggio possa o sia inteso influenzare l'esito delle elezioni, il considerando 31 del regolamento (UE) 2024/900 chiarisce che il termine "elezioni" dovrebbe indicare:

- (i) le elezioni del Parlamento europeo;
- (ii) tutte le elezioni o tutti i referendum organizzate/i a livello nazionale, regionale e locale negli Stati membri; e
- (iii) le elezioni per stabilire la leadership dei partiti politici.

In questa ultima accezione di "elezioni" figurerebbero le elezioni interne in seno a un partito politico, compreso un partito politico europeo, volte a selezionare persone per posizioni di leadership, solitamente i leader dei partiti (ad esempio i presidenti) e gli organi collegiali (ad esempio i vicepresidenti). Potrebbero riguardare la governance centrale e altri livelli (compresi quelli regionali o locali) in cui i partiti politici scelgono la propria leadership.

Inoltre i messaggi che possono e sono intesi a influenzare l'esito di un processo legislativo o regolamentare sono generalmente messaggi volti a influenzare la preparazione, la negoziazione, l'adozione o l'attuazione di leggi o normative e dovrebbero riguardare processi esistenti, nonché sforzi per avviare, evitare o bloccare tali processi.

Ciò riguarda principalmente i processi legislativi o regolamentari formalmente avviati (ad esempio, ufficialmente registrati o codificati), ma può riguardare anche la fase preparatoria di un processo legislativo o regolamentare, se esistono prove sufficienti del fatto che tale processo è in corso o imminente (ad esempio, secondo quanto si evince da una consultazione pubblica o da comunicati stampa delle autorità competenti che indicano la preparazione di una proposta legislativa o di una misura di regolamentazione o qualora si tengano consultazioni con i portatori di interessi), nonché i messaggi volti a influenzare l'avvio di tali processi, inclusi i messaggi mirati a scoraggiarne l'avvio.

Ad esempio:

40. una campagna avviata in risposta a un emendamento specifico discusso nel contesto di un processo legislativo cercherebbe probabilmente di influenzare il processo legislativo e configurerebbe pubblicità politica;
41. una campagna che utilizza slogan quali "Fai valere il tuo voto", avviata prima di un referendum su un argomento che è oggetto dei quesiti referendari, è probabilmente intesa a influenzare l'esito del referendum e configurerebbe pubblicità politica;
42. un'associazione realizza una campagna per promuovere una normativa pubblicitaria più restrittiva su specifiche categorie di alimenti e bevande. Poiché la campagna mira ad avviare l'elaborazione e l'adozione di un atto legislativo, sarebbe considerata una campagna che può ed è intesa a influenzare l'esito di un processo legislativo o regolamentare e configurerebbe pubblicità politica.

Per contro:

43. una campagna di sensibilizzazione pubblica avviata dopo l'introduzione di una nuova proposta legislativa e mirante a educare il pubblico è improbabile che possa e sia intesa a influenzare il processo legislativo e non configurerebbe pubblicità politica;
44. una campagna di informazione pubblica a sostegno della prevenzione in ambito sanitario è improbabile che possa o sia intesa a influenzare un processo elettorale o regolamentare e non configurerebbe pubblicità politica;
45. un operatore di telecomunicazioni che promuove le sue ultime offerte nel corso di un dibattito parlamentare nazionale riguardante nuove norme in materia di telecomunicazioni sta verosimilmente svolgendo pubblicità meramente commerciale e non intesa a influenzare un processo legislativo o regolamentare, che non configurerebbe pertanto pubblicità politica;
46. una campagna avviata da un'organizzazione di beneficenza per raccogliere fondi per la ricerca sul cancro è improbabile che possa o sia intesa a influenzare l'esito di un processo elettorale, legislativo o regolamentare e non configurerebbe pubblicità politica;
47. una campagna di sensibilizzazione avviata da una ONG in merito alle truffe online e alla protezione di gruppi vulnerabili (come anziani e giovani adulti) dalle frodi è improbabile che possa o sia intesa a influenzare l'esito di un processo elettorale, legislativo o regolamentare e non configurerebbe pubblicità politica.

2.3 Elementi pratici da prendere in considerazione per l'identificazione della pubblicità politica

L'articolo 8, paragrafo 1, del regolamento (UE) 2024/900 fornisce un elenco non esaustivo di elementi da prendere in considerazione per stabilire se un messaggio possa o sia inteso a influenzare l'esito di un'elezione o referendum, un comportamento di voto o un processo legislativo o regolamentare e possa pertanto essere identificato come pubblicità politica. Tra questi figurano elementi riguardanti:

- (i) lo sponsor del messaggio;
- (ii) la lingua utilizzata per trasmettere il messaggio;

- (iii) il contesto in cui il messaggio è trasmesso, compreso il periodo di diffusione (ad esempio un periodo elettorale);
- (iv) i mezzi con cui il messaggio è preparato, collocato, promosso, pubblicato, consegnato o diffuso;
- (v) i destinatari;
- (vi) l'obiettivo del messaggio.

L'elenco di cui sopra si riferisce esplicitamente soltanto alla lettera b) della definizione di pubblicità politica di cui all'articolo 3, punto 2), del regolamento.

Nei casi di cui all'articolo 3, punto 2), lettera b), del regolamento (UE) 2024/900 deve esistere un nesso chiaro e sostanziale tra il messaggio e la sua possibilità di influenzare l'esito di un'elezione o referendum, un processo legislativo o regolamentare o un comportamento di voto dei cittadini. Il fatto che il messaggio è inteso a tale scopo dovrebbe risultare da tutti i fattori pertinenti. Inoltre tale nesso non dovrebbe essere stabilito retroattivamente sulla mera base dell'impatto del messaggio (ad esempio se il messaggio diventa virale).

La seguente tabella 1 elenca gli elementi oggettivi da prendere in considerazione nella valutazione di messaggi specifici, sulla base dei criteri di cui all'articolo 8, paragrafo 1, del regolamento (UE) 2024/900. Al fine di stabilire un nesso tra il messaggio e il suo carattere politico, è opportuno adottare un approccio analitico olistico, in quanto è probabile che esso si basi su più elementi indicativi. Il loro utilizzo potrebbe essere cumulativo. Tale approccio potrebbe anche comportare la presa in considerazione di elementi aggiuntivi, a seconda dei casi.

In linea con il considerando 108 del regolamento (UE) 2024/900, la tabella 1 dovrebbe aiutare innanzitutto le autorità nazionali competenti ad agevolare l'efficace attuazione e l'applicazione del presente regolamento. È opportuno ricordare che la responsabilità primaria di individuare e dichiarare i messaggi di pubblicità politica spetta agli sponsor (cfr. sezione 3.2.4.3).

Tabella 1

Elementi da prendere in considerazione ai fini dell'identificazione di un messaggio di pubblicità politica

a) il contenuto del messaggio	Domande da porsi:
	Elementi principali: — il messaggio contiene una terminologia politica o frasi comunemente associate a campagne politiche? — il messaggio riguarda questioni o politiche associate a uno specifico attore politico o questioni rilevanti in elezioni imminenti? — il messaggio include approvazioni politiche, inviti ad agire o analisi di questioni politiche? — il messaggio promuove o si oppone a politici, partiti politici, politiche o misure pubbliche di attualità? Ulteriori elementi che potrebbero essere presi in considerazione: — il messaggio cerca di definire un'agenda, promuovendo l'importanza di una questione politicamente rilevante? — il messaggio tratta di elezioni, referendum, politiche o misure specifiche, come una "proposta X" o "iniziativa Y"?
b) lo sponsor del messaggio	Domande da porsi:
	Elementi principali: — lo sponsor, o l'entità che in ultima istanza controlla lo sponsor, è un attore politico o è affiliato a un attore politico? Ulteriori elementi che potrebbero essere presi in considerazione: — lo sponsor, l'entità che in ultima istanza controlla lo sponsor o la persona o l'entità che fornisce una retribuzione in cambio di servizi di pubblicità politica finanzia pubblicità politica o campagne elettorali oppure effettua donazioni ad attori politici? — lo sponsor, o l'entità che in ultima istanza lo controlla lo sponsor, è impegnato in campagne di pubblicità politica o campagne elettorali, oppure è candidato alle elezioni?

c) la lingua utilizzata per trasmettere il messaggio ⁽²⁴⁾	Domande da porsi: Elementi principali: — quale lingua è utilizzata per trasmettere il messaggio? — la lingua utilizzata indica un potenziale targeting di minoranze linguistiche? — l'intero messaggio è trasmesso in un'unica lingua, indicando così il potenziale targeting di un determinato paese?
d) il contesto in cui il messaggio è trasmesso, compreso il periodo di diffusione	Domande da porsi: Elementi principali: — durante quale periodo il messaggio è diffuso rispetto a elezioni, referendum o processi legislativi o regolamentari (ad esempio, pre-elezione, elezione, durante un processo legislativo o regolamentare)? — il messaggio fa riferimento a recenti sviluppi o controversie a livello politico? Ulteriori elementi che potrebbero essere presi in considerazione: — il messaggio è pubblicato o diffuso durante eventi politici significativi? — il messaggio costituisce parte di una strategia di campagna più ampia o di una campagna coordinata più ampia?
e) i mezzi con cui il messaggio è preparato, collocato, promosso, pubblicato, consegnato o diffuso	Domande da porsi: Elementi principali: — quali canali sono stati utilizzati per pubblicare o diffondere il messaggio (ad esempio social media, posta elettronica, televisione, stampa)? — con quali mezzi tecnologici è stato trasmesso il messaggio (ad esempio applicazioni mobili, siti web, servizi di streaming)? — il messaggio fa parte di una campagna coordinata multicanale? — la diffusione è effettuata principalmente tramite piattaforme o servizi specifici? Ulteriori elementi che potrebbero essere presi in considerazione: — il messaggio è preparato, pubblicato o diffuso in formati diversi? — in quali volumi o con quale frequenza il messaggio è diffuso o ripetuto?
f) i destinatari	Domande da porsi: Elementi principali: — il messaggio pubblicitario si basa su tecniche di targeting per raggiungere uno o più pubblici specifici? — se sono applicate tecniche di targeting o di consegna del messaggio pubblicitario, in base a quali criteri è stato individuato il pubblico destinatario? — è chiaro dal messaggio stesso a quale pubblico il messaggio intende rivolgersi? Ulteriori elementi che potrebbero essere presi in considerazione: — il messaggio mette in evidenza questioni che risuonano con zone geografiche specifiche (ad esempio zone urbane, rurali o costiere) o che utilizzano lingue o immagini attribuibili a tali zone?

⁽²⁴⁾ La lingua potrebbe essere un indicatore importante per quanto riguarda i messaggi rivolti soltanto a un pubblico selezionato (ad esempio le minoranze) o a zone geografiche. Per "lingua" si dovrebbe intendere qualsiasi lingua utilizzata nell'UE, ossia non solo le lingue ufficiali dell'UE, ma anche i dialetti regionali, la lingua dei segni o le lingue di paesi terzi, nonché qualsiasi mezzo di comunicazione o codificazione, quali il braille e altri mezzi.

g) l'obiettivo del messaggio	Domande da porsi:
	Elementi principali:
	— il messaggio comprende inviti all'azione/alla non azione in merito a un'elezione, un referendum, un comportamento di voto o un processo legislativo o regolamentare (ad esempio inviti a votare, appelli ai responsabili politici, mobilitazione dei sostenitori o dissuasione degli oppositori)?
	— il messaggio ha il chiaro obiettivo di plasmare l'opinione su una questione specifica anziché semplicemente informare le persone affinché possano formarsi opinioni proprie?
	Ulteriori elementi che potrebbero essere presi in considerazione:
	— è chiaro dal messaggio che esso intende influenzare un'elezione o un referendum, un comportamento di voto o un processo legislativo o regolamentare?

La tabella 1 costituisce uno strumento di supporto e dovrebbe essere utilizzata come tale. Non intende introdurre una soluzione unica valida per tutti i casi, in quanto non contempla tutti gli elementi possibili.

I messaggi di pubblicità politica dovrebbero essere valutati caso per caso e gli elementi da prendere in considerazione (singolarmente o congiuntamente), elencati nella tabella 1, non dovrebbero essere interpretati nel senso di stabilire automaticamente un collegamento chiaro tra un messaggio di pubblicità e la sua natura politica. Occorre una solida base per trarre conclusioni a partire dalle singole considerazioni.

Ciò è particolarmente rilevante per quanto riguarda la distinzione tra pubblicità politica e pubblicità meramente commerciale.

La pubblicità commerciale può essere considerata pubblicità politica se il messaggio soddisfa i criteri previsti dalla definizione di pubblicità politica di cui all'articolo 3, punto 2), del regolamento (UE) 2024/900, ma non dovrebbe essere automaticamente confusa con la pubblicità politica. Ad esempio, le campagne pubblicitarie di marchi commerciali che trattano questioni sociali o etiche (come l'uguaglianza sociale o la sostenibilità), non intese a influenzare l'esito di un processo legislativo o regolamentare, in linea di principio rispecchierebbero l'identità e i valori fondamentali del marchio stesso, piuttosto che mirare a influenzare i processi elettorali o normativi. Analogamente, se temi già presenti in campagne pubblicitarie commerciali (ad esempio messaggi di pubblicità che promuovono la produzione locale o soluzioni di energia rinnovabile) sono o diventano pertinenti anche nel dibattito politico in vista di elezioni o referendum, ciò non rende automaticamente di natura politica tali messaggi di pubblicità.

Esempi:

48. un messaggio di pubblicità di un'impresa tecnologica che promuove la sua piattaforma di apprendimento online offrendo corsi gratuiti a gruppi mirati specifici, in cui si sottolineano temi connessi all'ampio accesso all'istruzione, è probabile che sia meramente commerciale e non configurerebbe pubblicità politica;
49. un messaggio di pubblicità di un'impresa che mostra il suo impegno a donare parte dei suoi proventi a una causa sociale è probabile che sia meramente commerciale e non configurerebbe pubblicità politica.

Per contro:

50. un messaggio con cui una società di trasporti transfrontalieri promuove i potenziali risparmi sui costi per i suoi clienti in caso di modifica delle norme autostradali, mentre tali modifiche normative sono oggetto di discussione in parlamento, configurerebbe pubblicità politica.

Se i messaggi di pubblicità non sono da parte, a favore o per conto di un attore politico, per costituire pubblicità politica devono poter influenzare o essere intesi a influenzare elezioni o referendum, un comportamento di voto o processi legislativi o regolamentari. Il collegamento con la natura politica deve essere sostanziale, non casuale o costruito sulla base di indicatori solo in apparenza adeguati.

Per agevolare ulteriormente la corretta applicazione del regolamento (UE) 2024/900, gli Stati membri potrebbero fornire ulteriori orientamenti, anche attraverso appositi siti web, allo scopo di valutare se un dato messaggio possa essere considerato pubblicità politica, tenendo conto anche delle pertinenti specificità nazionali, regionali o locali.

In tale contesto gli Stati membri, con il sostegno della Commissione, dovrebbero inoltre scambiarsi regolarmente informazioni sull'identificazione della pubblicità politica, anche in merito a singoli casi, nel quadro della rete dei punti di contatto nazionali.

3. Obblighi ai sensi del capo II del regolamento

Questa sezione riguarda gli obblighi degli sponsor, dei prestatori di servizi di pubblicità politica e degli editori di messaggi di pubblicità politica a norma del capo II del regolamento (UE) 2024/900. La Commissione osserva che tali obblighi si applicano altresì ai titolari del trattamento (in aggiunta agli obblighi di cui al capo III) qualora essi assumano il ruolo di sponsor, prestatori di servizi di pubblicità politica o editori di messaggi di pubblicità politica, a seconda dei casi. Le sanzioni in caso di inosservanza di tali obblighi devono essere stabilite dagli Stati membri e, conformemente all'articolo 25, paragrafo 1, del regolamento, devono essere effettive, proporzionate e dissuasive.

3.1 Obblighi degli sponsor

Il regolamento (UE) 2024/900 impone obblighi specifici agli sponsor di pubblicità politica, specificati all'articolo 7 del regolamento.

Tali obblighi riguardano principalmente la dichiarazione della pubblicità politica e la fornitura delle informazioni necessarie ai prestatori al fine di garantire il rispetto degli obblighi di trasparenza o degli obblighi relativi al dovere di diligenza di cui al capo II del regolamento.

Gli sponsor sono responsabili dell'accuratezza di tali dichiarazioni e devono aggiornare o correggere tempestivamente qualsiasi imprecisione rilevata.

Quando richiedono un servizio pubblicitario, gli sponsor (o i prestatori di servizi pubblicitari che agiscono per conto di sponsor) devono dichiarare in modo veritiero se il servizio richiesto configura pubblicità politica ai sensi del regolamento.

Qualora negli ultimi tre mesi precedenti un'elezione o un referendum (organizzati a livello dell'Unione o a livello nazionale, regionale o locale in uno Stato membro) richiedano servizi di pubblicità politica relativi a tale elezione o referendum, gli sponsor devono dichiarare in particolare di avere il diritto di richiedere tale pubblicità. Come specificato ulteriormente nella sezione 3.2.2, l'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento (UE) 2024/900 consente di fornire servizi di pubblicità politica esclusivamente a:

- cittadini dell'UE;
- cittadini di paesi terzi che risiedono permanentemente nell'Unione e hanno diritto di voto nell'elezione o referendum in questione; o
- persone giuridiche che non sono in alcun modo di proprietà di cittadini di paesi terzi o da essi controllate (a meno che non risiedano permanentemente nell'Unione e abbiano il diritto di voto nell'elezione o referendum in questione) né da persone giuridiche stabilite in paesi terzi.

Conformemente all'articolo 7, paragrafo 3, del regolamento (UE) 2024/900 gli sponsor (o i prestatori di servizi pubblicitari che agiscono per loro conto) devono fornire le informazioni necessarie affinché i prestatori adempiano ai propri obblighi di tenuta di registri di cui all'articolo 9, paragrafo 1, del regolamento, nonché, nel caso degli editori di pubblicità politica, agli obblighi di etichettatura e trasparenza di cui all'articolo 11, paragrafo 1, e all'articolo 12, paragrafo 1, del regolamento.

In linea con il regolamento (UE) 2024/900, tali informazioni dovrebbero sempre includere ⁽²⁵⁾:

- ✓ informazioni concernenti il messaggio di pubblicità politica o la campagna di pubblicità politica cui sono connessi il servizio o i servizi (articolo 9);
- ✓ l'identità e i dati di contatto dello sponsor e, ove applicabile, dell'entità che in ultima istanza controlla lo sponsor, compresi il nome, l'indirizzo e-mail e, se reso pubblico, l'indirizzo postale nonché, se lo sponsor non è una persona fisica, l'indirizzo presso il quale ha il suo luogo di stabilimento (articoli 9, 11 e 12);

⁽²⁵⁾ L'articolo 7, paragrafo 3, del regolamento (UE) 2024/900 prevede che gli sponsor forniscano e garantiscano l'accuratezza delle informazioni necessarie affinché i prestatori di servizi di pubblicità politica si conformino all'articolo 9, paragrafo 1, lettere a), d), e) e f), all'articolo 11, paragrafo 1, lettere da a) a d), e all'articolo 12, paragrafo 1, lettere a), b), c), e), h) e k), del regolamento prima o durante il periodo di pubblicazione, consegna o diffusione del messaggio di pubblicità politica.

- ✓ l'identità e i dati di contatto della persona fisica o giuridica che fornisce una retribuzione in cambio del messaggio di pubblicità politica, se tale persona è diversa dallo sponsor o dall'entità che in ultima istanza controlla lo sponsor (articolo 12);
- ✓ il periodo durante il quale è prevista la pubblicazione, la consegna o la diffusione del messaggio di pubblicità politica (articolo 12);
- ✓ informazioni circa l'origine pubblica o privata degli importi e delle altre prestazioni ricevuti in cambio della prestazione del servizio, nonché informazioni sulla loro provenienza dall'interno o dall'esterno dell'Unione (articoli 9 e 12);
- ✓ ove applicabile, l'indicazione dell'elezione, del referendum o del processo legislativo o regolamentare cui è connesso il messaggio di pubblicità politica (articoli 9, 11 e 12);
- ✓ se il messaggio è connesso a un'elezione specifica o a un referendum specifico, il link alle informazioni ufficiali su come partecipare alle elezioni o al referendum in questione (articolo 12);
- ✓ ove applicabile, una dichiarazione attestante che il messaggio di pubblicità politica è stato oggetto di tecniche di targeting o di consegna del messaggio (articoli 11 e 12);
- ✓ ove applicabile, informazioni indicanti se una precedente pubblicazione del messaggio di pubblicità politica o di una sua versione precedente sia stata sospesa o interrotta a causa di una violazione del regolamento (articolo 12).

Qualora gli sponsor siano in ultima istanza controllati da un'altra entità, devono essere indicati i dettagli di tale entità.

Se si rendono conto che le informazioni fornite in precedenza sono cambiate, gli sponsor (o i prestatori di servizi pubblicitari che agiscono per loro conto) devono trasmettere tempestivamente le informazioni aggiornate al prestatore di servizi interessato in modo completo e accurato. Analogamente, se scoprono che le informazioni trasmesse all'editore o da esso pubblicate sono incomplete o non accurate, gli sponsor devono immediatamente contattare l'editore e fornire le informazioni corrette o mancanti.

A norma dell'articolo 7, paragrafo 4, del regolamento (UE) 2024/900, ogniqualvolta è contattato da un prestatore di servizi in relazione a dichiarazioni o informazioni manifestamente errate ed è invitato a correggere le informazioni pertinenti, lo sponsor dovrebbe rispondere alla richiesta quanto prima e completare o correggere le informazioni in questione. Tale approccio dovrebbe essere mantenuto anche per quanto riguarda il completamento o la correzione delle informazioni contenute nelle etichette o negli avvisi di trasparenza conformemente all'articolo 12, paragrafo 2, del regolamento o per quanto riguarda le segnalazioni di messaggi di pubblicità politica potenzialmente non conformi a norma dell'articolo 15 del regolamento.

3.2 Obblighi dei prestatori di servizi di pubblicità politica

3.2.1 Articolo 5, paragrafo 1 - Non discriminazione

La prestazione transfrontaliera di servizi di pubblicità politica nel mercato interno, al pari della prestazione transfrontaliera di tutti gli altri servizi nel mercato interno, è soggetta al principio di non discriminazione.

Su tale base l'articolo 5, paragrafo 1, del regolamento (UE) 2024/900 prevede che l'accesso di un destinatario a un servizio offerto al pubblico non deve essere soggetto a restrizioni basate unicamente sul luogo di residenza o di stabilimento del destinatario. I prestatori di servizi di pubblicità politica non sono autorizzati a discriminare gli sponsor che risiedono o sono legalmente stabiliti nell'Unione unicamente in base al loro luogo di residenza o di stabilimento, tranne nel caso in cui la differenza di trattamento sia giustificata e proporzionata conformemente al diritto dell'Unione.

Questo principio non dovrebbe essere inteso come l'imposizione di un obbligo generale di fornire servizi in tutta l'Unione. La possibilità di disparità di trattamento continua a sussistere, ma deve basarsi su ragioni obiettive giustificate (ad esempio quando si prestano servizi solo in uno Stato membro), in particolare quando i prestatori prestano altrimenti servizi nello Stato membro in cui il servizio in questione è destinato a essere prestato.

Il principio di non discriminazione è particolarmente importante per i partiti politici europei quando conducono campagne politiche in tutta l'Unione e svolgono il ruolo assegnato loro dai trattati. La sua applicazione ai sensi del regolamento si estende ai partiti politici europei o ai gruppi politici europei in seno al Parlamento europeo che agiscono in qualità di sponsor, nel qual caso i prestatori, quando sono interpellati da partiti politici europei o da gruppi politici del Parlamento europeo, non dovrebbero negare o ostacolare i propri servizi o renderli meno attraenti unicamente in base al loro luogo di stabilimento, compresa la registrazione.

3.2.2 Articolo 5, paragrafo 2 - Divieto riguardante gli sponsor di paesi terzi

A norma dell'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento (UE) 2024/900, nei tre mesi precedenti un'elezione o un referendum, i servizi di pubblicità politica relativi all'elezione o al referendum in questione non possono essere forniti agli sponsor di paesi terzi, fatte salve norme nazionali più rigorose (compresi eventuali divieti totali).

I servizi di pubblicità politica possono essere forniti esclusivamente agli sponsor che dichiarano di essere:

- a. cittadini dell'UE; oppure
- b. cittadini di paesi terzi che risiedono permanentemente nell'Unione e hanno diritto di voto nell'elezione o referendum in questione conformemente al diritto nazionale dello Stato membro di residenza; oppure
- c. persone giuridiche che non sono in alcun modo di proprietà di cittadini di paesi terzi o da essi controllate (a meno che non risiedano permanentemente nell'UE e abbiano il diritto di voto nell'elezione o referendum in questione) né da persone giuridiche stabilite in paesi terzi.

Questa disposizione non influisce sulle leggi nazionali che potrebbero vietare la pubblicità politica in determinati periodi né sulle leggi nazionali che vietano la fornitura di pubblicità politica per conto di categorie specifiche di soggetti, quali persone giuridiche o cittadini di paesi terzi.

Considerata l'esistenza di quadri elettorali diversi tra gli Stati membri, che prevedono periodi elettorali diversi (se del caso) o termini che possono essere inferiori a tre mesi, anche per quanto riguarda la possibilità di elezioni anticipate, i prestatori non possono essere tenuti a rispettare tale norma prima dell'annuncio delle elezioni o del referendum.

Gli Stati membri pubblicano le date delle loro elezioni e referendum e, se del caso, dei rispettivi periodi elettorali in un posto facilmente accessibile. La Commissione metterà a disposizione del pubblico un portale comune dell'UE attraverso il quale gli Stati membri forniranno le date pertinenti, subito dopo l'annuncio delle elezioni e dei referendum nel loro territorio. Su questa base, i prestatori saranno a conoscenza di un'elezione o un referendum dalla data in cui tali eventi sono annunciati ufficialmente in conformità con la legislazione nazionale.

I prestatori di servizi di pubblicità politica sono soggetti a una restrizione della fornitura dei propri servizi a sponsor di paesi terzi soltanto nei tre mesi prima di un'elezione specifica o di un referendum specifico, in conformità con l'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento. Tale norma lascia impregiudicata la prestazione di servizi a tali sponsor al di fuori di tali periodi.

L'osservanza di tale norma può essere favorita dall'esistenza di meccanismi di monitoraggio efficaci atti a consentire ai prestatori di servizi di pubblicità politica di tenere traccia dei rispettivi servizi forniti agli sponsor di paesi terzi, affinché si possa mettere fine alla prestazione di questi servizi in modo operativo.

3.2.3 Articolo 6, paragrafo 2 - Accordi contrattuali

L'articolo 6, paragrafo 2, del regolamento (UE) 2024/900 impone ai prestatori di servizi di pubblicità politica di provvedere affinché l'accordo contrattuale concluso per la prestazione di un servizio di pubblicità politica consenta l'osservanza delle pertinenti disposizioni del regolamento, incluse quelle relative all'attribuzione della responsabilità e alla completezza e accuratezza delle informazioni.

Tale requisito sosterrà la fornitura dei flussi di informazioni necessari lungo la catena del valore, anche alla luce dell'articolo 10 del regolamento e dell'obbligo di trasmettere le informazioni pertinenti all'editore di pubblicità politica.

Possono verificarsi casi in cui i prestatori entrano nella catena senza una conoscenza generale dell'esito del processo o del collegamento alla produzione complessiva (ad esempio mediante subappalto). Potrebbe trattarsi, ad esempio, del caso di un'agenzia di marketing aggiudicataria unicamente della preparazione dei messaggi di pubblicità il cui successivo utilizzo è nelle mani dello sponsor, a discrezione di quest'ultimo. In uno scenario del genere, l'agenzia di marketing non dovrebbe essere a priori responsabile della fornitura di informazioni a un editore qualora quest'ultimo non le sia noto.

Possono verificarsi anche casi di editori che agiscono in qualità di co-editori, il che può comportare, tra l'altro, la necessità di determinare chi sia responsabile dell'etichettatura del messaggio di pubblicità politica, in modo che gli sforzi in materia di etichettatura e trasparenza non siano duplicati. Il regolamento (UE) 2024/900 lascia ai co-editori il compito di organizzare tali sforzi in materia di etichettatura e trasparenza. Nel fare ciò i co-editori dovrebbero tener conto dell'efficienza e della facilità d'uso (cfr. anche la sezione 3.3.5).

Ad esempio, se uno sponsor incarica un'impresa di pubblicità di produrre volantini per una campagna, ma successivamente assume anche un altro contraente per diffonderli, la soluzione più efficiente potrebbe prevedere che sia l'impresa di pubblicità, piuttosto che l'appaltatore del volantino, a garantire il rispetto di tutti gli obblighi relativi all'etichettatura, il che significa che lo sponsor dovrebbe fornire informazioni aggiornate all'impresa di pubblicità se necessario, come previsto dall'articolo 7, paragrafo 3, del regolamento.

Tali casi dovrebbero essere determinati nel contesto di un quadro contrattuale, attribuendo di conseguenza l'obbligo e la responsabilità per la trasmissione delle informazioni. Ai fini dell'efficienza dei processi e della riduzione degli oneri amministrativi, una buona prassi sarebbe l'attribuzione in via contrattuale di tali responsabilità allo sponsor interessato, o al prestatore che agisce per conto dello sponsor, che richiede ulteriori servizi all'editore. Un'altra possibilità sarebbe quella di prevedere una clausola secondo cui il prestatore interessato deve essere informato a tempo debito di tutti gli editori aggiudicatari per gli annunci pubblicitari ai quali i loro servizi fanno riferimento.

Tuttavia l'articolo 6, paragrafo 2, del regolamento non esonera i prestatori dalla responsabilità per gli obblighi che, in sostanza, non rientrano in alcun quadro di conformità condivisa, come nel caso dei co-editori. Ciò significa che ciascun prestatore è comunque tenuto a rispettare individualmente i pertinenti obblighi relativi essenzialmente al servizio specifico che fornisce, compresi gli obblighi di tenuta di registri o di comunicazione.

3.2.4 Articolo 7 - Individuazione dei servizi di pubblicità politica

In linea con l'articolo 7, paragrafo 1, del regolamento (UE) 2024/900, tutti i prestatori di servizi pubblicitari (compresi quelli che non si occupano specificamente di pubblicità politica) devono chiedere ai loro clienti una dichiarazione che precisi se il contenuto per il quale è richiesto il servizio di pubblicità rientra nell'ambito di applicazione della definizione di pubblicità politica di cui al regolamento.

Devono inoltre chiedere ai clienti di fornire una dichiarazione attestante la loro conformità ai criteri di cui all'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento (cfr. sezione 3.2.2). Considerato che la restrizione è pertinente unicamente per i servizi di pubblicità politica, i prestatori potrebbero, ad esempio, attuare un approccio graduale e chiedere dichiarazioni soltanto quando si tratta di pubblicità politica. Altrimenti potrebbero chiedere tali dichiarazioni a priori a tutti gli sponsor, ma dovrebbero poi distinguerne l'applicabilità e utilizzare una formulazione precisa a tal fine. In ogni caso, le dichiarazioni potrebbero essere fornite semplicemente spuntando una casella di un modulo online.

Al fine di sostenere la loro capacità di dimostrare la conformità, i prestatori dovrebbero conservare le dichiarazioni o traccia del fatto che le dichiarazioni sono state fornite, comprese eventuali registrazioni pertinenti (ad esempio se lo sponsor è stato ulteriormente contattato per correggere le dichiarazioni), unitamente alle informazioni che sono tenuti a conservare a norma dell'articolo 9 del regolamento.

3.2.4.1 Accordi contrattuali

A norma dell'articolo 7, paragrafo 2, del regolamento (UE) 2024/900 i prestatori di servizi di pubblicità politica devono garantire che i contratti conclusi per la prestazione di un servizio di pubblicità politica impongano agli sponsor, o ai prestatori di servizi pubblicitari che agiscono per conto di sponsor, di fornire le dichiarazioni sulla natura politica del servizio e sull'ammissibilità a beneficiare dei servizi ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento.

Inoltre i prestatori di servizi di pubblicità politica devono assicurare che tali contratti impongano la fornitura di informazioni pertinenti per consentire il rispetto degli obblighi di tenuta di registri di cui all'articolo 9, paragrafo 1, del regolamento e, nel caso degli editori di pubblicità politica, degli obblighi di etichettatura e trasparenza di cui all'articolo 11, paragrafo 1, e all'articolo 12, paragrafo 1, del regolamento (cfr. sezioni 3.2.5 e 3.3.1).

Il considerando 53 del regolamento spiega che qualora un comportamento nell'ambito di una costruzione commerciale o contrattuale miri a o rischi di eludere gli obblighi di trasparenza, questi ultimi dovrebbero applicarsi ai soggetti che in sostanza forniscono il servizio pubblicitario.

3.2.4.2 *Gestione delle dichiarazioni e delle informazioni necessarie*

Al fine di sostenere un'amministrazione efficace delle informazioni, i prestatori dovrebbero sviluppare metodi funzionali per la presentazione e la raccolta delle dichiarazioni e di tutte le informazioni necessarie che gli sponsor devono fornire. L'uniformità del sistema di raccolta servirà a semplificare il processo, contribuire a ridurre gli errori o le omissioni e, in ultima analisi, a sostenere la conformità orientando gli sponsor a fornire quanto necessario.

Conformemente all'articolo 7, paragrafo 5, del regolamento (UE) 2024/900 che impone ai prestatori che utilizzano un'interfaccia online di garantire che l'interfaccia sia progettata e organizzata in modo da facilitare la conformità da parte degli sponsor o dei prestatori di servizi pubblicitari che agiscono per conto degli sponsor, qualsiasi sistema sviluppato dovrebbe mirare a essere di facile utilizzo e, per quanto possibile, fornire altresì assistenza allo sponsor.

A tal fine si potrebbe ad esempio:

- ✓ fornire moduli standardizzati che lo sponsor dovrebbe compilare (ad esempio predeterminando i campi di dati da compilare o predisponendo caselle da barrare);
- ✓ ove tecnicamente fattibile, offrire la possibilità di presentare le informazioni tramite un'interfaccia digitale;
- ✓ quando si utilizzano interfacce digitali, automatizzare le fasi procedurali e fornire una valutazione in tempo reale dei dati inseriti man mano che i moduli vengono compilati (ad esempio mediante l'indicazione automatizzata dei dati mancanti o del formato errato, la valutazione iniziale della completezza delle informazioni fornite o la verifica incrociata dello sponsor rispetto a precedenti comunicazioni con il prestatore);
- ✓ se si utilizzano interfacce digitali, agevolare le interazioni di follow-up, compresa la possibilità di integrare, aggiornare o correggere la dichiarazione o le informazioni fornite dagli sponsor direttamente attraverso l'interfaccia;
- ✓ consentire l'accesso diretto alle disposizioni pertinenti del regolamento, mediante un collegamento ipertestuale o incorporando direttamente la formulazione delle disposizioni (ad esempio nella dichiarazione o come finestra pop-up);
- ✓ assicurarsi di usare un linguaggio accurato per guidare il sistema di raccolta in modo da non indurre in errore lo sponsor (ad esempio non lasciare intendere che l'ambito di applicazione del divieto vada al di là dei servizi relativi a elezioni o referendum forniti nei tre mesi precedenti le elezioni o il referendum).

3.2.4.3 *Accuratezza delle informazioni*

Il regolamento (UE) 2024/900 si basa su un sistema di dichiarazione veritiera e di comunicazione di informazioni accurate da parte dello sponsor e attribuisce a quest'ultimo la responsabilità per quanto riguarda i tipi di informazioni che, a priori, esulano dal controllo del prestatore.

Il regolamento non impone alcun obbligo generale ai prestatori di servizi di pubblicità politica di monitorare la veridicità delle dichiarazioni.

I prestatori di servizi di pubblicità politica, compresi gli editori, non sono tenuti a verificare le dichiarazioni o le informazioni fornite, a meno che queste non appaiano manifestamente errate senza la necessità di ulteriori verifiche o attività di accertamento dei fatti. Di conseguenza, non sono tenuti a verificare se il messaggio pubblicitario sia di natura politica. Essi dovrebbero chiedere agli sponsor di correggere le dichiarazioni o le informazioni solo se queste sono manifestamente errate (ad esempio, un candidato alle elezioni presidenziali intende lanciare una campagna politica e ha erroneamente indicato al prestatore che la campagna riguarda le elezioni regionali, mentre il messaggio pubblicitario fa chiaramente riferimento alle elezioni presidenziali).

Se una dichiarazione o le informazioni fornite appaiono essere manifestamente errate, il prestatore deve contattare lo sponsor, o il prestatore che agisce per suo conto, e chiedergli di correggere le informazioni in questione.

Il considerando 45 del regolamento precisa che una dichiarazione o un'informazione dovrebbe essere considerata palesemente errata dai prestatori di servizi pubblicitari se ciò risulta direttamente evidente dai documenti forniti, dal contenuto del messaggio pubblicitario, dall'identità dello sponsor o dal contesto in cui è prestato il servizio in questione, senza la necessità di svolgere ulteriori valutazioni o procedere ad attività di accertamento dei fatti ⁽²⁶⁾.

3.2.5 Articolo 9 - Registri

Nell'ambito dei loro obblighi relativi al dovere di diligenza, i prestatori di servizi di pubblicità politica sono tenuti a conservare le informazioni specifiche raccolte durante l'offerta dei loro servizi, nella misura necessaria a rispettare gli obblighi pertinenti.

Tra le informazioni da conservare figurano in particolare le seguenti:

- a) il messaggio di pubblicità politica o la campagna di pubblicità politica cui sono connessi il servizio o i servizi;
- b) il servizio o i servizi specifici che hanno fornito in relazione alla pubblicità politica;
- c) gli importi fatturati e il valore di altre prestazioni percepite in cambio di detto servizio o detti servizi;
- d) informazioni circa l'origine pubblica o privata degli importi e delle altre prestazioni di cui alla lettera c), nonché informazioni sulla loro provenienza dall'interno o dall'esterno dell'Unione;
- e) l'identità e i dati di contatto dello sponsor e, ove applicabile, dell'entità che in ultima istanza controlla lo sponsor nonché, per le persone giuridiche, il luogo di stabilimento; e
- f) ove applicabile, l'indicazione dell'elezione, del referendum o del processo legislativo o regolamentare cui è connesso il messaggio di pubblicità politica.

Mentre i prestatori dovrebbero compiere quanto è ragionevolmente in loro potere per garantire l'accuratezza e la completezza di tali informazioni, la responsabilità per l'accuratezza delle informazioni di cui alle lettere a), d), e) e f) spetta allo sponsor. Il prestatore è quindi responsabile soltanto degli aspetti che sono direttamente soggetti al suo controllo (ossia per quanto riguarda il servizio specifico prestato e gli importi fatturati o il valore di altre prestazioni ricevute).

Le informazioni devono essere conservate dal prestatore di servizi per un periodo di sette anni dopo la conclusione della prestazione del servizio (ossia dalla data dell'ultima preparazione, collocazione, promozione, pubblicazione, consegna o diffusione, a seconda dei casi). Pur potendo essere raccolte in forma scritta o elettronica, devono essere conservate in un formato leggibile da dispositivo automatico. Per quanto riguarda le informazioni relative al messaggio di pubblicità politica o alla campagna di pubblicità politica a cui il servizio o i servizi sono connessi, i prestatori potrebbero conservare i messaggi di pubblicità politica come tali, ma potrebbero anche limitarsi a mantenere i metadati relativi ai rispettivi messaggi di pubblicità politica o campagne, a condizione che i metadati consentano un'adeguata identificazione o valutazione.

L'obbligo di tenuta dei registri non si applica se un prestatore si qualifica come microimpresa ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 1, della direttiva 2013/34/UE e la prestazione di servizi pubblicitari è puramente marginale e accessoria alle sue attività principali. Ciononostante, in tali casi i prestatori dovranno comunque rispettare gli altri obblighi di cui al capo II del regolamento. Di conseguenza, al fine di rafforzare la capacità dei prestatori di far valere la loro conformità ai diversi obblighi, i prestatori, su base volontaria, potrebbero conservare, per quanto possibile, la registrazione dei servizi di pubblicità politica forniti a norma dell'articolo 9 del regolamento (ad esempio conservando solo registrazioni cartacee).

⁽²⁶⁾ Cfr. anche, ad esempio, sentenza della Corte di giustizia dell'8 marzo 2016, *Grecia/Commissione*, C-431/14 P, ECLI:EL:EU:C:2016:145, punto 32.

3.2.6 Articolo 10 - Trasmissione di informazioni all'editore di pubblicità politica

A norma dell'articolo 10 del regolamento (UE) 2024/900, i prestatori sono tenuti a trasmettere le informazioni raccolte a norma dell'articolo 9, paragrafo 1, del regolamento, durante la prestazione del servizio in questione, in modo tempestivo, completo e accurato agli editori di pubblicità politica in modo da consentire loro di adempiere agli obblighi imposti dal regolamento.

Se viene a conoscenza del fatto che le informazioni trasmesse sono cambiate, il prestatore deve fornire agli editori le informazioni aggiornate. Come indicato nella sezione 3.2.3, tale responsabilità potrebbe essere attribuita a uno sponsor o a un prestatore che agisce per conto dello sponsor.

3.2.7 Articolo 16 - Trasmissione di informazioni alle autorità nazionali competenti

A norma dell'articolo 16 del regolamento (UE) 2024/900, le autorità nazionali competenti possono richiedere informazioni ai prestatori di servizi di pubblicità politica per verificare il rispetto degli articoli 9, 11, 12 e 14 del regolamento (ossia gli obblighi relativi alla tenuta di registri, all'etichettatura e agli avvisi di trasparenza). Quando chiedono le informazioni, le autorità devono includere una dichiarazione che spieghi la finalità della richiesta, fatto salvo il caso in cui ciò ostacoli le indagini penali, nonché informazioni sui mezzi di ricorso disponibili.

Ai fini dell'interazione con le autorità, i prestatori devono designare un punto di contatto che, nel caso di micro, piccole e medie imprese, può essere una persona fisica esterna. In tal senso, sebbene il regolamento richieda soltanto la "designazione" di un punto di contatto, i prestatori dovrebbero rendere tale punto di contatto facilmente accessibile (ad esempio indicandone i dettagli sul proprio sito web). Per gli editori, una buona pratica aggiuntiva potrebbe consistere nell'indicare il punto di contatto sull'interfaccia attraverso cui sono forniti gli avvisi di trasparenza, laddove forniti separatamente dalle etichette.

Qualora siano presentate richieste da parte delle autorità nazionali competenti, i prestatori devono fornire un avviso di ricevimento entro due giorni lavorativi, informando anche l'autorità delle misure adottate per conformarvisi, e fornire le informazioni necessarie entro otto giorni lavorativi, anche se i prestatori che sono micro, piccole o medie imprese sono tenuti soltanto a adoperarsi per darvi seguito entro 12 giorni lavorativi. Ciò detto, durante il mese che precede un'elezione o un referendum, le informazioni già in possesso del prestatore devono essere fornite entro 48 ore, mentre i prestatori che sono micro o piccole imprese sono soltanto tenuti a conformarsi quanto prima e, idealmente, prima dell'elezione o del referendum in questione.

3.2.8 Articolo 17 - Trasmissione di informazioni ad altri soggetti interessati

A norma dell'articolo 17 del regolamento (UE) 2024/900, i soggetti interessati (ossia ricercatori abilitati⁽²⁷⁾, giornalisti, attori politici, osservatori elettorali nazionali o internazionali riconosciuti in uno Stato membro e membri di organizzazioni della società civile autorizzate a norma del diritto nazionale o dell'Unione e i cui obiettivi statutari sono proteggere e promuovere l'interesse pubblico) hanno il diritto di chiedere ai prestatori di servizi di pubblicità politica di condividere con loro le informazioni di cui i prestatori sono tenuti a disporre a norma degli articoli 9, 11 e 12 del regolamento, comprese le informazioni di cui all'articolo 19, paragrafo 1, lettera c), sui principali parametri delle tecniche di targeting o di consegna del messaggio pubblicitario, se del caso. Per quanto riguarda le informazioni finanziarie, i prestatori di servizi di pubblicità politica possono aggregare gli importi o riunirli in una forcilla, se necessario per tutelare i loro interessi commerciali legittimi, conformemente all'articolo 17, paragrafo 4, del regolamento.

In generale i prestatori devono trasmettere le informazioni richieste al soggetto interessato gratuitamente e, ove tecnicamente possibile, in un formato leggibile da dispositivo automatico.

I prestatori possono tuttavia esigere un contributo spese ragionevole e proporzionato qualora il trattamento della richiesta di informazioni comporti costi significativi.

⁽²⁷⁾ Ai quali è stato riconosciuto tale status ai sensi dell'articolo 40, paragrafo 8, del regolamento (UE) 2022/2065. L'articolo 17 del regolamento (UE) 2024/900 specifica quali soggetti interessati possono richiedere la trasmissione di informazioni e in che modo. In tale contesto conferisce, tra l'altro, ai ricercatori abilitati, quali definiti dal regolamento (UE) 2022/2065, la facoltà di richiedere informazioni sugli articoli 9, 11 e 12 del regolamento (UE) 2024/900.

Qualora tali richieste siano manifestamente poco chiare, eccessive o riguardino informazioni che non sono in possesso dei prestatori, questi ultimi possono rifiutarsi di fornire le informazioni richieste, ma devono dare seguito alla richiesta fornendo una risposta motivata al pertinente soggetto interessato, indicando altresì informazioni sulle possibilità di ricorso, comprese, se del caso, quelle esistenti a norma della direttiva (UE) 2020/1828 ⁽²⁸⁾.

In ogni caso, i prestatori hanno l'onere di dimostrare quanto sopra e devono trasmettere le informazioni richieste o la risposta motivata tempestivamente e comunque entro un mese dalla richiesta.

3.2.9 Articolo 21 - Rappresentante legale

Conformemente all'articolo 21 del regolamento (UE) 2024/900, i prestatori di servizi che offrono servizi di pubblicità politica nell'Unione ma che non sono stabiliti nell'Unione devono designare per iscritto una persona fisica o giuridica come loro rappresentante legale in uno degli Stati membri in cui offrono servizi. Inoltre il rappresentante legale deve altresì essere ufficialmente registrato presso l'autorità competente pertinente di tale Stato membro.

Ai fini della registrazione, il prestatore di servizi deve presentare, in un formato leggibile da dispositivo automatico, una serie di dati di identificazione del proprio rappresentante legale (ossia nome, indirizzo postale, indirizzo e-mail e numero di telefono) e deve garantire che le informazioni siano accurate e aggiornate.

Il rappresentante legale sarà nominato come rappresentante unico per tutti gli Stati membri. Al fine di consentire al rappresentante legale di svolgere efficacemente i suoi compiti, il prestatore di servizi deve dotarlo dei poteri e delle risorse necessari, in quanto il rappresentante legale ha la responsabilità di garantire il rispetto degli obblighi del prestatore di servizi rappresentato e può essere ritenuto responsabile di qualsiasi inosservanza degli obblighi previsti dal regolamento.

La Commissione istituisce e gestisce un portale accessibile al pubblico con collegamenti ai registri online di tutti i rappresentanti legali registrati nel territorio degli Stati membri ai sensi del regolamento.

3.3 Obblighi degli editori di pubblicità politica

3.3.1 Articoli 11 e 12 - Etichettatura e avvisi di trasparenza

Gli editori di pubblicità politica, che costituiscono un sottoinsieme di prestatori di servizi di pubblicità politica, sono soggetti agli obblighi specifici di cui al capo II del regolamento (UE) 2024/900, oltre che agli obblighi di trasparenza e del dovere di diligenza applicabili a tutti i prestatori di servizi di pubblicità politica. Tali editori devono garantire che ciascun messaggio di pubblicità politica sia messo a disposizione unitamente a un'etichetta e a un avviso di trasparenza, che può essere fornito direttamente attraverso l'etichetta o essere pubblicato separatamente qualora l'etichetta contenga un'indicazione chiara di dove tale avviso possa essere reperito facilmente e direttamente. Almeno quando la pubblicità politica è messa a disposizione per via elettronica, anche attraverso mezzi online, l'avviso di trasparenza che la accompagna dovrebbe essere disponibile anche per via elettronica e in un formato leggibile da un dispositivo automatico.

Gli avvisi di trasparenza e le relative modifiche devono essere conservati per un periodo di sette anni dall'ultima pubblicazione del messaggio di pubblicità politica in questione. Tutti gli avvisi di trasparenza possono essere conservati elettronicamente, senza che sia necessario conservare una specifica copia cartacea.

Il formato, il modello e le specifiche tecniche delle etichette e degli avvisi di trasparenza dei messaggi di pubblicità politica sono stabiliti nel regolamento di esecuzione (UE) 2025/1410 della Commissione ⁽²⁹⁾.

Sebbene gli editori di pubblicità politica siano responsabili soltanto dell'accuratezza di determinate informazioni, in particolare del luogo in cui l'avviso di trasparenza può essere reperito (quando non fa direttamente parte dell'etichetta) e delle informazioni di cui all'articolo 12, paragrafo 1, lettere d), f), i), j) e m), del regolamento (UE) 2024/900, essi sono responsabili della completezza delle informazioni di cui all'articolo 12 del regolamento (ossia i messaggi di pubblicità politica non dovrebbero essere resi disponibili se una o più delle informazioni necessarie mancano) e sono tenuti ad adoperarsi in ogni modo per completare o correggere tali informazioni senza indebito ritardo se vengono a conoscenza del fatto che sono incomplete o non accurate.

⁽²⁸⁾ Direttiva (UE) 2020/1828 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 novembre 2020, relativa alle azioni rappresentative a tutela degli interessi collettivi dei consumatori.

⁽²⁹⁾ Regolamento di esecuzione (UE) 2025/1410 della Commissione, del 9 luglio 2025, relativo al formato, al modello e alle specifiche tecniche delle etichette e degli avvisi di trasparenza dei messaggi di pubblicità politica a norma degli articoli 11 e 12 del regolamento (UE) 2024/900 del Parlamento europeo e del Consiglio.

Se le informazioni non possono essere completate o corrette senza indebito ritardo, l'editore di pubblicità politica non deve rendere disponibile il messaggio di pubblicità politica o ne deve interrompere senza indebito ritardo la pubblicazione, consegna o diffusione. In tal caso, gli editori devono informare immediatamente gli sponsor o i prestatori di servizi di pubblicità politica interessati in merito a qualsiasi decisione adottata al riguardo.

Considerata la potenziale necessità di aggiornare le informazioni richieste, nonché gli aspetti visivi o tecnici della presentazione della pubblicità politica e l'esigenza di garantire la chiarezza dell'etichetta, l'uso di link a pagine web dedicate o di codici QR per fornire un riferimento da cui reperire l'avviso di trasparenza può risultare più efficace rispetto all'inserimento dell'avviso di trasparenza nell'etichetta. Per questo motivo il regolamento di esecuzione (UE) 2025/1410 della Commissione prevede l'uso di link a pagine web dedicate, in particolare nel caso di messaggi di pubblicità politica diffusi attraverso la televisione e i media digitali.

In linea di principio, qualora pubblicino, consegnino o diffondano lo stesso messaggio di pubblicità politica, anche più volte o attraverso media diversi, gli editori dovrebbero fornire un solo avviso di trasparenza.

Ad esempio:

51. se un singolo messaggio di pubblicità politica appare sui cartelloni pubblicitari della stessa società editrice in tutta la città, l'avviso di trasparenza dovrebbe essere lo stesso per tutti i cartelloni che presentano lo stesso messaggio pubblicitario;
52. se un fornitore di giornali è incaricato di pubblicare lo stesso messaggio di pubblicità politica sulla versione stampata e online del giornale, l'avviso di trasparenza dovrebbe essere lo stesso per tutte le apparizioni di tale pubblicità politica;
53. se una campagna di pubblicità politica è condotta attraverso prodotti pubblicitari diversi e le informazioni da includere negli avvisi di trasparenza non differiscono, potrebbe esserci un unico avviso di trasparenza per tutti i messaggi di pubblicità politica della campagna (ad esempio, ogni etichetta conterrebbe lo stesso link alla pagina web dell'avviso di trasparenza).

Conformemente all'articolo 12, paragrafo 1, lettera d), del regolamento (UE) 2024/900, l'avviso di trasparenza dovrà rispecchiare gli importi aggregati ricevuti per lo specifico messaggio di pubblicità politica e per l'intera campagna di pubblicità politica. Tale aspetto è ulteriormente chiarito nel considerando 57 del regolamento. Poiché talvolta gli importi esatti per specifici messaggi di pubblicità politica non sono esplicitamente fatturati, preventivati o imputati, in particolare per le campagne di pubblicità politica, in tali casi gli editori possono fornire gli importi aggregati per l'intera campagna.

3.3.2 Articolo 13 - Registro europeo dei messaggi di pubblicità politica online

A norma dell'articolo 13 del regolamento (UE) 2024/900, gli editori di pubblicità politica che forniscono servizi di pubblicità politica online devono rendere disponibile ogni messaggio di pubblicità politica diffuso, unitamente alle informazioni di cui all'articolo 12, paragrafo 1, del regolamento, nel registro europeo dei messaggi di pubblicità politica online ("registro"), che deve essere istituito dalla Commissione conformemente all'articolo 13 del regolamento.

Gli editori di pubblicità politica che sono stati designati come fornitori di piattaforme online di dimensioni molto grandi o di motori di ricerca online di dimensioni molto grandi a norma del regolamento (UE) 2022/2065 devono rendere disponibile ciascun messaggio di pubblicità politica, unitamente alle informazioni richieste dagli avvisi di trasparenza, nei registri che sono tenuti a compilare a norma dell'articolo 39 del regolamento (UE) 2022/2065 e consentire l'accesso a tali informazioni attraverso il registro europeo. Finché tutti gli obblighi pertinenti sono rispettati, tali editori sono liberi di decidere se istituire un registro separato dedicato esclusivamente alla pubblicità politica.

Gli obblighi relativi al registro diventeranno pertinenti soltanto a decorrere dalla data della sua introduzione ⁽³⁰⁾.

3.3.3 Articolo 14 - Relazioni periodiche

Conformemente all'articolo 14 del regolamento (UE) 2024/900, fatta eccezione per le micro, piccole e medie imprese, nell'ambito dell'informativa di bilancio a norma della direttiva 2013/34/UE ⁽³¹⁾, gli editori di pubblicità politica devono allegare alla loro relazione sulla gestione dettagli sugli importi o sul valore di altre prestazioni percepite in cambio parziale o integrale di servizi di pubblicità politica, compresi dettagli sull'uso di tecniche di targeting e consegna del messaggio di pubblicità, che dovrebbero essere aggregati per campagna.

Inoltre tali editori devono fornire le informazioni in questione alle autorità competenti responsabili degli audit o del controllo degli attori politici, qualora tali autorità siano istituite a norma del diritto nazionale.

3.3.4 Articolo 15 - Meccanismo di segnalazione

A norma dell'articolo 15 del regolamento (UE) 2024/900, gli editori di pubblicità politica sono tenuti ad attuare meccanismi che consentano alle persone fisiche e ad altri portatori di interessi di segnalare messaggi pubblicitari non conformi al regolamento. Tali meccanismi devono essere accessibili, di facile utilizzo e gratuiti e, ove tecnicamente possibile, gli editori sono altresì tenuti a consentire la presentazione di segnalazioni per via elettronica al fine di facilitarne l'uso.

Qualora tali meccanismi non siano disponibili, i privati dovrebbero poter segnalare siffatti messaggi di pubblicità politica direttamente alle autorità competenti.

Al fine di aiutare gli editori a individuare e trattare rapidamente il messaggio di pubblicità politica in questione e la potenziale non conformità, i meccanismi di segnalazione devono facilitare la presentazione di segnalazioni dettagliate e motivate che includano tutti gli elementi seguenti:

- ✓ una spiegazione circostanziata dei motivi per cui la persona fisica o giuridica che presenta la segnalazione presume che il messaggio di pubblicità politica in questione non sia conforme al regolamento;
- ✓ informazioni che consentano l'individuazione del messaggio di pubblicità politica;
- ✓ il nome e l'indirizzo di posta elettronica della persona fisica o giuridica che presenta la segnalazione.

Gli editori di pubblicità politica potrebbero prendere in considerazione la possibilità di includere un maggior numero di campi di dati nel loro meccanismo per poter affrontare adeguatamente qualsiasi potenziale non conformità. Tali campi di dati non dovrebbero in alcun modo essere presentati come obbligatori per i soggetti che presentano le segnalazioni. La mancanza delle informazioni richieste in tali campi aggiuntivi non dovrebbe essere interpretata come un ostacolo al trattamento di una segnalazione completa sulla base delle informazioni in essa incluse, ai sensi dell'articolo 15, paragrafo 7, del regolamento.

L'attuazione di tali meccanismi e il trattamento delle segnalazioni ricevute loro tramite non dovrebbero in alcun caso essere considerati nel senso di imporre agli editori di pubblicità politica, comprese le piattaforme online quando agiscono in qualità di editori di pubblicità politica, di esercitare una sorveglianza generale.

Una volta ricevuta una segnalazione, deve esserne tempestivamente inviata la conferma di ricezione al soggetto che l'ha presentata. Gli editori di pubblicità politica che sono fornitori di piattaforme online di dimensioni molto grandi o motori di ricerca di dimensioni molto grandi devono esaminare e trattare, senza indebito ritardo, le segnalazioni con diligenza e obiettività, informando il soggetto che le ha presentate in merito alle misure adottate in risposta.

⁽³⁰⁾ Entro il 10 aprile 2026, la Commissione adoterà un atto di esecuzione che definirà le modalità di funzionamento del registro. La Commissione può emanare ulteriori orientamenti sul rispetto degli obblighi pertinenti unitamente all'istituzione del registro.

⁽³¹⁾ Direttiva 2013/34/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, relativa ai bilanci d'esercizio, ai bilanci consolidati e alle relative relazioni di talune tipologie di imprese.

Per contro, gli editori di pubblicità politica che non sono né fornitori di piattaforme online di dimensioni molto grandi né fornitori di motori di ricerca di dimensioni molto grandi, pur agendo in modo diligente e obiettivo, devono soltanto adoperarsi in ogni modo per esaminare e trattare le segnalazioni senza indebito ritardo e, quanto meno su richiesta specifica, dovrebbero altresì informare il soggetto che ha presentato la segnalazione in merito al seguito dato alla stessa.

Ciò detto, si applicano termini specifici per il trattamento delle segnalazioni, in particolare durante periodi critici quali il mese precedente le elezioni o un referendum. Durante tale periodo, gli editori devono trattare le segnalazioni relative alle elezioni o al referendum in questione entro 48 ore (ossia due giorni di calendario, indipendentemente dal fine settimana o dai giorni festivi), a condizione che la segnalazione contenga tutte le informazioni necessarie a norma dell'articolo 15, paragrafo 3, del regolamento (UE) 2024/900. Gli editori che si qualificano come micro, piccole o medie imprese devono adoperarsi in ogni modo per trattare le segnalazioni connesse alle elezioni o al referendum senza indebito ritardo.

Al fine di razionalizzare il processo, gli editori sono autorizzati a rispondere collettivamente a più segnalazioni riguardanti lo stesso messaggio di pubblicità politica o la stessa campagna, utilizzando strumenti automatizzati o facendo riferimento alla segnalazione tramite un annuncio sul loro sito web, se necessario.

Conformemente all'articolo 12, paragrafo 2, del regolamento (UE) 2024/900, quando l'editore di pubblicità politica viene a conoscenza con qualsiasi mezzo del fatto che un messaggio di pubblicità politica non soddisfa gli obblighi di trasparenza stabiliti dal regolamento, anche a seguito di una segnalazione individuale, il regolamento prevede un approccio graduale.

In tali casi, l'editore dovrebbe adoperarsi in ogni modo, anche contattando lo sponsor o il prestatore di servizi pertinente qualora l'incompletezza o l'inaccuratezza non dipenda dall'editore, per completare o correggere le informazioni relative al messaggio di pubblicità politica. L'editore è tenuto a interrompere la pubblicazione o la diffusione del messaggio di pubblicità politica soltanto quando le informazioni non possono essere completate o corrette senza indebito ritardo, tenuto conto delle circostanze specifiche di ciascun caso, compresa l'importanza delle informazioni mancanti.

In caso di azioni che incidono sulla disponibilità o sulla presentazione del messaggio di pubblicità politica segnalato, gli editori devono informare immediatamente gli sponsor o i prestatori di servizi di pubblicità politica interessati. Tutti gli editori devono fornire informazioni chiare e di facile utilizzo sulle opzioni di ricorso relative alla segnalazione in questione e divulgare qualsiasi trattamento automatizzato applicato nel trattamento delle segnalazioni.

3.3.4.1 *Interazione con il "meccanismo di segnalazione e azione" di cui al regolamento (UE) 2022/2065 – regolamento sui servizi digitali*

I fornitori di piattaforme online, compresi i fornitori di piattaforme online di dimensioni molto grandi, possono non essere in tutti i casi editori di pubblicità politica, ad esempio quando rientrano nell'eccezione per i prestatori di servizi intermediari per i messaggi caricati direttamente dagli utenti senza retribuzione per la loro pubblicazione, consegna o diffusione. In tali situazioni i fornitori di piattaforme online non sono soggetti agli obblighi stabiliti dal regolamento (UE) 2024/900. Restano soggetti agli eventuali obblighi pertinenti ai sensi del regolamento sui servizi digitali.

In conformità dell'articolo 8 del regolamento sui servizi digitali, i prestatori di servizi intermediari non hanno alcun obbligo generale di sorveglianza per quanto riguarda la sorveglianza della legalità dei contenuti condivisi da persone fisiche o giuridiche tramite i loro servizi, né sono tenuti ad adottare misure proattive in relazione ai contenuti illegali.

Conformemente all'articolo 16 del regolamento sui servizi digitali, i fornitori di piattaforme online possono comunque agire nell'ambito del "meccanismo di segnalazione e azione" ⁽³²⁾. L'articolo 16 del regolamento sui servizi digitali non obbliga i fornitori di piattaforme online a dare seguito alle segnalazioni. Impone solo di trattare le segnalazioni e di decidere al riguardo in modo tempestivo, diligente, non arbitrario e obiettivo, il che significa che i fornitori dovranno decidere se concordano con la valutazione della persona o dell'entità che ha segnalato i contenuti potenzialmente illegali.

⁽³²⁾ Su cui possono basarsi anche in virtù del regolamento (UE) 2024/900 quando agiscono in qualità di editori di pubblicità politica.

Nel contesto della pubblicità politica questo può significare che i fornitori di piattaforme online ai sensi del regolamento sui servizi digitali ricevono segnalazioni a norma dell'articolo 16 di tale regolamento relative a messaggi di pubblicità politica presunti illegali per i quali non agiscono in qualità di editori di pubblicità politica. Qualora, in un caso del genere, acquisisca una conoscenza o consapevolezza effettiva di un messaggio di pubblicità illegale, il fornitore dovrebbe agire immediatamente per rimuovere tale messaggio o disabilitare l'accesso allo stesso se desidera beneficiare dell'esenzione dalla responsabilità per i servizi di hosting a norma dell'articolo 6 della legge sui servizi digitali. Per dare luogo a una conoscenza o consapevolezza effettiva a norma dell'articolo 6 della legge sui servizi digitali, l'illegalità dei contenuti dovrebbe essere identificabile da una piattaforma online diligente senza un esame giuridico dettagliato (ad esempio quando la piattaforma riceve una decisione di un'autorità nazionale competente che dichiara i contenuti, o i contenuti identici diffusi attraverso altri canali, illegali).

Qualora rimuova o disabiliti l'accesso a un messaggio di pubblicità politica in quanto il messaggio costituisce un contenuto illegale ai sensi dell'articolo 3, lettera h), del regolamento sui servizi digitali, il fornitore della piattaforma online deve fornire al destinatario del servizio che ha caricato il messaggio di pubblicità politica una motivazione chiara e specifica conformemente all'articolo 17 di tale regolamento, comprese informazioni chiare e di facile utilizzo sulle possibilità di ricorso a disposizione del destinatario del servizio in relazione alla decisione, in particolare, se del caso, attraverso meccanismi interni di gestione dei reclami, la risoluzione extragiudiziale delle controversie e il ricorso giurisdizionale.

Questa interazione può essere illustrata dal seguente esempio: un'agenzia pubblicitaria è stata retribuita per pubblicare messaggi di pubblicità politica identici per uno sponsor su diverse piattaforme online. A seguito di denunce in merito a uno dei messaggi di pubblicità, un'autorità competente ha statuito che il messaggio in questione era illegale, in quanto era stato diffuso nel corso di un contratto con uno sponsor di un paese terzo che non si era dichiarato tale nei tre mesi precedenti l'elezione, come richiesto dal regolamento (UE) 2024/900. A seguito di tale decisione, il messaggio di pubblicità è stato rimosso da una piattaforma online. Qualsiasi cittadino o soggetto interessato che si imbatte nello stesso messaggio di pubblicità può avvalersi del meccanismo di segnalazione e azione di cui all'articolo 16 del regolamento sui servizi digitali per segnalare ai fornitori di piattaforme online che il messaggio di pubblicità era stato identificato come illegale da un'autorità competente. Le piattaforme online dovrebbero trattare la segnalazione conformemente alla legge sui servizi digitali.

3.3.4.2 Il concetto di "adoperarsi in ogni modo"

Il concetto di "adoperarsi in ogni modo" di cui all'articolo 15 del regolamento (UE) 2024/900 fa riferimento in generale a mezzi e azioni ragionevoli ai fini del conseguimento di un determinato obiettivo. Esso presuppone che si agisca in buona fede e si adottino le misure logiche che ci si può ragionevolmente attendere siano intraprese in circostanze analoghe per ottenere l'esito desiderato, senza necessariamente determinare il risultato del processo.

In linea di principio, in termini di gestione delle segnalazioni, tale concetto potrebbe implicare:

- ✓ l'attuazione di un protocollo chiaro o di una serie di orientamenti chiari che il personale deve seguire nel trattamento delle segnalazioni;
- ✓ la formazione del personale affinché riconosca e dia priorità alle segnalazioni relative al rispetto delle norme in materia di trasparenza della pubblicità politica;
- ✓ l'istituzione di un apposito gruppo (dotato di risorse tecniche, finanziarie e umane sufficienti) o l'assegnazione di personale specifico alla gestione e alla prioritizzazione delle segnalazioni;
- ✓ l'utilizzo di tecnologie o software per selezionare o classificare le segnalazioni;
- ✓ il contatto dello sponsor il prima possibile in caso di necessità.

Nel corso dell'ultimo mese precedente un'elezione o un referendum, potrebbe altresì essere necessario:

- ✓ assegnare risorse o personale supplementari;
- ✓ attuare un apposito calendario o un sistema di ore di lavoro straordinario per il personale nell'arco di 48 ore;
- ✓ dare priorità a tali segnalazioni rispetto a questioni meno urgenti.

In ogni caso occorre stabilire caso per caso se le azioni intraprese da un prestatore siano o meno conformi alla prescrizione di "adoperarsi in ogni modo", in quanto in ciascuna situazione specifica sono diversi il contesto (ad esempio la complessità, le tempistiche o il numero complessivo di segnalazioni ricevute) o le risorse a disposizione dei prestatori. Ad esempio è probabile che, nel caso delle PMI, l'"adoperarsi in ogni modo" si traduca in modo diverso.

3.3.5 Obblighi dei fornitori di tecnologie pubblicitarie

Il regolamento (UE) 2024/900 prevede una responsabilità condivisa tra i fornitori di tecnologie pubblicitarie e i fornitori di interfacce di pubblicazione (ad esempio siti web o applicazioni mobili).

Il considerando 67 del regolamento (UE) 2024/900 precisa che, nei casi in cui il prestatore di servizi di pubblicità politica che ospita o altrimenti conserva e fornisce i contenuti di un messaggio di pubblicità politica sia diverso dal prestatore di servizi che controlla l'interfaccia di pubblicazione, è opportuno che entrambi i prestatori siano considerati editori di pubblicità politica, responsabili dei servizi specifici che forniscono, al fine di garantire che sia fornita l'etichettatura e che l'avviso di trasparenza e le informazioni pertinenti siano rese disponibili a norma del regolamento (cfr. anche sezione 3.3).

L'attribuzione delle responsabilità dovrebbe essere disciplinata da accordi contrattuali e non dovrebbe in alcun modo comportare la duplicazione degli sforzi in materia di etichettatura e trasparenza.

Purché tutti gli obblighi pertinenti siano rispettati, il regolamento (UE) 2024/900 offre ai fornitori di tecnologie pubblicitarie e ai fornitori di interfacce di pubblicazione flessibilità nell'organizzarsi e nell'attribuire le diverse responsabilità, tenuto conto dei diversi servizi forniti. Pertanto entrambi i fornitori dovrebbero poter contare sulle norme settoriali o sui codici di condotta esistenti oppure su qualsiasi altro mezzo efficace esistente per assicurare la fornitura delle informazioni necessarie. Ciò detto, tenuto conto del fatto che, quando un messaggio di pubblicità è veicolato da un fornitore di tecnologie pubblicitarie, un annuncio pubblicitario è solitamente visualizzato su un gran numero di singole interfacce, la soluzione più efficace per garantire la conformità al regolamento potrebbe essere che tale fornitore provveda all'etichettatura e alla fornitura degli avvisi di trasparenza. Inoltre, nello stesso spirito, sarebbe ragionevole che coloro che forniscono l'etichettatura e gli avvisi di trasparenza siano altresì responsabili del rispetto degli obblighi relativi al registro europeo di cui all'articolo 13 del regolamento.

Se non si è optato per tale ripartizione delle responsabilità, i fornitori di tecnologie pubblicitarie dovrebbero garantire che tutte le informazioni necessarie siano convogliate dagli sponsor ai fornitori di interfacce di pubblicazione che non entrano in contatto né instaurano rapporti contrattuali con gli sponsor, o con i fornitori che agiscono per loro conto, e pertanto non dispongono dei mezzi per raccogliere da soli tutte le informazioni necessarie di cui all'articolo 11, paragrafo 1, e all'articolo 12, paragrafo 1, del regolamento. Qualora sia il fornitore dell'interfaccia di pubblicazione a farsi carico delle etichette e degli avvisi di trasparenza, al fine di rispecchiare la fornitura aggiuntiva del servizio che presta in qualità di editore finale, il fornitore in questione dovrebbe basarsi sulle informazioni ricevute e adattarle, se del caso, prima di includerle nell'avviso di trasparenza, in particolare per quanto riguarda le informazioni di cui all'articolo 12, paragrafo 1, del regolamento.

Ciò includerebbe le informazioni di cui alle seguenti lettere dell'articolo 12, paragrafo 1, del regolamento:

- d) gli importi aggregati e il valore aggregato di altre prestazioni percepite dai prestatori di servizi di pubblicità politica, comprese quelle percepite dall'editore, in cambio parziale o integrale dei servizi di pubblicità politica e, se del caso, della campagna di pubblicità politica;
- f) la metodologia applicata per calcolare gli importi e il valore di cui alla lettera d);
- i) ove applicabile, il link al registro europeo dei messaggi di pubblicità politica online di cui all'articolo 13;
- j) informazioni sui meccanismi di cui all'articolo 15, paragrafo 1;
- l) ove applicabile, una dichiarazione attestante che il messaggio di pubblicità politica è stato oggetto di tecniche di targeting o di consegna del messaggio pubblicitario sulla base dell'uso di dati personali, comprese le informazioni di cui all'articolo 19, paragrafo 1, lettere c) ed e).

Infine, per quanto riguarda le informazioni mancanti o inesatte, dato che il regolamento presuppone che gli editori di pubblicità politica intraprendano azioni mirate che servano innanzitutto a correggere le situazioni che possono verificarsi e, solo in ultima istanza, a interrompere la pubblicazione, la consegna o la diffusione del messaggio di pubblicità politica, è opportuno adottare disposizioni adeguate a tal fine tra il fornitore di tecnologie pubblicitarie e il fornitore dell'interfaccia di pubblicazione, tenendo conto dello spirito delle disposizioni già stabilite a norma del regolamento.

In particolare, fatte salve le disposizioni del regolamento (UE) 2022/2065, dovrebbero essere istituiti mezzi efficaci per garantire che, qualora uno dei co-editori venga a conoscenza del fatto che le informazioni contenute nelle etichette o negli avvisi di trasparenza sono incomplete o non accurate, ci si adoperi in ogni modo al fine di completare o correggere le informazioni senza indebito ritardo, come richiesto dall'articolo 12, paragrafo 2, del regolamento (UE) 2024/900 e che lo sponsor sia contattato o informato se necessario.

Analogamente, qualora siano coinvolti più editori (ad esempio quando il fornitore di tecnologie pubblicitarie colloca una versione di un messaggio di pubblicità politica su varie interfacce) e qualora un messaggio di pubblicità politica sia ulteriormente soggetto a correzioni, integrazioni o interruzioni, il fornitore di tecnologie pubblicitarie dovrebbe garantire che tutti gli editori di tale messaggio siano adeguatamente informati nello spirito dell'articolo 12, paragrafo 2, del regolamento (UE) 2024/900, anche al fine di consentire l'adeguamento degli avvisi di trasparenza per quanto concerne l'articolo 12, paragrafo 1, lettera k), di tale regolamento se il messaggio pubblicitario è stato sospeso o interrotto a causa di una violazione del regolamento.

3.3.6 Obblighi degli influencer

Dato che sono in genere coinvolti alla fine della catena di produzione della pubblicità politica (ad esempio occupandosi della pubblicazione o della diffusione di messaggi di pubblicità politica), gli influencer devono rispettare gli obblighi applicabili agli editori di pubblicità politica laddove il regolamento sia loro applicabile (ossia per quanto riguarda gli obblighi comuni a tutti i prestatori di servizi e quelli specifici per gli editori di pubblicità politica).

Qualora intervengano unicamente nella fase preparatoria della pubblicità politica (ad esempio fornendo consulenza), gli influencer sono soggetti soltanto agli obblighi applicabili a tutti i prestatori di pubblicità politica (cfr. sezione 3.2).

Quando agiscono in qualità di editori di pubblicità politica, gli influencer devono:

- ✓ chiedere allo sponsor di dichiarare se il servizio richiesto costituisce un servizio di pubblicità politica;
- ✓ chiedere allo sponsor di dichiarare di essere ammissibile a ricevere servizi di pubblicità politica, conformemente ai divieti nei confronti di sponsor di paesi terzi di cui all'articolo 5, paragrafo 2;
- ✓ chiedere allo sponsor di fornire loro le informazioni pertinenti al fine di garantire il rispetto degli obblighi di tenuta di registri di cui all'articolo 9, paragrafo 1, nonché degli obblighi di etichettatura e trasparenza di cui all'articolo 11, paragrafo 1, e all'articolo 12, paragrafo 1;
- ✓ etichettare i messaggi di pubblicità politica e fornire un avviso di trasparenza (o indicare chiaramente sulle etichette dove è possibile reperire l'avviso);
- ✓ mettere in atto meccanismi che consentano agli utenti di segnalare i contenuti dell'influencer come pubblicità politica potenzialmente non conforme;
- ✓ mettere il messaggio di pubblicità politica, unitamente all'avviso di trasparenza, a disposizione nel registro europeo.

Il considerando 55 del regolamento (UE) 2024/900 precisa che, quando si occupano di messaggi di pubblicità politica attraverso piattaforme online, gli influencer potrebbero avvalersi degli strumenti forniti dal fornitore della piattaforma online, quali gli strumenti per etichettare i contenuti come pubblicità politica. Offrendo tali strumenti, il fornitore della piattaforma online non dovrebbe essere considerato editore del messaggio di pubblicità politica al posto dell'influencer.

Ciò detto, poiché di norma gli influencer operano anche come singoli individui o all'interno di gruppi più piccoli, talune esenzioni possono applicarsi nell'ambito della riduzione degli oneri per le piccole e medie imprese (PMI) (cfr. sezione 3.4), in particolare per quanto concerne:

- articolo 9, paragrafo 4: obblighi di tenuta di registri;
- articolo 12, paragrafo 5: conservazione degli avvisi di trasparenza per un periodo di sette anni dopo l'ultima pubblicazione della pubblicità politica;

- articolo 14, paragrafo 2: relazioni annuali sugli importi fatturati per i loro servizi di pubblicità politica;
- articolo 15, paragrafo 6, lettera b), e paragrafo 7: trattamento delle segnalazioni relative a messaggi di pubblicità politica potenzialmente non conformi;
- articolo 16, paragrafi 3 e 4: fornitura di informazioni alle autorità nazionali.

3.4 Ridurre al minimo gli oneri delle PMI

Anche i soggetti di piccole dimensioni svolgono un ruolo fondamentale nell'ecosistema della pubblicità politica. Il regolamento (UE) 2024/900 tiene conto delle loro specificità e prevede le prescrizioni ad hoc seguenti:

- i. le microimprese per le quali la fornitura di (tutti) i servizi pubblicitari è puramente marginale e accessoria rispetto alle loro attività principali sono interamente esentate dagli obblighi di tenuta di registri⁽³³⁾, nonché dall'obbligo di conservazione degli avvisi di trasparenza e delle relative modifiche per un periodo di sette anni dall'ultima pubblicazione dei messaggi di pubblicità politica pertinenti⁽³⁴⁾;
- ii. le PMI che sono editori di pubblicità politica non sono tenute a riferire annualmente in merito agli importi fatturati per i loro servizi di pubblicità politica⁽³⁵⁾. Nell'ultimo mese che precede un'elezione o un referendum, non sono nemmeno tenute a rispettare il termine di 48 ore per trattare le segnalazioni relative ai messaggi di pubblicità politica potenzialmente non conformi collegati a tale elezione o referendum. Esse dovrebbero tuttavia adoperarsi in ogni modo per trattare la segnalazione senza indebito ritardo⁽³⁶⁾;
- iii. nel trattare le segnalazioni le microimprese si adoperano in ogni modo per garantire che, ove richiesto, la persona che segnala all'editore i messaggi di pubblicità politica potenzialmente non conformi riceva informazioni in merito al seguito dato alla segnalazione⁽³⁷⁾;
- iv. quando le autorità nazionali chiedono informazioni per verificare la conformità al regolamento, una proroga dei termini si applica alle PMI, le quali devono adoperarsi in ogni modo per fornire le informazioni richieste entro 12 giorni lavorativi e successivamente senza indebito ritardo⁽³⁸⁾;
- v. quando le autorità nazionali chiedono informazioni per verificare la conformità al regolamento nell'ultimo mese che precede un'elezione o un referendum, le microimprese o le piccole imprese devono fornire le informazioni senza indebito ritardo e ove possibile prima della data dell'elezione o del referendum, mentre per gli altri fornitori il termine è di 48 ore⁽³⁹⁾;
- vi. le PMI possono nominare una persona esterna come loro punto di contatto per l'interazione con le autorità nazionali competenti⁽⁴⁰⁾.

⁽³³⁾ Articolo 9, paragrafo 4, del regolamento (UE) 2024/900.

⁽³⁴⁾ Articolo 12, paragrafo 5, del regolamento (UE) 2024/900.

⁽³⁵⁾ Articolo 14, paragrafo 2, del regolamento (UE) 2024/900.

⁽³⁶⁾ Articolo 15, paragrafo 7, del regolamento (UE) 2024/900.

⁽³⁷⁾ Articolo 15, paragrafo 6, lettera b), del regolamento (UE) 2024/900.

⁽³⁸⁾ Articolo 16, paragrafo 3, del regolamento (UE) 2024/900.

⁽³⁹⁾ Articolo 16, paragrafo 4, del regolamento (UE) 2024/900.

⁽⁴⁰⁾ Articolo 16, paragrafo 5, del regolamento (UE) 2024/900.