

# COM(2021) 731 final

ASSEMBLÉE NATIONALE

QUINZIÈME LÉGISLATURE

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2021/2022

---

Reçu à la Présidence de l'Assemblée nationale  
le 07 décembre 2021

---

Enregistré à la Présidence du Sénat  
le 07 décembre 2021

## TEXTE SOUMIS EN APPLICATION DE L'ARTICLE 88-4 DE LA CONSTITUTION

PAR LE GOUVERNEMENT,

À L'ASSEMBLÉE NATIONALE ET AU SÉNAT

Règlement du Parlement européen et du conseil relatif à la transparence et au ciblage de la publicité à caractère politique

E 16279





Bruxelles, le 25.11.2021  
COM(2021) 731 final

2021/0381 (COD)

Proposition de

**RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL**

**relatif à la transparence et au ciblage de la publicité à caractère politique**

(Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)

{SEC(2021) 575 final} - {SWD(2021) 355 final} - {SWD(2021) 356 final}

## EXPOSÉ DES MOTIFS

### 1. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

#### • Justification et objectifs de la proposition

La présente proposition vise avant tout à contribuer au bon fonctionnement du **marché intérieur de la publicité à caractère politique** en définissant des règles harmonisées pour un **niveau élevé de transparence de la publicité à caractère politique et des services connexes**. Ces règles **s'appliqueront aux prestataires de services de publicité à caractère politique**.

Elle vise également à protéger les personnes physiques en matière de traitement des données à caractère personnel en définissant des règles relatives à l'utilisation des techniques de **ciblage** et d'**amplification** dans le cadre de la publicité à caractère politique. Ces règles **s'appliqueront à tous les responsables du traitement, c'est-à-dire pas uniquement aux prestataires de services de publicité à caractère politique**, qui utilisent ces techniques de ciblage et d'amplification.

Étant donné qu'elle est normalement fournie contre rémunération, la publicité, notamment la publicité à caractère politique, constitue une activité de service au sens de l'article 57 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (ci-après le «TFUE»). Il en est de même pour les différentes activités liées à la publicité à caractère politique, notamment la préparation de contenus et de campagnes, le placement de publicité par un canal de distribution, la publication et la diffusion de publicité. En conséquence, les personnes physiques et morales de l'Union qui fournissent ces services au-delà des frontières jouissent des libertés fondamentales, en particulier de la liberté d'établissement et de la libre circulation des services, qui font partie des principes fondamentaux de l'ordre juridique de l'UE. La fourniture transfrontière de services implique la liberté d'offrir et de fournir les services dans un autre État membre que l'État membre d'établissement. Elle implique également la liberté de recevoir des services par-delà les frontières. La libre circulation des services s'applique non seulement à des situations dans lesquelles le fournisseur ou le destinataire franchit les frontières, mais également à des situations dans lesquelles le service est fourni par-delà les frontières. La fourniture des services de publicité est régie de différentes manières dans les différents États membres en fonction des médias utilisés pour publier ou diffuser une annonce publicitaire (par exemple, médias écrits, audiovisuels, numériques, etc.) et des objectifs poursuivis par les règles applicables (par exemple, protection des consommateurs). Les services de publicité à caractère politique sont soumis à des règles spécifiques supplémentaires qui imposent des obligations aux parraineurs - en particulier aux acteurs politiques - et aux prestataires de services.

**Les services de publicité à caractère politique dans l'UE se développent.** La croissance globale et l'augmentation particulièrement importante des services en ligne pertinents, dans un contexte de réglementation inégalement appliquée et fragmentée, ont suscité des inquiétudes quant au fait que le marché intérieur n'est actuellement pas doté des outils nécessaires pour fournir un niveau élevé de transparence en matière de publicité à caractère politique, qui permette de garantir un processus démocratique équitable et ouvert dans tous les États membres. Ces préoccupations concernant les lacunes réglementaires et l'insuffisance de la transparence ont déjà incité certains États membres à prendre des mesures, tandis que

d'autres envisagent d'en prendre; or les mesures prises au niveau national ne permettent pas de combler les lacunes en matière d'application transfrontière.

La réglementation nationale de la publicité à caractère politique impose aux prestataires de services de publicité à caractère politique des obligations qui conditionnent la disponibilité de la publicité à caractère politique et déterminent des éléments de son contenu afin d'assurer une transparence spécifique. Ces règles nationales visent notamment à garantir la responsabilité et l'organisation générale d'un processus politique équitable et ouvert, notamment en facilitant le contrôle du respect, par les acteurs politiques, des obligations correspondantes. Ces **règles nationales sont considérablement fragmentées**, notamment en ce qui concerne les définitions pertinentes et la nature des obligations.

La fragmentation des définitions de la publicité à caractère politique entre les États membres pose des problèmes lorsqu'il convient de déterminer si la publicité présente un caractère politique. Il existe des différences importantes en ce qui concerne la portée et la substance des obligations de transparence applicables aux prestataires de services fournissant des services liés à la publicité à caractère politique au sein des États membres et entre les États membres, qui varient en fonction des moyens et des traditions politiques nationales, ce qui entraîne une fragmentation. Certains États membres n'interdisent que la publicité à caractère politique anonyme, tandis que d'autres exigent que des informations spécifiques relatives au financement ou à l'identité du parraineur soient mentionnées sur l'annonce publicitaire; d'autres encore ont établi des exigences en matière d'étiquetage des publicités à caractère politique ou imposent qu'il y ait une séparation claire entre la publicité et le contenu éditorial.

Les **évolutions technologiques** - en particulier, dans l'environnement en ligne, qui a permis la prolifération de différents nouveaux médias et méthodes de financement, de préparation, de placement, de promotion, de publication et de diffusion de la publicité à caractère politique - **ont donné lieu à une situation fragmentée et ont rendu plus complexes les questions liées au contrôle et à l'application**. Parfois, il est difficile de savoir si les exigences, qui peuvent être établies par des règles générales contenues dans les lois électorales, s'appliquent à tous les médias, y compris dans l'environnement en ligne, ce qui est une source d'insécurité juridique supplémentaire pour les prestataires de services de publicité à caractère politique.

Cette **fragmentation s'accroît** à mesure que les États membres élaborent de nouvelles règles pour satisfaire à la nécessité de garantir la transparence des annonces publicitaires à caractère politique, en particulier dans le contexte de l'évolution technologique. De nouvelles règles nationales ponctuelles ne feraient qu'accroître la fragmentation des éléments essentiels de la transparence, tels que les informations qui doivent être publiées et leur format, et du champ d'application des exigences en la matière. Il en résulterait une diminution supplémentaire de la sécurité juridique, tant pour les prestataires de services de publicité à caractère politique que pour les parraineurs d'annonces publicitaires.

Cette **fragmentation** des exigences de transparence crée des obstacles à la fourniture de services. Elle entraîne des **coûts de mise en conformité spécifiques** pour les prestataires de services, qui doivent investir dans la détermination des normes applicables et l'adaptation de la publicité aux différents systèmes juridiques, tout en étant également une source d'insécurité juridique en ce qui concerne les exigences de transparence applicables à la publicité à caractère politique. Cette fragmentation **limite** aussi, pour les prestataires de services qui pourraient offrir leurs services liés à la publicité à caractère politique dans différents États membres, **la possibilité** d'entrer sur le marché d'autres États membres ou de développer de nouveaux services. Elle **limite** donc également **les possibilités offertes aux destinataires de services** dans le marché intérieur et restreint les possibilités et le choix des campagnes

transfrontières. Il se peut que les petites et moyennes entreprises (PME) en particulier n'aient pas la capacité nécessaire pour procéder à la détermination des différentes exigences et procédures nationales et à l'adaptation à l'ensemble de celles-ci. Lors de la consultation menée pour préparer la présente proposition, les prestataires de services de publicité à caractère politique ont exprimé leurs préoccupations concernant ces obstacles.

Ceux-ci ont aussi une incidence sur les citoyens et les autorités compétentes, car les éditeurs publicitaires et les prestataires de services connexes peuvent être établis dans d'autres États membres que ceux où se trouvent les citoyens confrontés à la publicité à caractère politique, ce qui pose des questions spécifiques liées à la surveillance.

L'évolution technologique rapide, le contexte réglementaire de plus en plus fragmentée et problématique et l'augmentation des montants consacrés à la publicité à caractère politique **démontrent la nécessité d'agir** au niveau de l'UE pour garantir la libre circulation des services de publicité à caractère politique dans toute l'Union, tout en assurant le niveau élevé de transparence qui permet la tenue dans l'UE de processus électoraux plus ouverts et plus équitables.

Les mesures proposées se fondent sur l'analyse de la législation existante ou prévue des États membres dans le domaine de la publicité à caractère politique.

À la lumière du contexte décrit ci-dessus, la présente proposition devrait prévoir une obligation de transparence harmonisée applicable aux acteurs économiques qui fournissent des services de publicité à caractère politique et des services connexes (c'est-à-dire des activités qui sont normalement fournies contre rémunération), liés à la préparation, au placement, à la promotion, à la publication et à la diffusion de la publicité à caractère politique, ou à la publicité qui s'adresse aux citoyens d'un État membre.

La présente proposition vise également à protéger les personnes physiques en matière de traitement des données à caractère personnel en définissant des règles relatives au ciblage dans le cadre de la diffusion de la publicité à caractère politique.

Les **données à caractère personnel** recueillies directement auprès des citoyens ou obtenues grâce à leur activité en ligne, à leur profilage comportemental et à d'autres analyses **sont utilisées pour cibler les messages politiques** adressés aux citoyens en dirigeant les annonces publicitaires vers des groupes et pour **amplifier leur impact et leur circulation** en adaptant le contenu et sa diffusion sur la base de caractéristiques déterminées grâce au traitement de ces données à caractère personnel et à leur analyse. Il a été constaté que le traitement des données à caractère personnel à de telles fins, en particulier les données considérées comme sensibles au sens du règlement (UE) 2016/679 et du règlement (UE) 2018/1725, avait des **effets négatifs spécifiques sur les droits des citoyens**, notamment sur les libertés d'opinion et d'information, de prendre des décisions politiques et d'exercer le droit de vote. Certains États membres ont également tenté d'intervenir en ce qui concerne le ciblage ou envisagent de le faire. Dans un contexte où les règles relatives à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement de leurs données à caractère personnel et celles relatives à la libre circulation de ces données sont harmonisées, il est nécessaire et approprié de prendre des mesures au niveau de l'Union pour garantir une protection supplémentaire spécifique des données à caractère personnel, lorsqu'elles sont utilisées dans le cadre du ciblage de la publicité à caractère politique.

C'est pourquoi la présente proposition devrait également traiter des questions relatives à l'utilisation des techniques de ciblage et d'amplification dans le cadre de la publication, de la

diffusion ou de la promotion de la publicité à caractère politique impliquant le traitement de données à caractère personnel par tous les responsables du traitement, c'est-à-dire au-delà des prestataires de services de publicité à caractère politique.

La nécessité de traiter ces questions, qui a été annoncée dans les orientations politiques de la présidente de la Commission, est conforme au plan d'action pour la démocratie européenne<sup>1</sup>, présenté par la Commission en décembre 2020. Le plan d'action a reconnu la nécessité d'une plus grande transparence de la publicité et de la communication à caractère politique, ainsi que des activités commerciales qui y sont liées, pour garantir que les citoyens, la société civile et les autorités responsables connaissent précisément la source et la finalité de ces publicités.

Il est nécessaire de mettre en place ces mesures en 2023, afin qu'elles soient effectives avant les élections au Parlement européen de 2024.

- **Cohérence avec les dispositions existantes dans le domaine d'action**

La présente proposition complète la proposition de législation sur les services numériques (Digital Services Act, «DSA»)<sup>2</sup>, qui comprend certaines obligations générales de transparence pour les intermédiaires en ligne en ce qui concerne la transparence de la publicité en ligne, et le cadre plus large de l'UE pour le marché des services numériques<sup>3</sup>. Elle s'appliquera aux activités en ligne et hors ligne. Par rapport à la DSA, elle élargit les catégories d'informations à divulguer dans le contexte de la publicité à caractère politique, ainsi que les possibilités des prestataires de services pertinents concernés. Alors que la DSA impose des exigences de transparence aux plateformes en ligne, la présente initiative couvre l'ensemble des éditeurs de publicité à caractère politique, ainsi que d'autres prestataires de services pertinents qui participent à la préparation, au placement, à la promotion, à la publication et à la diffusion de la publicité à caractère politique. Il existe une complémentarité et des synergies avec l'obligation que prévoit la DSA de faire évaluer par de très grandes plateformes en ligne les risques systémiques découlant du fonctionnement et de l'utilisation de systèmes de sélection et d'affichage d'annonces publicitaires, qui ont des effets réels ou prévisibles en lien avec les processus électoraux.

La proposition est conforme au train de mesures concernant les élections présenté en septembre 2018, comprenant la recommandation sur les réseaux de coopération électorale, la transparence en ligne, la protection contre les incidents de cybersécurité et la lutte contre les campagnes de désinformation<sup>4</sup>, qui promeut la coopération entre les autorités compétentes au niveau national et au niveau de l'Union afin de protéger les élections et qui contient des recommandations spécifiques visant à favoriser la transparence de la communication politique ainsi que les orientations relatives à l'application du droit de l'Union en matière de protection des données afin de garantir le respect du règlement (UE) 2016/679.

---

<sup>1</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=COM%3A2020%3A790%3AFIN&qid=1607079662423>

<sup>2</sup> <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12418-Paquet-legislatif-sur-les-services-numeriques-instrument-de-regulation-ex-ante-des-tres-grandes-plateformes-en-ligne-jouant-le-role-de-controleurs-d%E2%80%99acces-%C2%ABgatekeepers%C2%BB- fr> et <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12417-Legislation-sur-les-services-numeriques-approfondir-le-marche-interieur-et-preciser-les-responsabilites-en-matiere-de-services-numeriques fr>

<sup>3</sup> Qui comprend un volet non contraignant <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/commission-recommendation-measures-effectively-tackle-illegal-content-online>; et un volet facultatif [https://ec.europa.eu/newsroom/just/document.cfm?doc\\_id=42985](https://ec.europa.eu/newsroom/just/document.cfm?doc_id=42985)

<sup>4</sup> [https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/soteu2018-cybersecurity-elections-recommendation-5949\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/soteu2018-cybersecurity-elections-recommendation-5949_en.pdf)

Le règlement (UE) 2016/679 et d'autres règles de l'Union en matière de protection des données à caractère personnel et de secret des communications [notamment le règlement (UE) 2018/1725 et la directive 2002/58/CE] sont déjà applicables au traitement des données à caractère personnel dans le contexte de la publicité à caractère politique. La présente proposition de règlement développe et complète les dispositions applicables au traitement des données à caractère personnel dans le contexte de la publicité à caractère politique, contenues dans le règlement (UE) 2016/679 et le règlement (UE) 2018/1725. Elle codifie certains éléments des orientations fournies par le comité européen de la protection des données en rendant obligatoires, dans le contexte de la publicité à caractère politique, les informations à fournir à la personne concernée (source des données et logique sous-jacente)<sup>5</sup>.

Elle s'appuie aussi sur le code européen de bonnes pratiques contre la désinformation, qui énonce les engagements pris par les plateformes en ligne en ce qui concerne la transparence de la publicité à caractère politique et de la publicité engagée et qui est en cours de révision par les signataires actuels et potentiels du code, en conformité avec les orientations de la Commission visant à renforcer le code de bonnes pratiques<sup>6</sup>. Les mesures et les engagements pris au titre du code de bonnes pratiques devraient créer une passerelle vers la législation actuelle et apporter des solutions pratiques guidées par les entreprises du secteur. Lorsque la législation actuelle sera adoptée, les signataires du code devraient mettre en œuvre et compléter ses règles également dans le cadre du code de bonnes pratiques.

Dans la mesure où ces obligations relèvent de la compétence des organismes de régulation désignés dans ces cadres existants, elles devraient être contrôlées et mises en œuvre par les mêmes organismes et devraient être coordonnées entre les structures européennes de coopération pertinentes existantes et envisagées, qui comprennent le comité européen de la protection des données. Le réseau européen de coopération en matière d'élections, créé en 2018 et rassemblant les points de contact des réseaux électoraux nationaux composés de différentes autorités compétentes dans le domaine, devrait fournir un cadre permettant de renforcer la coordination et l'échange de bonnes pratiques entre les autorités compétentes dans le contexte de la publicité à caractère politique.

- **Cohérence avec les autres politiques de l'Union**

La présente proposition est aussi étroitement liée aux travaux en cours qui portent sur les autres initiatives du train de mesures sur la transparence et la démocratie annoncé dans le programme de travail de la Commission<sup>7</sup>.

Le plan d'action pour la démocratie européenne comprend plusieurs initiatives visant à contribuer à protéger l'intégrité des élections et à promouvoir la participation démocratique. Il s'appuie notamment sur l'expérience acquise dans le cadre de la mise en œuvre du train de mesures présenté en 2018 par la Commission concernant les élections<sup>8</sup> et sur les travaux du réseau européen de coopération en matière d'élections.

La présente proposition complète également la proposition de modification du règlement (UE) 1141/2014 relatif au statut et au financement des partis politiques européens et des

---

<sup>5</sup> [https://edpb.europa.eu/system/files/2021-04/edpb\\_guidelines\\_082020\\_on\\_the\\_targeting\\_of\\_social\\_media\\_users\\_en.pdf](https://edpb.europa.eu/system/files/2021-04/edpb_guidelines_082020_on_the_targeting_of_social_media_users_en.pdf)

<sup>6</sup> Orientations de la Commission européenne visant à renforcer le code européen de bonnes pratiques contre la désinformation [COM(2021) 262 final] <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/guidance-strengthening-code-practice-disinformation>

<sup>7</sup> [https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/2021\\_commission\\_work\\_programme\\_annexes\\_fr.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/2021_commission_work_programme_annexes_fr.pdf)

<sup>8</sup> Voir [https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/eu-citizenship/electoral-rights\\_en](https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/eu-citizenship/electoral-rights_en)

fondations politiques européennes. La modification de ce règlement présentée par la Commission contient des règles spécifiques visant à garantir que les partis politiques européens respectent des normes de transparence élevées lorsqu'ils diffusent des annonces publicitaires à caractère politique.

Enfin, la présente proposition est en synergie avec les efforts déployés par l'UE à l'extérieur, dans le domaine de l'observation des élections (missions d'observation électorale de l'UE et leur suivi). Les missions d'observation électorale (MOE) évaluent la publicité à caractère politique en ligne pendant les campagnes électorales et peuvent recommander des mesures destinées à améliorer leur cadre réglementaire au cours d'un processus électoral. L'Union européenne conseille et soutient ensuite les pays partenaires dans la mise en œuvre de ces recommandations, en collaboration avec les partenaires internationaux. Des lignes directrices communes sur l'observation de la campagne en ligne ont été élaborées dans le cadre de la déclaration de principes relative à l'observation internationale d'élections, approuvée par l'ONU.

## **2. BASE JURIDIQUE, SUBSIDIARITÉ ET PROPORTIONNALITÉ**

### **• Base juridique**

La base juridique de la proposition est en premier lieu l'article 114 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), qui prévoit l'adoption de mesures destinées à assurer l'établissement et le fonctionnement du marché intérieur. Cette disposition permet de prendre des mesures tendant au rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres qui ont pour objet l'établissement et le fonctionnement du marché intérieur. Il s'agit de la base juridique appropriée pour une intervention qui concerne les prestataires de services dans le marché intérieur et qui remédie aux différences entre les dispositions des États membres qui entravent les libertés fondamentales et ont une incidence directe sur le fonctionnement du marché intérieur.

Les différences entre les législations nationales existent et s'accroissent, étant donné que certains États membres ont légiféré ou ont l'intention de légiférer sur les obligations de transparence applicables aux services de publicité à caractère politique. Cette situation crée une fragmentation réglementaire, dans la mesure où les règles relatives à la transparence des services de publicité à caractère politique divergent en ce qui concerne les éléments spécifiques de transparence requis par lesdites règles (les informations qu'une annonce publicitaire doit comporter et leur format) et leur portée (les types d'annonces publicitaires considérées comme politiques et les médias visés) et augmentent les coûts de mise en conformité pour les prestataires de services opérant dans le marché intérieur. En l'absence d'action au niveau de l'Union, la situation sera encore aggravée par l'adoption de nouvelles initiatives dans certains États membres, tandis que d'autres États membres ne prennent pas de mesures relatives à la transparence des services de publicité à caractère politique. Il est donc nécessaire de veiller à une harmonisation au niveau de l'UE, et l'article 114 du TFUE est la base juridique pertinente pour cette initiative. Cette initiative éliminera certains obstacles existants liés à la transparence et améliorera véritablement le fonctionnement du marché intérieur. Il n'est pas nécessaire pour le fonctionnement du marché intérieur ni approprié au regard des compétences de l'Union d'intervenir au moyen de règles nationales qui limitent la disponibilité des services de publicité à caractère politique à certaines catégories de parraineurs ou à certaines périodes, ou qui plafonnent le financement ou le support qui peut être utilisé. Ces règles sont inhérentes au droit électoral national et ne font pas partie du fonctionnement du marché intérieur.

En outre, étant donné que la présente proposition contient certaines règles spécifiques relatives à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel, notamment des restrictions relatives aux techniques de ciblage réputées porter atteinte aux droits lorsqu'elles sont utilisées dans le contexte de la publicité à caractère politique, il est approprié de fonder la présente proposition de règlement, pour ce qui concerne ces règles spécifiques, sur l'article 16 du TFUE.

- **Subsidiarité (en cas de compétence non exclusive)**

Conformément au principe de subsidiarité énoncé à l'article 5, paragraphe 3, du traité sur l'Union européenne (TUE), une action au niveau de l'Union ne devrait être entreprise que lorsque les objectifs de l'action envisagée ne peuvent pas être atteints de manière suffisante par les seuls États membres, mais peuvent l'être mieux, en raison des dimensions ou des effets de l'action envisagée, au niveau de l'Union.

Plusieurs États membres ont légiféré ou ont l'intention de légiférer dans le domaine de la transparence de la publicité à caractère politique. Dès lors que la portée, le contenu et les effets de ces règles divergent, un cadre disparate de règles nationales se met en place, et la fragmentation des risques augmente. Cela compromet l'exercice effectif de la liberté d'établissement et la libre prestation de services dans l'Union.

En outre, la nature transfrontière de certaines activités, notamment dans l'environnement en ligne, engendre d'importantes difficultés pour la réglementation purement nationale dans ce domaine. Il est peu probable que les États membres agissant de manière indépendante soient en mesure de traiter efficacement les problèmes recensés. De plus, il est difficile dans la pratique de distinguer les situations purement nationales des situations potentiellement transfrontières.

La nécessité d'une action de l'UE a également été démontrée par l'action de certains prestataires de services de publicité à caractère politique et celle des acteurs politiques qui en font usage. Lors des dernières élections européennes, certaines grandes plateformes en ligne ont pris des mesures pour remédier aux difficultés engendrées par l'insécurité juridique et la fragmentation du marché intérieur, donnant lieu à son cloisonnement. Cette réalité a démontré que les parraineurs de la publicité à caractère politique étaient confrontés à une difficulté importante, à savoir le fait que les partis politiques cherchent à publier et à diffuser de la publicité à caractère politique à l'échelle de l'Union.

Des normes communes élevées de l'UE en matière de transparence pour la publicité à caractère politique et les services connexes renforceraient la sécurité juridique, en particulier pour les prestataires de services. Les coûts de mise en conformité supplémentaires liés à la prestation transfrontière d'un service seraient supprimés, et le risque de non-conformité diminuerait. Dès lors, les prestataires de services de publicité à caractère politique ne seraient plus incités à cloisonner le marché intérieur, et il y aurait une nouvelle incitation à fournir des services transfrontières et à en concevoir de nouveaux.

En revanche, les effets de toute action menée en vertu du droit national seraient limités à un seul État membre, risqueraient d'être contournés ou d'être difficiles à surveiller à l'égard de prestataires de services d'autres États membres et pourraient être contraires à la libre circulation au sein du marché intérieur. Par ailleurs, cela ne résoudrait pas non plus les problèmes recensés à l'échelle de l'UE, tandis que les effets de la fragmentation pourraient en être exacerbés. Un système à l'échelle de l'UE aiderait également les autorités compétentes dans leurs tâches de surveillance, mais aussi d'autres parties prenantes dans l'accomplissement de leur rôle dans le processus démocratique et accroîtrait la résilience

globale de l'UE face à la manipulation de l'information et à l'ingérence dans les processus électoraux, notamment face à la désinformation.

La proposition de règlement ne va pas au-delà de ce qui est nécessaire et, en particulier, ne concerne pas d'autres questions liées à la publicité à caractère politique au-delà de la transparence et de l'utilisation des techniques de ciblage. Elle n'interfère pas avec d'autres aspects réglementés au niveau national, comme la légalité du contenu de la publicité à caractère politique et les périodes pendant lesquelles les annonces publicitaires sont permises, ou la nature des participants au processus démocratique.

La présente proposition de règlement ne prévoit pas nécessairement la création d'une autorité ou d'un organe supplémentaire au niveau des États membres. Elle confie la surveillance et l'application de ses dispositions aux autorités nationales compétentes concernées, notamment à celles chargées de tâches déterminées en vertu de la législation de l'Union en vigueur en la matière. Les États membres peuvent donc désigner des autorités sectorielles existantes qui seront également dotées des pouvoirs nécessaires pour surveiller et appliquer les dispositions du présent règlement, et s'appuyer sur l'expertise de ces autorités. Il incombera aux États membres de veiller à ce que ces autorités aient la capacité nécessaire pour garantir la protection des droits des citoyens dans le contexte de la transparence de la publicité à caractère politique.

Les États membres s'appuieront sur la structure de coopération désignée au niveau de l'Union. Ils devront charger les autorités désignées en vertu du règlement (UE) 2016/679 de contrôler le respect des dispositions relatives au ciblage établies par le présent règlement. Le comité européen de la protection des données et le mécanisme de contrôle de la cohérence mis en place en vertu dudit règlement s'appliqueront en conséquence.

Le présent règlement aidera les autorités nationales compétentes à accomplir plus efficacement leurs tâches, en particulier en ce qui concerne la publicité en ligne et transfrontière, en exigeant la fourniture d'informations sur les services de publicité à caractère politique.

Il sera primordial que les autorités compétentes coopèrent entre elles pour accomplir leurs tâches. Les réseaux électoraux nationaux établis sur la base de la recommandation C (2018) 5949 final fournissent une structure pour une telle coopération entre autorités au niveau national, tout en respectant la compétence de chacune des autorités qui font partie de ce réseau.

La Commission encouragera la coopération entre les autorités au niveau de l'Union, notamment dans le cadre du réseau européen de coopération en matière d'élections.

Ce soutien facilitera l'émergence d'un marché européen des services de publicité à caractère politique, réglementé et innovant, dans lequel les citoyens ont confiance et qui favorise l'intégrité du processus démocratique.

- **Proportionnalité**

En ce qui concerne la proportionnalité, la forme et le fond de la présente proposition ne vont pas au-delà de ce qui est nécessaire pour réaliser l'objectif consistant à garantir le bon fonctionnement du marché intérieur.

La proposition s'appuie sur les cadres juridiques existants et à venir de l'UE, notamment le règlement (UE) 2016/679 et la législation sur les services numériques, et est proportionnée et

nécessaire pour atteindre ses objectifs. Les mesures envisagées sont nécessaires pour remédier à la fragmentation du cadre réglementaire pertinent.

La proportionnalité des obligations de transparence a été soigneusement examinée et se reflète, par exemple, dans la mise en place d'obligations asymétriques à l'égard de différents types de prestataires de services de publicité à caractère politique. D'autres options, telles que l'interdiction de fournir des services transfrontières de publicité à caractère politique ou du ciblage à des fins de publicité à caractère politique dans toutes les situations, ont été écartées car elles semblaient disproportionnées pour atteindre les objectifs poursuivis par le présent règlement.

La proposition établit des obligations de transparence limitées pour tous les prestataires de services de publicité à caractère politique participant à l'élaboration, au placement, à la promotion, à la publication et à la diffusion de la publicité à caractère politique, y compris la tenue de registres de leur participation aux annonces publicitaires à caractère politique concernées. Les éditeurs publicitaires, qui sont en contact direct avec les citoyens, doivent à leur tour respecter des obligations spécifiques en matière de transparence, y compris l'élaboration et la publication d'un avis de transparence pour chaque annonce publicitaire publiée. Les PME sont dispensées de l'obligation de faire rapport périodiquement sur la publicité à caractère politique et sont autorisées à désigner une personne extérieure comme point de contact pour les interactions avec les autorités nationales compétentes. La Commission entend encourager les efforts de mise en conformité découlant du présent règlement en soutenant la formation, la sensibilisation et d'autres mesures.

Les coûts supportés par les opérateurs sont proportionnés aux objectifs atteints ainsi qu'aux retombées économiques et aux gages de confiance que les opérateurs peuvent attendre de la présente proposition. La suppression des obstacles résultant de l'insécurité juridique et de la fragmentation favorisera le développement d'une industrie européenne de services de publicité à caractère politique reposant sur des normes de transparence élevées, et permettra aux entreprises nationales existantes de se développer.

Les limitations du ciblage de la publicité à caractère politique sont proportionnées car leur portée est strictement limitée aux activités de ciblage spécifiques dans le contexte politique qui ont été identifiées comme présentant un risque important pour les droits fondamentaux de l'individu.

- **Choix de l'instrument**

L'article 114 et l'article 16 TFUE confèrent au législateur le pouvoir d'adopter des règlements et des directives.

Un règlement est considéré comme l'instrument juridique le plus approprié pour définir le cadre de transparence de la publicité à caractère politique dans l'Union. Le choix d'un règlement en tant qu'instrument juridique se justifie par la nécessité d'une application uniforme des nouvelles règles, telles que la définition de la publicité à caractère politique et les obligations de transparence que les prestataires de services de publicité à caractère politique doivent respecter lorsqu'ils préparent ou diffusent des annonces publicitaires à caractère politique.

L'applicabilité directe d'un règlement, conformément à l'article 288 du TFUE, permettra de réduire la fragmentation juridique et d'apporter une plus grande sécurité juridique en introduisant des normes de transparence élevées pour la publicité à caractère politique, ce qui

apportera une sécurité juridique aux fournisseurs de services concernés et préviendra les divergences entravant la libre prestation des services concernés au sein du marché intérieur.

Dans le même temps, les dispositions du règlement proposé n'empiètent pas sur les compétences nationales en matière d'organisation du processus électoral et laissent à l'industrie la possibilité d'établir des normes permettant la publication et la transmission efficaces d'informations au titre du règlement, de rationaliser le respect des règles et de favoriser l'innovation.

En ce qui concerne l'encadrement de techniques de ciblage spécifiques, l'utilisation d'un règlement est conforme au règlement (UE) 2016/679, qui est lui-même un règlement.

### **3. RÉSULTATS DES ÉVALUATIONS EX POST, DES CONSULTATIONS DES PARTIES INTÉRESSÉES ET DES ANALYSES D'IMPACT**

#### **• Consultation des parties intéressées**

La présente proposition est le résultat d'une vaste consultation des parties prenantes, dans le cadre de laquelle les principes généraux et les normes minimales en ce qui concerne la consultation des parties intéressées ont été appliqués par la Commission.

Une consultation sur l'analyse d'impact initiale publiée le 26 janvier 2021 a fourni des informations permettant d'élaborer la définition du problème et des options stratégiques. Une consultation publique ouverte a eu lieu du 22 janvier au 2 avril 2021. Cette consultation publique a fait l'objet d'une promotion sur le site web de la Commission, ainsi que par des réseaux spécifiques.

La Commission a organisé des réunions avec les principales parties prenantes afin de recueillir des preuves et des données supplémentaires sur les problèmes spécifiques abordés par l'initiative, ainsi que sur l'approche stratégique et ses incidences. Elle a également mené des consultations bilatérales ciblées et analysé de nombreux documents de position et d'analyse reçus, en particulier dans le cadre de la préparation de l'initiative. La préparation de l'analyse d'impact sous-tendant l'initiative a été étayée par une étude externe. Le contractant a mené une série de consultations individuelles avec les principales parties prenantes.

**Dans l'ensemble**, les parties intéressées s'accordent à reconnaître la nécessité d'agir au niveau de l'Union. Une grande majorité de parties intéressées s'accorde à reconnaître l'existence de vides juridiques ou la nécessité d'une nouvelle législation. Un nombre limité a fait part de ses préoccupations en ce qui concerne les questions électorales en tant que prérogative nationale.

La consultation publique montre que la majorité des **citoyens** estiment que les éditeurs de publicité à caractère politique devraient conserver certaines informations de base concernant les personnes à l'origine du placement de ces annonces.

Les **prestataires de services de publicité à caractère politique** ont notamment demandé une définition commune au niveau de l'UE leur permettant de déterminer quelles annonces publicitaires sont des annonces à caractère politique et une approche commune visant à prévoir des exigences proportionnées pour l'étiquetage de l'annonce publicitaire à caractère politique parrainée, y compris en ce qui concerne l'identité du parraineur de l'annonce publicitaire. Les fournisseurs ont attiré l'attention sur l'incertitude et les coûts liés à l'identification et au respect des obligations de transparence pertinentes lorsqu'ils proposent des services de publicité à caractère politique par-delà les frontières ou dans plusieurs États membres.

Les **organisations de la société civile** se sont exprimées en faveur d'une transparence particulièrement élevée en ce qui concerne les annonces publicitaires à caractère politique, indiquant notamment quelles annonces sont montrées à qui, pourquoi et qui les a payées. Elles ont estimé que les mesures non contraignantes n'étaient pas suffisantes dans cette perspective. Elles ont également demandé que la question du ciblage soit abordée au-delà de la transparence.

Les **États membres** se sont félicités de cette initiative et sont convenus de la nécessité de réglementer la publicité à caractère politique au niveau de l'UE. Les États membres ont également soutenu des mesures qui amélioreront l'accès des chercheurs à davantage d'informations sur la publicité à caractère politique. Les États membres ont souligné l'existence de lacunes en matière de réglementation et d'exécution lorsque des services de publicité à caractère politique sont fournis par-delà les frontières.

Les **partis politiques européens** ont souligné que les mesures d'étiquetage qui aident les citoyens à déterminer quand ils sont exposés à une annonce publicitaire à caractère politique contribueront à renforcer la démocratie européenne. Ils se sont montrés particulièrement préoccupés par la manière dont la stratégie mise en œuvre par certaines très grandes plateformes en ligne lors des élections précédentes au Parlement européen a eu une incidence négative sur leurs activités au niveau de l'Union et au niveau transfrontière.

- **Obtention et utilisation d'expertise**

La Commission s'est appuyée sur un large éventail d'experts pour l'élaboration de la présente proposition.

Des travaux pertinents au Conseil (y compris dans les groupes de travail compétents) et au Parlement européen (y compris dans les commissions chargées des affaires constitutionnelles et des affaires juridiques; des libertés civiles, du marché intérieur et de la protection des consommateurs, de la justice et des affaires intérieures et la commission spéciale sur l'ingérence étrangère) ont apporté une contribution importante à ce processus.

Outre la consultation publique mentionnée ci-dessus, la Commission a participé à plusieurs réunions avec les parties prenantes, avec des questions adaptées à chaque catégorie.

Le 18 mars 2021, la Commission a discuté de cette initiative avec les experts des États membres lors d'une réunion consacrée au système d'alerte rapide. Des représentants des États membres et du groupe des régulateurs européens pour les services de médias audiovisuels étaient présents. Des experts des États membres ont également été consultés le 25 mars 2021, dans le cadre du réseau européen de coopération en matière d'élections. Des informations ont également été obtenues grâce aux contributions des États membres lors de précédentes réunions de ce réseau depuis 2019, y compris dans le cadre de la préparation d'une vaste cartographie des législations et procédures nationales pertinentes.

Enfin, l'étude à l'appui de l'analyse d'impact intègre une analyse documentaire qui montre l'émergence d'un consensus scientifique sur la nécessité d'une transparence spécifique en matière de publicité à caractère politique et de contrôles de l'utilisation des données à caractère personnel dans le cadre de la publicité à caractère politique (en particulier en ligne).

Les orientations émanant d'organismes internationaux de normalisation tels que le Conseil de l'Europe préconisent également une transparence spécifique de la publicité à caractère politique, notamment en ce qui concerne le parrainage et le financement, ainsi que, dans le cas de publicité en ligne, le mécanisme de diffusion (algorithmes, données, etc.).

- **Analyse d'impact**

Conformément à sa politique «Mieux légiférer», la Commission a réalisé une analyse d'impact pour la présente proposition, qui a été examinée par le comité d'examen de la réglementation de la Commission. Une réunion avec le comité d'examen de la réglementation s'est tenue le 29 septembre 2021, suivie d'un avis favorable assorti de réserves. L'analyse d'impact a été révisée ensuite pour tenir compte des réserves émises par le comité d'examen de la réglementation.

La Commission a examiné différentes options stratégiques pour atteindre l'objectif général de la proposition, qui est de garantir le bon fonctionnement du marché unique en établissant des règles pour un niveau élevé de transparence pour la publicité à caractère politique et les services connexes, ainsi que des règles relatives à l'utilisation du ciblage dans le contexte de la diffusion de la publicité à caractère politique.

Deux options stratégiques à différents degrés d'intervention réglementaire ont été évaluées:

- Option 1: des mesures limitées visant à promouvoir la transparence et à traiter les problèmes relatifs au ciblage;
- Option 2: des mesures visant à harmoniser la transparence et à traiter les problèmes relatifs au ciblage. Cette option comprenait deux sous-options concernant le ciblage.

Selon la méthodologie établie par la Commission, chaque option stratégique a été évaluée par rapport aux incidences économiques et sociétales et aux droits fondamentaux. L'option privilégiée était l'option 2 et la sous-option 2 pour le ciblage, car celles-ci répondent le mieux aux objectifs généraux de l'intervention et établiraient un cadre cohérent et proportionné pour la publicité à caractère politique dans l'UE.

En clarifiant et en harmonisant les règles relatives à la conservation et à la diffusion d'informations dans la publicité à caractère politique à des fins de contrôle et de responsabilité, elle supprimerait le principal moteur des coûts de mise en conformité de la fourniture de services dans plusieurs États membres et par-delà les frontières. En outre, elle renforcerait la prévisibilité juridique pour les services intermédiaires actifs dans plusieurs États membres, contribuant ainsi au bon fonctionnement du marché intérieur. Cela permettrait également d'améliorer les résultats réglementaires, en supprimant la justification de la segmentation des marchés nationaux, ce qui augmenterait les possibilités de développement des services transfrontières. L'avantage tiré de la fragmentation réglementaire par les fournisseurs de services de publicité politique pour les publicités en ligne par rapport aux médias hors ligne diminuerait. L'incidence sur les PME est limitée par une obligation adaptée de faire rapport périodiquement sur la publicité à caractère politique et en les autorisant à désigner une personne extérieure comme point de contact pour les interactions avec les autorités nationales compétentes.

Les mesures relatives au ciblage porteraient sur les techniques de ciblage problématiques tout en prévoyant de l'utiliser d'une manière encourageant les bonnes pratiques.

La sous-option 2 prévoyait une interdiction conditionnelle du ciblage, mais il était envisagé de pouvoir combiner les sous-options. Une interdiction non conditionnelle du ciblage sur la base de catégories particulières de données à caractère personnel a été jugée plus efficace et a donc été incluse dans la présente proposition. L'interdiction du ciblage sur la base de catégories particulières de données à caractère personnel tient également compte du soutien des parties prenantes consultées au cours de la préparation de l'analyse d'impact.

Des restrictions adaptées limiteraient la disponibilité de services de ciblage dans le contexte de la diffusion de publicités à caractère politique. Cela serait contrebalancé par les possibilités offertes aux fournisseurs de services de publicité à caractère politique résultant d'une confiance accrue des citoyens et des régulateurs dans la technique et d'une plus grande sécurité juridique en matière de respect de la législation concernant son utilisation dans le contexte politique.

Une transparence harmonisée et des limites spécifiques réduiront la portée des tactiques de ciblage problématiques, telles que l'amplification inauthentique de certaines publicités, ou celles révélées dans le scandale *Cambridge Analytica*. Ces mesures devraient renforcer la confiance dans l'utilisation des publicités à caractère politique et, plus généralement, dans le débat politique et l'intégrité du processus électoral. Cela contribuerait à accroître la résilience du système électoral de l'UE face à la manipulation de l'information et à l'ingérence.

- **Réglementation affûtée et simplification**

L'harmonisation des règles relatives à la transparence de la publicité à caractère politique présente notamment l'avantage d'apporter une sécurité juridique à l'échelle de l'UE, de supprimer les coûts de mise en conformité supplémentaires liés à la prestation transfrontière d'un service et de réduire le risque de non-conformité. Tous les prestataires de services de publicité à caractère politique devraient réaliser des économies sur le plan des coûts en offrant des services dans un cadre commun de publicité à caractère politique.

Les mesures proposées profiteraient aux PME, car elles seront en mesure d'offrir leurs services plus facilement sur le marché intérieur. La présente proposition prévoit des dérogations spécifiques pour les PME afin de réduire leurs coûts de mise en conformité.

La proposition contient un ensemble commun de règles qui ne créera pas de discrimination entre les activités en ligne et hors ligne et abordera les problèmes découlant de la situation actuelle, dans laquelle les règles existantes sont adaptées aux activités hors ligne, avec les lacunes et les failles qui en découlent. Le règlement garantira que les exigences visant à assurer une transparence élevée s'appliquent de la même manière aux moyens de diffusion des publicités politiques hors ligne et en ligne.

- **Droits fondamentaux**

Toutes les mesures envisagées dans le cadre de la présente proposition ont une incidence positive sur les droits fondamentaux et ne devraient pas avoir d'incidence négative significative sur les libertés fondamentales.

Les libertés fondamentales et les droits fondamentaux ne peuvent être restreints que si cela est justifié par la poursuite d'un intérêt public légitime et uniquement à la condition que la restriction soit proportionnée à l'objectif poursuivi. La garantie de transparence, d'équité et d'égalité des chances dans le processus électoral, ainsi que le droit fondamental d'être informé de manière objective, transparente et pluraliste constituent une raison impérieuse d'intérêt général.

La présente proposition impose des restrictions limitées à la liberté d'expression et d'information (article 11 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne), au droit à la vie privée (article 7) et au droit à la protection des données à caractère personnel (article 8). Ces restrictions sont proportionnées et limitées au minimum nécessaire.

En ce qui concerne la liberté d'expression, la décision relative à la publication et à la diffusion des annonces publicitaires à caractère politique en tant que telles et de leur contenu reste régie par le droit national et le droit de l'Union applicables. Au-delà des exigences en matière de transparence, l'initiative ne s'immisce pas dans le contenu matériel des messages politiques. Alors qu'une limitation des techniques de ciblage pourrait avoir une incidence sur la liberté d'expression, cette incidence serait proportionnée si elle est limitée dans sa portée et compensée par des incidences positives sur d'autres droits fondamentaux, notamment en ce qui concerne la réduction de la possibilité de manipulation du débat démocratique et le droit d'être informé de manière objective, transparente et pluraliste. Le renforcement de la transparence, des conditions et des restrictions en matière de ciblage devrait bénéficier au droit à la protection des données et à la vie privée des personnes visées par cette publicité. Les mesures permettant d'identifier une personne physique en tant que parraineur d'une annonce publicitaire à caractère politique, le montant dépensé et la valeur des autres avantages perçus en tout ou en partie en échange d'une publicité ont une incidence sur la protection des données à caractère personnel et doivent être proportionnés à l'objectif poursuivi: veiller à ce que les personnes engagées dans le débat politique utilisent la publicité à caractère politique de manière transparente. L'incidence sur ces droits est justifiée par l'effet globalement positif sur la démocratie et les droits électoraux.

Alors que cette initiative nécessite de très grandes plateformes en ligne pour faciliter l'accès aux données par les acteurs intéressés, ces mesures ne prévoiraient aucune dérogation à l'acquis de l'UE en matière de protection des données. Seules les données pertinentes devraient être mises à la disposition des parties prenantes, y compris pour mener des recherches sur les pratiques ayant une incidence sur le débat démocratique et les élections ou référendums.

Cette initiative soutiendra l'exercice des droits électoraux et favorisera la tenue d'élections libres et équitables ainsi qu'un débat démocratique équitable, en facilitant une publicité politique transfrontière transparente garantissant un niveau élevé de protection des droits, y compris en ce qui concerne la protection des données à caractère personnel, et en veillant à ce que les citoyens soient en mesure de faire des choix politiques en connaissance de cause sans manipulation ni contrainte. En outre, les limites des pratiques de ciblage sont cohérentes avec les droits électoraux protégés par les normes internationales et ont une incidence positive sur ces droits.

Enfin, la présente proposition soutiendra également les prestataires de services de publicité à caractère politique dans l'exercice de leur liberté d'entreprise en vertu de l'article 16 de la Charte.

#### **4. INCIDENCE BUDGÉTAIRE**

Cette initiative ne devrait pas avoir d'incidence budgétaire.

#### **5. AUTRES ÉLÉMENTS**

- **Plans de mise en œuvre et modalités de suivi, d'évaluation et d'information**

La Commission évaluera la mise en œuvre de l'initiative à la suite de chaque élection au Parlement européen sur la base d'une collecte de données spécifique réalisée par un contractant spécialisé. Dans les deux ans qui suivent chaque élection au Parlement européen, la Commission devrait publier un rapport évaluant la mise en œuvre du présent règlement, y compris les aspects qui vont au-delà des élections au Parlement européen.

- **Explication détaillée des différentes dispositions de la proposition (vérifier références croisées)**

Le chapitre I énonce les dispositions générales, y compris l'objet et le champ d'application (article 1<sup>er</sup>), les définitions des termes clés utilisés dans le règlement (article 2) et le niveau d'harmonisation de ces mesures (article 3).

Le chapitre II contient des dispositions sur les obligations de transparence applicables à la publicité à caractère politique payante. Il établit des mesures applicables à tous les prestataires de services de publicité à caractère politique intervenant dans la préparation, le placement, la promotion, la publication ou la diffusion de publicités à caractère politique. Il prévoit en particulier des mesures concernant la transparence de la publicité à caractère politique (article 4), l'obligation d'identifier les annonces publicitaires à caractère politique (article 5) et l'obligation de tenir des registres et de transmettre des informations aux éditeurs de publicité (article 6).

En outre, ce chapitre établit également des obligations applicables uniquement aux éditeurs de publicité, en plus de celles énoncées aux articles 4, 5 et 6. Les éditeurs de publicité font figurer dans chaque annonce une déclaration claire indiquant qu'elle est de nature politique, indiquent le nom du parraineur et mettent à disposition des informations permettant de comprendre le contexte plus large de la publicité politique et ses objectifs (article 7). Les éditeurs de publicité publient chaque année des informations sur les montants ou la valeur des autres avantages perçus en tout ou en partie pour les services qu'ils ont fournis en rapport avec des annonces publicitaires à caractère politique (article 8). Ils mettent en place des mécanismes conviviaux pour permettre aux citoyens de leur notifier les publicités qui ne respectent pas les obligations établies dans le présent règlement (article 9).

Les prestataires de services de publicité à caractère politique transmettent les informations pertinentes aux autorités compétentes (article 10) et aux autres entités intéressées (article 11).

Le chapitre III régit l'utilisation de techniques de ciblage ou d'amplification impliquant le traitement de données à caractère personnel à des fins de publicité à caractère politique. Lorsque des données sensibles sont en jeu, une interdiction assortie d'exemptions spécifiques s'applique. En outre, les responsables du traitement qui recourent à ces techniques à des fins de publicité à caractère politique adoptent et mettent en œuvre une politique interne, tiennent des registres et fournissent des informations permettant aux personnes de comprendre la logique sous-jacente et les principaux paramètres du ciblage utilisé, ainsi que l'utilisation de données de tiers et de techniques analytiques supplémentaires (article 12). L'article 12 prévoit des exigences supplémentaires pour les éditeurs de publicité. Les contrôleurs relevant du champ d'application de l'article 13 prennent les mesures appropriées pour pouvoir transmettre les informations aux entités intéressées (article 13).

Le chapitre IV établit les dispositions relatives à la surveillance et à l'exécution du présent règlement. Il prévoit l'obligation pour les prestataires de services de publicité à caractère politique non établis dans l'Union de désigner un représentant légal dans l'un des États membres où ils fournissent leurs services (article 14); il détermine quelles autorités sont chargées de la surveillance et de l'exécution des mesures spécifiques énoncées dans le présent règlement; il invite les États membres à assurer la coopération entre les autorités compétentes concernées; il demande que soient désignés des points de contact aux fins du présent règlement et charge les États membres de prendre les mesures appropriées pour assurer l'échange d'informations entre eux (article 15). Les États membres doivent établir des règles relatives aux sanctions applicables en cas de non-respect des obligations établies dans le

présent règlement (article 16). Ce chapitre prévoit également l'obligation pour les États membres de publier les dates des périodes électorales nationales en un endroit facilement accessible (article 17).

Le chapitre V prévoit d'autres dispositions finales, telles que la clause d'évaluation et de réexamen (article 18) et la possibilité d'adopter des actes délégués (article 19). Enfin, la dernière disposition de ce chapitre précise la date d'entrée en vigueur et la date d'application du règlement (article 20).

Proposition de

**RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL**

**relatif à la transparence et au ciblage de la publicité à caractère politique**

(Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)

LE PARLEMENT EUROPÉEN ET LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,  
vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment ses articles 16 et 114,  
vu la proposition de la Commission européenne,  
après transmission du projet d'acte législatif aux parlements nationaux,  
vu l'avis du Comité économique et social européen<sup>9</sup>,  
vu l'avis du Comité des régions<sup>10</sup>,  
statuant conformément à la procédure législative ordinaire,  
considérant ce qui suit:

- (1) L'offre et la demande en matière de publicité à caractère politique ne cessent de croître et revêtent de plus en plus souvent un caractère transfrontière. Un nombre important, diversifié et croissant de services sont associés à cette activité, tels que les sociétés de conseil politique, les agences de publicité, les plateformes de technologies publicitaires, les entreprises de relations publiques, les influenceurs et divers opérateurs en matière d'analyse de données et de courtage. La publicité à caractère politique peut prendre de nombreuses formes, dont le contenu payant, les résultats de recherche sponsorisés, les messages ciblés payants, la promotion des classements, la promotion d'une chose ou d'une personne dans un contenu comme le placement de produits, les influenceurs et d'autres mentions. Les activités connexes peuvent comprendre, par exemple, la diffusion de publicité à caractère politique à la demande d'un parraineur ou la publication de contenu contre rémunération.
- (2) La publicité à caractère politique peut être diffusée ou publiée par différents moyens et médias par-delà les frontières. Elle peut être diffusée ou publiée par l'intermédiaire de médias traditionnels hors ligne tels que la presse écrite, la télévision et la radio, ainsi que de manière croissante par l'intermédiaire de plateformes en ligne, de sites web, d'applications mobiles, de jeux informatiques et d'autres interfaces numériques. Ces dernières sont non seulement particulièrement susceptibles d'être proposées par-delà les frontières, mais elles posent aussi des difficultés nouvelles et importantes sur le plan de la réglementation et de l'application. Le recours à la publicité à caractère politique en ligne est en forte augmentation, et certaines formes linéaires de publicité à caractère politique hors ligne, telles que la radio et la télévision, sont également proposées en ligne en tant que services à la demande. Les campagnes de publicité à

---

<sup>9</sup> JO C , , p. .

<sup>10</sup> JO C , , p. .

caractère politique tendent à être organisées pour utiliser toute une série de médias et de formes de communication.

- (3) Étant donné qu'elle est normalement fournie contre rémunération, la publicité, y compris la publicité à caractère politique, constitue une activité de service au sens de l'article 57 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (le «TFUE»). Dans la déclaration n° 22 relative aux personnes handicapées, annexée au traité d'Amsterdam, la Conférence des représentants des gouvernements des États membres est convenue que, lors de l'élaboration de mesures en vertu de l'article 114 du TFUE, les institutions de l'Union doivent tenir compte des besoins des personnes handicapées.
- (4) La nécessité de garantir la transparence est un objectif public légitime, conforme aux valeurs partagées par l'UE et ses États membres en vertu de l'article 2 du traité sur l'Union européenne (le «TUE»). Il n'est pas toujours aisé pour les citoyens de reconnaître les annonces publicitaires à caractère politique et d'exercer leurs droits démocratiques de manière éclairée. Un niveau élevé de transparence est nécessaire, entre autres, pour favoriser un débat politique ouvert et équitable et des élections ou des référendums libres et réguliers, ainsi que pour lutter contre la désinformation et les ingérences illégales, y compris de l'étranger. La publicité à caractère politique peut être un vecteur de désinformation, en particulier lorsque la publicité ne révèle pas sa nature politique et lorsqu'elle est ciblée. La transparence de la publicité à caractère politique peut aider les électeurs à mieux comprendre, lorsqu'ils se retrouvent face à une annonce publicitaire à caractère politique, au nom de qui cette publicité est réalisée, et dans quelle mesure ils sont ciblés par un prestataire de services publicitaires. Grâce à la transparence, ils sont ainsi plus à même de faire des choix éclairés.
- (5) Dans le contexte de la publicité à caractère politique, des techniques de ciblage sont fréquemment utilisées. On entend par techniques de ciblage et d'amplification les techniques employées soit pour adresser un message publicitaire à caractère politique et sur mesure destiné uniquement à une personne ou à un groupe de personnes spécifique, soit pour accroître la circulation, la portée ou la visibilité d'une annonce publicitaire à caractère politique. Compte tenu du pouvoir et du risque d'utilisation abusive des données à caractère personnel qui sont associés au ciblage, y compris le micro-ciblage et d'autres techniques avancées, ces techniques peuvent représenter des menaces particulières pour des objectifs légitimes d'intérêt général, tels que l'équité, l'égalité des chances et la transparence dans le processus électoral et le droit fondamental d'être informé d'une manière objective, transparente et pluraliste.
- (6) La publicité à caractère politique fait actuellement l'objet d'une réglementation hétérogène dans les États membres et tend, dans de nombreux cas, à se concentrer sur les médias traditionnels. Il existe des restrictions spécifiques, notamment en ce qui concerne les prestations transfrontières de services de publicité à caractère politique. Certains États membres interdisent aux prestataires de services de l'UE établis dans d'autres États membres de fournir des services de nature politique ou ayant un objectif politique pendant les périodes électorales. Dans le même temps, des failles et des lacunes dans les législations nationales peuvent exister dans certains États membres, la publicité à caractère politique étant parfois diffusée sans tenir compte des règles nationales pertinentes, et risquant ainsi de compromettre l'objectif de transparence fixé pour la publicité à caractère politique.

- (7) Afin de renforcer la transparence de la publicité à caractère politique et de répondre aux préoccupations des citoyens, certains États membres ont déjà envisagé ou envisagent de prendre des mesures supplémentaires visant à améliorer la transparence de la publicité à caractère politique et à favoriser un débat politique équitable et des élections ou des référendums libres et réguliers. Ces mesures nationales sont notamment envisagées pour la publicité publiée et diffusée en ligne et peuvent comporter de nouvelles interdictions. Les mesures en question sont plus ou moins contraignantes et comportent différents éléments de transparence.
- (8) Cette situation entraîne une fragmentation du marché intérieur, réduit la sécurité juridique pour les prestataires de services de publicité à caractère politique qui préparent, placent, publient ou diffusent des annonces publicitaires à caractère politique, crée des obstacles à la libre circulation de services connexes, fausse la concurrence sur le marché intérieur, notamment entre prestataires de services hors ligne et en ligne, et requiert des efforts de mise en conformité complexes ainsi que des coûts supplémentaires pour les prestataires de services concernés.
- (9) Dans ce contexte, les prestataires de services de publicité à caractère politique sont susceptibles d'être dissuadés de fournir leurs services dans des situations transfrontières. C'est particulièrement vrai pour les microentreprises et les PME, qui ne disposent souvent pas des ressources nécessaires pour absorber ou répercuter les coûts élevés de mise en conformité qui sont liés à la préparation, au placement, à la publication ou à la diffusion de la publicité à caractère politique dans plus d'un État membre. La disponibilité des services s'en trouve réduite, tout comme la possibilité pour les prestataires de services d'innover et de proposer des campagnes multimédias et multinationales au sein du marché intérieur.
- (10) Il convient dès lors d'assurer un niveau élevé et cohérent de transparence de la publicité à caractère politique dans l'ensemble de l'Union lorsque des services de publicité à caractère politique sont fournis, tandis que les divergences qui entravent la libre circulation des services connexes au sein du marché intérieur devraient être évitées, en imposant des obligations de transparence uniformes aux prestataires de services de publicité à caractère politique garantissant la protection uniforme des droits des personnes et une surveillance dans l'ensemble du marché intérieur, sur la base de l'article 114 du TFUE.
- (11) Les États membres devraient s'abstenir de maintenir ou d'introduire dans leurs législations nationales d'autres dispositions que celles établies par le présent règlement, en particulier des dispositions plus ou moins strictes prévoyant des niveaux de transparence différents dans le domaine de la publicité à caractère politique. L'harmonisation complète des exigences de transparence liées à la publicité à caractère politique accroît la sécurité juridique et réduit la fragmentation des obligations que les prestataires de services respectent dans le contexte de la publicité à caractère politique.
- (12) L'harmonisation complète des exigences de transparence ne devrait pas porter atteinte à la liberté des prestataires de services de publicité à caractère politique de communiquer, sur une base volontaire, d'autres informations sur la publicité à caractère politique, dans le cadre de la liberté d'expression protégée par l'article 11 de la charte des droits fondamentaux.
- (13) Le présent règlement ne devrait pas affecter le contenu matériel de la publicité à caractère politique ni les règles régissant l'affichage de celle-ci, y compris les périodes dites de silence précédant les élections ou les référendums.

- (14) Le règlement devrait prévoir une exigence de transparence harmonisée applicable aux acteurs économiques qui fournissent des services de publicité à caractère politique et des services connexes (c'est-à-dire les activités qui sont normalement réalisées contre rémunération); ces services consistent notamment en des activités telles que la préparation, le placement, la promotion, la publication et la diffusion de publicité à caractère politique. Les dispositions du présent règlement qui prévoient un niveau de transparence élevé pour les services de publicité à caractère politique sont fondées sur l'article 114 du TFUE. Le présent règlement doit également traiter des questions relatives à l'utilisation des techniques de ciblage et d'amplification dans le cadre de la publication, de la diffusion ou de la promotion de la publicité à caractère politique impliquant le traitement de données à caractère personnel. Les dispositions du présent règlement qui portent sur le recours au ciblage et à l'amplification sont fondées sur l'article 16 du TFUE. La publicité à caractère politique destinée à des particuliers dans un État membre devrait inclure la publicité entièrement préparée, placée ou publiée par des prestataires de services établis en dehors de l'Union mais diffusés auprès de particuliers dans l'Union. Afin de déterminer si une annonce publicitaire à caractère politique s'adresse à des particuliers dans un État membre, il convient de tenir compte de facteurs la reliant à cet État membre, notamment la langue, le contexte, l'objectif de l'annonce et ses moyens de diffusion.
- (15) Une définition de la publicité à caractère politique ou d'une annonce publicitaire à caractère politique n'existe pas au niveau de l'Union. Une définition commune est nécessaire pour définir le champ d'application des exigences de transparence harmonisées et des règles relatives au ciblage et à l'amplification. Cette définition devrait couvrir les nombreuses formes que la publicité à caractère politique peut revêtir, ainsi que tous ses moyens et modes de publication ou de diffusion au sein de l'Union, que la source soit située dans l'Union ou dans un pays tiers.
- (16) La définition de la publicité à caractère politique devrait inclure la publicité publiée ou diffusée directement ou indirectement par un acteur politique, ou la publicité publiée ou diffusée directement ou indirectement pour un acteur politique ou pour le compte de celui-ci. Étant donné que les annonces publicitaires diffusées par ou pour un acteur politique, ou pour le compte de celui-ci, ne peuvent être dissociées de l'activité exercée par cette personne en sa qualité d'acteur politique, il y a lieu de présumer qu'elles sont susceptibles d'influencer le débat politique, sauf dans le cas de messages de nature purement privée ou commerciale.
- (17) La publication ou la diffusion, effectuée par d'autres acteurs, d'un message susceptible d'influencer l'issue d'une élection ou d'un référendum, un processus législatif ou réglementaire ou un comportement de vote devrait également relever de la publicité à caractère politique. Afin de déterminer si la publication ou la diffusion d'un message est susceptible d'influencer l'issue d'une élection ou d'un référendum, un processus législatif ou réglementaire ou un comportement de vote, il convient de tenir compte de tous les facteurs pertinents, tels que le contenu du message, la langue utilisée pour transmettre le message, le contexte dans lequel le message est véhiculé, l'objectif du message et les moyens par lesquels il est publié ou diffusé. Les messages portant sur des questions sociétales ou controversées sont susceptibles, le cas échéant, d'influencer l'issue d'une élection ou d'un référendum, un processus législatif ou réglementaire ou un comportement de vote.
- (18) Les informations pratiques émanant de sources officielles en ce qui concerne l'organisation et les modalités de participation aux élections ou aux référendums ne devraient pas être considérées comme relevant de la publicité à caractère politique.

- (19) Les opinions politiques exprimées dans les programmes d'émissions audiovisuelles linéaires ou publiées dans les médias imprimés sans paiement direct ou rémunération équivalente ne devraient pas être couvertes par le présent règlement.
- (20) Aux fins du présent règlement, la notion d'élection comprend les élections au Parlement européen, ainsi que toutes les élections ou référendums organisés aux niveaux national, régional et local dans les États membres, et les élections visant à établir la direction des partis politiques. Le règlement ne devrait pas viser d'autres formes d'élections, telles que les scrutins organisés de manière privée.
- (21) Il est nécessaire de définir l'annonce publicitaire politique comme étant un exemple de publicité à caractère politique. Les annonces publicitaires comprennent les moyens par lesquels le message publicitaire est communiqué, notamment par la presse écrite, par l'intermédiaire des médias audiovisuels ou via un service de plateformes en ligne.
- (22) Les acteurs politiques au sens du présent règlement devraient se référer à des notions définies par le droit de l'Union, ainsi que par les législations nationales, conformément aux instruments juridiques internationaux tels que ceux du Conseil de l'Europe. La notion de partis politiques devrait inclure les entités affiliées et les filiales de ces partis, dotées ou non de la personnalité juridique, qui ont été établies afin de les soutenir ou de poursuivre leurs objectifs, par exemple en dialoguant avec un groupe spécifique d'électeurs ou à des fins électorales spécifiques.
- (23) La notion d'acteurs politiques devrait également inclure les fonctionnaires non élus, les fonctionnaires élus, les candidats et les membres de gouvernement aux niveaux européen, national, régional ou local. D'autres organisations politiques devraient également être couvertes par cette définition.
- (24) Une campagne de publicité à caractère politique devrait inclure la préparation, la publication et la diffusion d'une série d'annonces publicitaires liées dans le cadre d'un contrat de publicité à caractère politique, sur la base d'une préparation, d'un parrainage et d'un financement conjoints. Elle devrait comprendre la préparation, le placement, la promotion, la publication et la diffusion d'une annonce publicitaire ou de versions d'une telle annonce dans différents médias et à différents moments au cours d'un même cycle électoral.
- (25) La définition de la publicité à caractère politique ne devrait pas avoir d'incidence sur les définitions nationales des partis politiques, des objectifs politiques ou des périodes de campagne au niveau national.
- (26) Afin de couvrir le large éventail des prestataires de services pertinents liés aux services de publicité à caractère politique, les prestataires de services de publicité à caractère politique devraient s'entendre comme comprenant les fournisseurs qui participent à la préparation, au placement, à la promotion, à la publication et à la diffusion de services de publicité à caractère politique.
- (27) La notion de publicité à caractère politique ne devrait pas inclure les annonces qui sont communiquées par des individus à titre purement personnel. Les particuliers ne devraient pas être considérés comme agissant à titre personnel s'ils publient des messages dont la diffusion ou la publication est financée par une autre personne.
- (28) Une fois qu'une annonce publicitaire est identifiée comme étant liée à de la publicité à caractère politique, cet aspect doit être clairement signalé aux autres prestataires impliqués dans les services de publicité à caractère politique. En outre, dès qu'une annonce publicitaire a été signalée comme relevant de la publicité à caractère politique, sa diffusion ultérieure devrait toujours être conforme aux exigences de

transparence. Par exemple, lorsqu'un contenu sponsorisé est partagé entre citoyens ordinaires, la publicité devrait néanmoins toujours être qualifiée de publicité à caractère politique.

- (29) Les règles de transparence énoncées dans le présent règlement ne devraient s'appliquer qu'aux services de publicité à caractère politique, c'est-à-dire à la publicité à caractère politique qui est normalement fournie contre rémunération, ce qui peut inclure un avantage en nature. Les exigences de transparence ne devraient pas s'appliquer au contenu téléchargé par un utilisateur d'un service intermédiaire en ligne, tel qu'une plateforme en ligne, et diffusé par le service intermédiaire en ligne sans prise en compte du placement, de la publication ou de la diffusion du message concerné, sauf si l'utilisateur a été rémunéré par un tiers pour l'annonce publicitaire à caractère politique.
- (30) Les exigences de transparence ne devraient pas non plus s'appliquer au partage d'informations effectué par l'intermédiaire de services de communication électronique tels que les services de messagerie électronique ou les appels téléphoniques, pour autant qu'aucun service de publicité à caractère politique ne soit impliqué.
- (31) La liberté d'expression, telle qu'elle est protégée par l'article 11 de la charte des droits fondamentaux, couvre le droit pour tout individu d'avoir des opinions politiques, de recevoir et de communiquer des informations politiques et de partager des idées politiques. Toute limitation à l'exercice de la liberté d'expression doit être conforme à l'article 52 de la charte des droits fondamentaux et cette liberté peut faire l'objet de modulations et de restrictions lorsqu'elles répondent à des objectifs d'intérêt général et qu'elles respectent les principes généraux du droit de l'Union, tels que la proportionnalité et la sécurité juridique. Tel est notamment le cas lorsque les idées politiques sont communiquées par l'intermédiaire de prestataires de services de publicité.
- (32) En ce qui concerne les intermédiaires en ligne, le règlement (UE) n° 2021/XX [législation sur les services numériques] s'applique aux annonces publicitaires à caractère politique publiées ou diffusées par des intermédiaires en ligne au moyen de règles horizontales applicables à tous les types d'annonces publicitaires en ligne, y compris les annonces publicitaires à caractère commercial et politique. Sur la base de la définition de la publicité à caractère politique établie dans le présent règlement, il convient d'apporter des précisions supplémentaires sur les exigences de transparence prévues pour les éditeurs de publicité relevant du champ d'application du règlement (CE) n° 2021/XX [législation sur les services numériques], notamment les très grandes plateformes. Les informations relatives au financement des annonces publicitaires à caractère politique sont ici plus particulièrement visées. Les exigences du présent règlement n'affectent pas les dispositions de la législation sur les services numériques, notamment en ce qui concerne les obligations d'évaluation et d'atténuation des risques incombant aux très grandes plateformes en ligne à l'égard de leurs systèmes publicitaires.
- (33) La préparation, le placement, la promotion, la publication et la diffusion de publicité à caractère politique peuvent impliquer une chaîne complexe de prestataires de services. Tel est notamment le cas lorsque la sélection du contenu publicitaire, la sélection des critères de ciblage, la fourniture de données utilisées pour le ciblage d'une annonce publicitaire, les techniques de ciblage et la diffusion d'une annonce publicitaire peuvent être contrôlées par différents prestataires de services. Par exemple, les services automatisés peuvent contribuer à faire correspondre le profil de l'utilisateur

d'une interface avec le contenu publicitaire fourni, en utilisant les données à caractère personnel collectées directement auprès de l'utilisateur du service et découlant du comportement en ligne des utilisateurs, ainsi que les données déduites.

- (34) Compte tenu de l'importance que revêt la nécessité de garantir en particulier l'efficacité des exigences de transparence, y compris pour vérifier qu'elles sont respectées, les prestataires de services de publicité à caractère politique devraient veiller à ce que les informations pertinentes qu'ils recueillent dans le cadre de la fourniture de leurs services, y compris la mention indiquant qu'une annonce publicitaire est de nature politique, soient communiquées à l'éditeur de publicité à caractère politique qui met l'annonce concernée à la disposition du public. Pour favoriser la mise en œuvre efficace de cette exigence et la communication rapide et précise de ces informations, les prestataires de services de publicité à caractère politique devraient envisager et soutenir l'automatisation de la transmission des informations entre eux.
- (35) Lorsqu'une construction commerciale ou contractuelle artificielle risque de compromettre l'efficacité des obligations de transparence prévues dans le règlement, ces obligations devraient s'appliquer à l'entité ou aux entités qui fournissent en substance le service de publicité.
- (36) Les mesures pourraient également consister à mettre en place un mécanisme efficace permettant d'indiquer qu'une annonce publicitaire revêt un caractère politique et de réagir efficacement à ces indications.
- (37) Bien que prévoyant des exigences spécifiques, aucune des obligations énoncées dans le présent règlement ne devrait être interprétée comme imposant une obligation générale de surveillance aux prestataires de services intermédiaires pour les contenus politiques partagés par des personnes physiques ou morales, ni comme imposant aux prestataires de services intermédiaires l'obligation générale de prendre des mesures proactives en ce qui concerne les contenus liés à des activités illicites que ces prestataires transmettent ou stockent.
- (38) La transparence de la publicité à caractère politique devrait permettre aux citoyens de comprendre qu'ils font face à une annonce publicitaire à caractère politique. Les éditeurs de publicité à caractère politique devraient veiller à ce que soit insérée, dans chaque annonce publicitaire à caractère politique, une déclaration claire indiquant qu'il s'agit d'une annonce publicitaire de nature politique et précisant l'identité de son parraineur. Le cas échéant, le nom du parraineur pourrait être assorti d'un logo politique. Les éditeurs de publicité à caractère politique devraient utiliser un système de signalement efficace, tenant compte de l'évolution des recherches scientifiques pertinentes et des meilleures pratiques en matière de transparence pour assurer le signalement de la publicité. Ils devraient également assurer la publication, dans le cadre de chaque annonce publicitaire à caractère politique, d'informations permettant de comprendre le contexte plus large de l'annonce et ses objectifs, lesquelles peuvent figurer dans l'annonce elle-même ou être fournies par l'éditeur sur son site web, accessibles par un lien ou une orientation équivalente, claire et conviviale, indiquée dans l'annonce.
- (39) Ces informations devraient être communiquées dans un avis de transparence qui devrait également mentionner l'identité du parraineur, afin de favoriser la responsabilité dans le processus politique. Il convient d'indiquer clairement le lieu d'établissement du parraineur et de préciser si celui-ci est une personne physique ou morale. Les données à caractère personnel concernant des personnes impliquées dans

la publicité à caractère politique, sans rapport avec le parraineur ou un autre acteur politique concerné, ne devraient pas figurer dans l'avis de transparence. L'avis de transparence devrait également contenir des informations sur la période de diffusion, toute élection liée, le montant dépensé et la valeur des autres avantages perçus en tout ou en partie pour l'annonce publicitaire concernée, ainsi que pour l'ensemble de la campagne publicitaire, la source des fonds utilisés et d'autres informations afin de garantir l'équité de la diffusion de l'annonce publicitaire à caractère politique. Les informations sur la source des fonds utilisés concernent, par exemple, leur origine publique ou privée, le fait qu'elles proviennent de l'intérieur ou de l'extérieur de l'Union européenne. Les informations relatives aux élections ou référendums connexes devraient comprendre, dans la mesure du possible, un lien vers des informations provenant de sources officielles concernant l'organisation et les modalités de participation ou de promotion de la participation à ces élections ou référendums. L'avis de transparence devrait également contenir des informations sur la manière de signaler les annonces publicitaires à caractère politique conformément à la procédure établie dans le présent règlement. Cette exigence ne devrait pas porter atteinte aux dispositions prévues en matière de notification conformément aux articles 14, 15 et 19 du règlement (UE) n° 2021/XXX [législation sur les services numériques].

- (40) Les informations à inclure dans l'avis de transparence devraient figurer dans l'annonce publicitaire elle-même ou être facilement consultables grâce à une indication dans l'annonce. L'exigence selon laquelle les informations relatives à l'avis de transparence doivent, entre autres, être clairement visibles devrait impliquer qu'elles figurent en bonne place dans l'annonce ou près de celle-ci. L'exigence selon laquelle les informations publiées dans l'avis de transparence doivent être facilement consultables, lisibles par machine lorsque cela est techniquement possible et conviviales devrait impliquer que lesdites informations répondent aux besoins des personnes handicapées. L'annexe I de la directive 2019/882 (acte législatif européen sur l'accessibilité) contient des exigences en matière d'accessibilité des informations, y compris les informations numériques, qui devraient être utilisées pour rendre les informations politiques accessibles aux personnes handicapées.
- (41) Les avis de transparence devraient être conçus de manière à sensibiliser les utilisateurs et à faciliter l'identification claire des annonces publicitaires à caractère politique en tant que telles. Ils devraient être conçus de manière à rester en place ou à rester accessibles au cas où une annonce publicitaire à caractère politique est rediffusée, par exemple diffusée sur une autre plateforme ou transmise entre particuliers. Les informations contenues dans l'avis de transparence devraient être publiées dès la publication des annonces publicitaires à caractère politique et conservées pendant une période d'un an après la dernière publication. Les informations conservées devraient également comprendre des éléments sur la publicité à caractère politique qui a pris fin ou qui a été retirée par l'éditeur.
- (42) Étant donné que les éditeurs de publicité à caractère politique mettent des annonces à caractère politique à la disposition du public, ils devraient publier ou diffuser ces informations au public en même temps que la publication ou la diffusion de l'annonce concernée. Les éditeurs de publicité à caractère politique ne devraient pas mettre à la disposition du public d'annonces publicitaires à caractère politique qui ne satisfont pas aux exigences de transparence prévues par le présent règlement. En outre, les éditeurs de publicité à caractère politique qui sont de très grandes plateformes en ligne au sens du règlement (UE) 2021/XXX [législation sur les services numériques] devraient

mettre à la disposition les informations contenues dans l'avis de transparence par l'intermédiaire des répertoires d'annonces publicitaires publiés conformément à l'article 30 du règlement [législation sur les services numériques]. Cela facilitera le travail des acteurs intéressés, y compris les chercheurs, dans leur rôle spécifique consistant à soutenir des élections ou des référendums libres et équitables et des campagnes électorales équitables, notamment en soumettant les parraineurs de la publicité politique à un examen et en analysant le paysage de la publicité politique.

- (43) Lorsque le prestataire du service de publicité à caractère politique qui héberge ou conserve d'une autre manière une annonce publicitaire politique et en fournit le contenu est différent du prestataire du service de publicité à caractère politique qui contrôle le site web ou toute autre interface affichant finalement l'annonce publicitaire, il conviendrait de les considérer conjointement comme des éditeurs de publicité, chacun assumant la responsabilité liée au service spécifique qu'il fournit, afin de veiller à ce que l'annonce soit étiquetée et à ce que l'avis de transparence et les informations pertinentes soient disponibles. Leurs dispositions contractuelles devraient refléter la manière dont ils s'organisent pour se conformer au présent règlement.
- (44) Des informations sur les montants et sur la valeur des autres avantages perçus en contrepartie totale ou partielle des services de publicité à caractère politique peuvent contribuer utilement au débat politique. Il convient de veiller à ce qu'un aperçu approprié des activités de publicité à caractère politique puisse être obtenu à partir des rapports annuels établis par les éditeurs de publicité politique concernés. Pour faciliter la surveillance et la responsabilité, ces rapports devraient inclure des informations sur les dépenses relatives au ciblage de la publicité politique au cours de la période considérée, agrégées en fonction de la campagne ou du candidat. Afin d'éviter des charges disproportionnées, ces obligations de rapports de transparence ne devraient pas s'appliquer aux entreprises remplissant les conditions prévues à l'article 3, paragraphe 3, de la directive 2013/34/UE.
- (45) Les éditeurs de publicité à caractère politique qui fournissent des services de publicité à caractère politique devraient mettre en place des mécanismes permettant aux particuliers de leur signaler qu'une annonce publicitaire politique particulière qu'ils ont publiée n'est pas conforme au présent règlement. Les mécanismes de signalement de cette annonce devraient être d'accès et d'utilisation faciles et adaptés au format de diffusion par l'éditeur de publicité. Dans la mesure du possible, ces mécanismes devraient être accessibles au départ de l'annonce elle-même, par exemple sur le site web de l'éditeur de publicité. Les éditeurs de publicité à caractère politique devraient pouvoir s'appuyer, le cas échéant, sur des mécanismes existants. Lorsque les éditeurs de publicité à caractère politique sont des fournisseurs de services d'hébergement en ligne au sens de la législation sur les services numériques, en ce qui concerne les annonces publicitaires à caractère politique hébergées à la demande des destinataires de leurs services, les dispositions de l'article 14 de la législation sur les services numériques continuent de s'appliquer aux notifications concernant la non-conformité de ces annonces au présent règlement.
- (46) Afin de permettre à des entités spécifiques de jouer leur rôle dans les démocraties, il convient d'établir des règles relatives à la transmission des informations publiées conjointement avec l'annonce publicitaire à caractère politique ou contenues dans l'avis de transparence à des acteurs intéressés tels que des chercheurs agréés, des journalistes, des organisations de la société civile et des observateurs électoraux accrédités, afin de soutenir l'accomplissement de leurs rôles respectifs dans le processus démocratique. Les prestataires de services de publicité à caractère politique

ne devraient pas être tenus de répondre à des demandes qui sont manifestement dénuées de fondement ou excessives. En outre, le prestataire de services concerné devrait être autorisé à facturer un montant raisonnable en cas de demandes répétitives et coûteuses, compte tenu des coûts administratifs liés à la fourniture des informations.

- (47) Les données à caractère personnel, qui sont recueillies directement auprès des particuliers ou indirectement (telles que les données déduites, lorsque des individus sont regroupés en fonction de leurs intérêts présumés, les données issues de l'activité en ligne, ou celles qui découlent du profilage comportemental et d'autres techniques d'analyse), sont de plus en plus utilisées pour cibler des messages politiques adressés à des groupes d'électeurs ou à des électeurs particuliers, et afin d'amplifier leur impact. Le traitement de données à caractère personnel, en particulier de celles considérées comme sensibles au titre du règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil<sup>11</sup> et du règlement (UE) 2018/1725 du Parlement européen et du Conseil<sup>12</sup>, permet de segmenter différents groupes d'électeurs ou de particuliers et d'exploiter leurs caractéristiques ou vulnérabilités, par exemple en diffusant des annonces publicitaires à des moments et dans des lieux spécifiques conçus pour tirer parti des situations les rendant sensibles à un certain type d'informations ou de messages. Cela affecte négativement et spécifiquement les libertés et droits fondamentaux des citoyens en ce qui concerne le traitement de leurs données à caractère personnel ainsi que la possibilité pour elles de recevoir des informations objectives, de se forger leur opinion, de prendre des décisions politiques et d'exercer leur droit de vote, ce qui porte préjudice au processus démocratique. Des restrictions et conditions supplémentaires par rapport aux règlements (UE) 2016/679 et (UE) 2018/1725 sont nécessaires. Les conditions prévues dans le présent règlement en ce qui concerne l'utilisation de techniques de ciblage et d'amplification impliquant le traitement de données à caractère personnel dans le cadre de la publicité à caractère politique devraient être fondées sur l'article 16 du TFUE.
- (48) Il conviendrait donc d'interdire les techniques de ciblage et d'amplification utilisées dans le cadre de la publicité à caractère politique et qui impliquent le traitement de données à caractère personnel visé à l'article 9, paragraphe 1, du règlement (UE) 2016/679 et à l'article 10, paragraphe 1, du règlement (UE) 2018/1725. L'utilisation de techniques de ce type ne devrait être autorisée que lorsqu'elle est effectuée par le responsable du traitement ou une personne agissant en son nom, avec le consentement explicite de la personne concernée, ou, dans le cadre de leurs activités légitimes et moyennant les garanties appropriées, par une fondation, une association ou tout autre organisme à but non lucratif et poursuivant une finalité politique, philosophique, religieuse ou syndicale, à condition que ledit traitement se rapporte exclusivement aux membres ou aux anciens membres dudit organisme ou aux personnes entretenant avec celui-ci des contacts réguliers en liaison avec ses finalités et que les données à caractère personnel ne soient pas communiquées en dehors de cet organisme sans le consentement des personnes concernées. Cette utilisation devrait être assortie de

---

<sup>11</sup> Règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données) (JO L 119 du 4.5.2016, p. 1).

<sup>12</sup> Règlement (UE) 2018/1725 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2018 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les institutions, organes et organismes de l'Union et à la libre circulation de ces données, et abrogeant le règlement (CE) n° 45/2001 et la décision n° 1247/2002/CE (JO L 295 du 21.11.2018, p. 39).

garanties spécifiques. Le consentement doit s'entendre comme un consentement au sens du règlement (UE) 2016/679 et du règlement (UE) 2018/1725. Par conséquent, il ne devrait pas être possible de se prévaloir des exceptions prévues à l'article 9, paragraphe 2, points b), c), e), f), g), h), i) et j), du règlement (UE) 2016/679 et à l'article 10, paragraphe 2, points b), c), e), f), g), h), i) et j), du règlement (UE) 2018/1725, pour l'utilisation de techniques de ciblage et d'amplification en vue de la publication, la promotion ou la diffusion d'annonces publicitaires à caractère politique impliquant le traitement de données à caractère personnel visées, respectivement, à l'article 9, paragraphe 1, du règlement (UE) 2016/679 et l'article 10, paragraphe 1, du règlement (UE) 2018/1725.

- (49) Afin de garantir une transparence et une responsabilité accrues, lorsqu'ils utilisent, dans le cadre de la publicité à caractère politique, des techniques de ciblage et d'amplification qui impliquent le traitement de données à caractère personnel, les responsables du traitement devraient mettre en place des garanties supplémentaires. Ils devraient adopter et mettre en œuvre une politique consistant à décrire l'utilisation de ces techniques pour cibler les individus ou amplifier leur impact et à tenir un registre de leurs activités pertinentes. Lors de la publication, de la promotion ou de la diffusion d'une annonce publicitaire à caractère politique fondée sur des techniques de ciblage et d'amplification, les responsables du traitement devraient fournir, en même temps que l'annonce, des informations utiles permettant à la personne concernée de comprendre la logique sous-jacente et les principaux paramètres du ciblage utilisé, ainsi que l'utilisation de données de tiers et de techniques analytiques supplémentaires, y compris si le ciblage de l'annonce a été encore renforcé au cours de la mise en œuvre.
- (50) Les éditeurs de publicité à caractère politique qui recourent à des techniques de ciblage ou d'amplification devraient inclure dans leur avis de transparence les informations nécessaires pour permettre à la personne concernée de comprendre la logique sous-jacente et les principaux paramètres de la technique utilisée, et l'utilisation de données de tiers et de techniques analytiques supplémentaires, ainsi qu'un hyperlien vers la description de politique en la matière du responsable du traitement. Si le responsable du traitement est différent de l'éditeur de publicité à caractère politique, il devrait transmettre à ce dernier la politique interne ou une référence à celle-ci. Les prestataires de services de publicité devraient, si nécessaire, transmettre à l'éditeur de publicité à caractère politique les informations nécessaires pour se conformer aux obligations qui leur incombent en vertu du présent règlement. La fourniture de ces informations pourrait être automatisée et intégrée dans les processus opérationnels ordinaires sur la base de normes.
- (51) Afin de renforcer les possibilités pour les particuliers d'exercer leurs droits en matière de protection des données, les éditeurs de publicité à caractère politique devraient fournir des informations supplémentaires et des outils efficaces aux personnes concernées afin de faciliter l'exercice des droits que leur confère le cadre juridique de l'UE en matière de protection des données, y compris pour refuser leur consentement ou le retirer lorsqu'ils sont ciblés par une annonce publicitaire à caractère politique. Ces informations devraient également être facilement accessibles directement au départ de l'avis de transparence. Les outils mis à la disposition des personnes pour faciliter l'exercice de leurs droits devraient permettre effectivement d'empêcher qu'une personne soit ciblée par des annonces publicitaires à caractère politique et d'empêcher le ciblage sur la base de critères spécifiques et par un ou plusieurs responsables du traitement spécifiques.

- (52) La Commission devrait encourager l'élaboration de codes de conduite au sens de l'article 40 du règlement (UE) 2016/679 afin de soutenir l'exercice des droits des personnes concernées à cet égard.
- (53) Les informations à fournir conformément à toutes les exigences applicables à l'utilisation des techniques de ciblage et d'amplification au titre du présent règlement devraient être présentées dans un format aisément accessible, clairement visible et convivial, y compris en recourant à un langage simple.
- (54) Il convient d'établir des règles relatives à la transmission d'informations sur le ciblage à d'autres entités intéressées. Le régime applicable devrait être cohérent avec le régime de transmission des informations liées aux exigences de transparence.
- (55) Les fournisseurs de services de publicité à caractère politique établis dans un pays tiers qui proposent des services dans l'Union devraient désigner un représentant légal mandaté dans l'Union afin de permettre un contrôle efficace du respect du présent règlement par ces fournisseurs. Le représentant légal pourrait être celui désigné sur la base de l'article 27 du règlement (UE) 2016/679 ou celui désigné sur la base de l'article 11 du règlement (UE) 2021/xxx [législation sur les services numériques].
- (56) Dans l'intérêt d'un contrôle effectif du respect du présent règlement, il est nécessaire de confier aux autorités de surveillance la compétence de surveiller et de faire respecter les règles pertinentes. En fonction du système juridique de chaque État membre et conformément au droit de l'Union en vigueur, y compris le règlement (UE) 2016/679 et le règlement (UE) 2021/xxx [législation sur les services numériques], différentes autorités judiciaires ou administratives nationales sont susceptibles d'être désignées à cet effet.
- (57) En ce qui concerne le contrôle des services intermédiaires en ligne au titre du présent règlement, les États membres devraient désigner des autorités compétentes et veiller à ce que ce contrôle soit cohérent avec celui exercé par les autorités compétentes désignées en vertu de l'article 38 du règlement (UE) [législation sur les services numériques]. Les coordinateurs des services numériques dans chaque État membre, conformément au règlement (UE) sur les services numériques, devraient en tout état de cause être chargés d'assurer la coordination au niveau national en ce qui concerne ces questions et d'entamer, le cas échéant, une coopération transfrontière avec d'autres coordinateurs de services numériques selon les mécanismes prévus par le règlement (UE) [législation sur les services numériques]. Dans le cadre de l'application du présent règlement, ce mécanisme devrait se limiter à la coopération nationale entre les coordinateurs de services numériques, et ne devrait pas inclure le renvoi au niveau de l'Union prévu par le règlement (UE) [législation sur les services numériques].
- (58) Aux fins de la surveillance des aspects du présent règlement qui ne relèvent pas de la compétence des autorités de contrôle en vertu du règlement (UE) 2016/679 et du règlement (UE) 2018/725, les États membres devraient désigner des autorités compétentes. Afin de soutenir le respect des libertés et droits fondamentaux, de l'État de droit, des principes démocratiques et de la confiance du public dans le contrôle de la publicité à caractère politique, il est nécessaire que ces autorités soient structurellement indépendantes des interventions extérieures ou des pressions politiques et qu'elles soient dotées des pouvoirs nécessaires pour contrôler et prendre les mesures nécessaires pour assurer le respect du présent règlement, en particulier des obligations prévues à l'article 7. Les États membres peuvent désigner, notamment, les

autorités ou organismes de régulation nationaux au titre de l'article 30 de la directive 2010/13/UE du Parlement européen et du Conseil<sup>13</sup>.

- (59) Lorsque des règles existent déjà dans le droit de l'Union en ce qui concerne la fourniture d'informations aux autorités compétentes et la coopération avec ces autorités et entre celles-ci, telles que l'article 9 du règlement (UE) 2021/xxx [législation sur les services numériques] ou celles figurant dans le règlement (UE) 2016/679, ces règles devraient s'appliquer mutatis mutandis aux dispositions pertinentes du présent règlement.
- (60) Les autorités compétentes pour le contrôle du respect du présent règlement devraient coopérer entre elles, tant au niveau national qu'au niveau de l'UE, en utilisant au mieux les structures existantes, y compris les réseaux nationaux de coopération, le réseau européen de coopération en matière d'élections visé dans la recommandation C (2018) 5949 final et le groupe des régulateurs européens pour les services de médias audiovisuels institué en vertu de la directive 2010/13/UE. Cette coopération devrait faciliter l'échange rapide et sécurisé d'informations sur les questions liées à l'exercice de leurs missions de surveillance et d'exécution conformément au présent règlement, notamment en recensant conjointement les infractions, en partageant les constatations et l'expertise et en se concertant sur l'application et l'exécution des règles concernées.
- (61) Afin de faciliter l'application effective des obligations établies dans le règlement, il est nécessaire d'habiliter les autorités nationales à demander aux prestataires de services les informations pertinentes sur la transparence de la publicité politique. Les informations à transmettre aux autorités compétentes pourraient concerner une campagne publicitaire, être agrégées par année ou concerner des annonces publicitaires spécifiques. Afin de garantir que les demandes d'informations de ce type puissent être satisfaites de manière effective et efficace, et en même temps que les prestataires de services de publicité à caractère politique ne soient soumis à aucune charge disproportionnée, il est nécessaire de fixer certaines conditions auxquelles ces demandes devraient satisfaire. Dans l'intérêt de la surveillance en temps utile d'un processus électoral en particulier, les fournisseurs de services de publicité à caractère politique devraient répondre rapidement aux demandes des autorités compétentes, et toujours dans un délai de 10 jours ouvrables à compter de la réception de la demande. Par souci de sécurité juridique et dans le respect des droits de la défense, les demandes d'informations émanant d'une autorité compétente devraient contenir une motivation adéquate et des informations sur les voies de recours disponibles. Les prestataires de services de publicité à caractère politique devraient désigner des points de contact pour interagir avec les autorités compétentes. Ces points de contact pourraient être électroniques.
- (62) Les États membres devraient désigner un point de contact au niveau de l'Union aux fins du présent règlement. Ce point de contact devrait, si possible, être membre du réseau européen de coopération en matière d'élections. Il devrait faciliter la coopération entre les autorités compétentes des États membres dans leurs tâches de surveillance et d'exécution, notamment en faisant office d'intermédiaire avec les

---

<sup>13</sup> Directive 2010/13/UE du Parlement européen et du Conseil du 10 mars 2010 visant à la coordination de certaines dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres relatives à la fourniture de services de médias audiovisuels (directive «Services de médias audiovisuels») (JO L 95 du 15.4.2010, p. 1).

points de contact d'autres États membres et avec les autorités compétentes dans leur propre pays.

- (63) Les autorités des États membres devraient veiller à ce que les manquements aux obligations prévues par le présent règlement soient sanctionnés par des amendes administratives ou des pénalités financières. Ce faisant, elles devraient tenir compte de la nature, de la gravité, de la récurrence et de la durée du manquement au regard de l'intérêt public en jeu, de la portée et du type d'activités exercées, ainsi que de la capacité économique de l'auteur du manquement. À cet égard, il conviendrait de tenir compte du rôle essentiel joué par les obligations prévues à l'article 7 pour la réalisation effective des objectifs du présent règlement. En outre, les autorités susmentionnées devraient tenir compte du fait que le prestataire de services concerné manque ou non de manière systématique ou récurrente aux obligations qui lui incombent en vertu du présent règlement, notamment en retardant la fourniture d'informations aux entités intéressées, ainsi que, le cas échéant, du fait que le prestataire de services de publicité à caractère politique est actif ou non dans plusieurs États membres. Les pénalités financières et les amendes administratives devraient, dans chaque cas individuel, être effectives, proportionnées et dissuasives, tenir dûment compte de la fourniture de garanties procédurales suffisantes et accessibles, et en particulier veiller à ce que le débat politique reste ouvert et accessible.
- (64) L'exercice, par les autorités compétentes, des pouvoirs que leur confère le présent règlement devrait être soumis à des garanties procédurales appropriées conformément au droit de l'Union et au droit des États membres, y compris un recours juridictionnel effectif et une procédure régulière.
- (65) Les États membres devraient publier la durée exacte de leurs périodes électorales, établies conformément à leurs traditions électorales, suffisamment longtemps avant le début du calendrier électoral.
- (66) Afin d'atteindre les objectifs du présent règlement, il conviendrait de déléguer à la Commission le pouvoir d'adopter des actes conformément à l'article 290 du traité en ce qui concerne l'article 7, paragraphe 7, afin de préciser la forme sous laquelle les exigences relatives à la fourniture d'informations dans les avis de transparence conformément àudit article doivent être conçues; en ce qui concerne d'autre part l'article 12, paragraphe 8, afin de préciser la forme sous laquelle les exigences relatives à la fourniture d'informations sur le ciblage doivent être conçues. Il est particulièrement important que la Commission procède à des consultations appropriées, y compris d'experts désignés par chaque État membre, et que ces consultations soient menées conformément aux principes définis dans l'accord interinstitutionnel «Mieux légiférer» du 13 avril 2016. En particulier, pour assurer leur égale participation à la préparation des actes délégués, le Parlement européen et le Conseil reçoivent tous les documents au même moment que les experts des États membres, et leurs experts ont systématiquement accès aux réunions des groupes d'experts de la Commission traitant de la préparation des actes délégués.
- (67) Dans les deux ans qui suivent chaque élection au Parlement européen, la Commission devrait présenter un rapport public sur l'évaluation et le réexamen du présent règlement. Lors de l'élaboration de ce rapport, la Commission devrait également tenir compte de la mise en œuvre du présent règlement dans le cadre d'autres élections et référendums se déroulant dans l'Union. Le rapport devrait notamment analyser si les dispositions des annexes du présent règlement sont toujours appropriées et examiner la nécessité de les réviser.

- (68) Le règlement (UE) n° 1141/2014 relatif au statut et au financement des partis politiques européens et des fondations politiques européennes établit des obligations complémentaires en ce qui concerne l'utilisation de la publicité à caractère politique par les partis politiques européens.
- (69) Étant donné que les objectifs du présent règlement, à savoir la contribution au bon fonctionnement du marché intérieur de la publicité à caractère politique et des services connexes et l'établissement de règles relatives à l'utilisation du ciblage dans le cadre de la publication et de la diffusion de la publicité à caractère politique, ne peuvent pas être atteints de manière suffisante par les États membres et peuvent donc être mieux atteints au niveau de l'Union, celle-ci peut adopter le présent règlement, conformément au principe de subsidiarité consacré à l'article 5 du traité sur l'Union européenne. Conformément au principe de proportionnalité tel qu'énoncé audit article, le présent règlement n'excède pas ce qui est nécessaire pour atteindre ces objectifs.
- (70) Le présent règlement s'entend sans préjudice des règles établies notamment par la directive 2000/31/CE, y compris les règles en matière de responsabilité des prestataires de services intermédiaires prévues aux articles 12 à 15 de ladite directive telle que modifiées par le règlement (UE) 2021/xxx [législation sur les services numériques], le règlement (UE) 2021/xxx [législation sur les marchés numériques], la directive 2002/58/CE et le règlement (UE) XXX [règlement «vie privée et communications électroniques»], ainsi que la directive 2010/13/UE, la directive 2000/31/CE, la directive 2005/29/CE, la directive 2011/83/UE, la directive 2006/114/CE, la directive 2006/123/CE et le règlement (UE) 2019/1150.
- (71) Le Contrôleur européen de la protection des données a été consulté conformément à l'article 42, paragraphe 1, du règlement (UE) 2018/1725 et a rendu un avis le XX XX 2022,

ONT ADOPTÉ LE PRÉSENT RÈGLEMENT:

## **CHAPITRE I - DISPOSITIONS GÉNÉRALES**

### *Article premier*

#### **Objet et champ d'application**

1. Le présent règlement établit:
  - (a) des obligations harmonisées en matière de transparence imposant aux fournisseurs de publicité à caractère politique et de services connexes de conserver, de divulguer et de publier les informations liées à la fourniture de tels services;
  - (b) des règles harmonisées concernant l'utilisation des techniques de ciblage et d'amplification dans le cadre de la publication, de la diffusion ou de la promotion de publicités à caractère politique impliquant l'utilisation de données à caractère personnel.
2. Le présent règlement s'applique à la publicité à caractère politique élaborée, placée, promue, publiée ou diffusée dans l'Union, ou visant des particuliers dans un ou plusieurs États membres, indépendamment du lieu d'établissement du prestataire de services de publicité et quels que soient les moyens utilisés.

3. Le présent règlement vise à:
  - (a) contribuer au bon fonctionnement du marché intérieur de la publicité à caractère politique et des services connexes;
  - (b) protéger les personnes physiques en ce qui concerne le traitement des données à caractère personnel.
1. Le présent règlement s'entend sans préjudice des règles établies par les actes suivants:
  - (a) la directive 2000/31/CE;
  - (b) la directive 2002/58/CE et le règlement (UE) XXX [règlement «vie privée et communications électroniques»];
  - (c) la directive 2005/29/CE;
  - (d) la directive 2006/114/CE;
  - (e) la directive 2006/123/CE;
  - (f) la directive (UE) 2010/13;
  - (g) la directive 2011/83/UE;
  - (h) le règlement (UE) 2019/1150;
  - (i) le règlement (UE) 2021/xxx [la législation sur les services numériques].

## *Article 2*

### **Définitions**

Aux fins du présent règlement, on entend par:

1. «service»: toute activité économique non salariée, exercée normalement contre rémunération, visée à l'article 57 du TFUE;
2. «publicité à caractère politique»: l'élaboration, le placement, la promotion, la publication ou la diffusion, par tout moyen, d'un message:
  - (a) par ou pour un acteur politique ou pour son compte, sauf s'il s'agit d'un message à caractère purement privé ou commercial, ou
  - (b) susceptible d'influencer le résultat d'une élection ou d'un référendum, un processus législatif ou réglementaire ou un comportement de vote;
3. «annonce publicitaire à caractère politique»: un contenu de publicité à caractère politique;
4. «acteur politique»: l'un des acteurs suivants:
  - (a) un parti politique au sens de l'article 2, paragraphe 1, du règlement (UE, Euratom) n° 1141/2014 ou une entité directement ou indirectement liée au domaine d'activité d'un tel parti politique;
  - (b) une alliance politique au sens de l'article 2, paragraphe 2, du règlement (UE, Euratom) n° 1141/2014;
  - (c) un parti politique européen au sens de l'article 2, paragraphe 3, du règlement (UE, Euratom) n° 1141/2014;

- (d) un candidat à tout mandat électif aux niveaux européen, national, régional et local, ou à l'un des postes de direction au sein d'un parti politique;
  - (e) un élu au sein d'une institution publique au niveau européen, national, régional ou local;
  - (f) un membre non élu d'un exécutif au niveau européen, national, régional ou local;
  - (g) une organisation chargée d'une campagne politique, dotée ou non de la personnalité juridique, établie dans le but d'atteindre un résultat spécifique lors d'une élection ou d'un référendum;
  - (h) toute personne physique ou morale qui représente ou agit pour le compte d'une des personnes ou organisations visées aux points a) à g) en promouvant les objectifs politiques de l'une d'elles;
5. «service de publicité à caractère politique»: un service consistant à faire de la publicité à caractère politique, à l'exclusion d'un service intermédiaire en ligne au sens de l'article 2, point f), du règlement (UE) 2021/XXX [Législation sur les services numériques], qui est fourni sans contrepartie pour le placement, la publication ou la diffusion du message spécifique;
  6. «campagne de publicité à caractère politique»: l'élaboration, le placement, la promotion, la publication ou la diffusion d'une série d'annonces publicitaires liées dans le cadre d'un contrat de publicité à caractère politique, sur la base d'une préparation, d'un parrainage ou d'un financement conjoints;
  7. «parraineur»: la personne physique ou morale pour le compte de laquelle une publicité à caractère politique est élaborée, placée, publiée ou diffusée;
  8. «techniques de ciblage ou d'amplification»: les techniques utilisées soit pour adresser une publicité à caractère politique personnalisée uniquement à une personne spécifique ou à un groupe spécifique de personnes, soit pour accroître la circulation, la portée ou la visibilité d'une publicité à caractère politique;
  9. «période électorale»: la période qui précède, qui coïncide ou qui suit immédiatement une élection ou un référendum dans un État membre et pendant laquelle les activités de campagne sont soumises à des règles spécifiques;
  10. «électorat concerné»: l'ensemble des personnes habilitées à voter lors de l'élection ou du référendum organisé dans l'État membre dans lequel circule une publicité à caractère politique, qui peut être l'ensemble de l'électorat d'un État membre;
  11. «éditeur de publicité à caractère politique»: une personne physique ou morale qui radiodiffuse de la publicité à caractère politique, la met à disposition par l'intermédiaire d'une interface ou la rend publique de toute autre manière, sur tout type de support;
  12. «responsable du traitement»: un responsable du traitement au sens de l'article 4, point 7), du règlement (UE) 2016/679 ou, le cas échéant, de l'article 4, point 8), du règlement (UE) 2018/1725.

Aux fins du premier alinéa, les messages visés au point 2 émanant de sources officielles et concernant l'organisation et les modalités de participation à des élections ou référendums ou destinés à promouvoir la participation à des élections ou référendums ne constituent pas une publicité à caractère politique.

### *Article 3*

#### **Niveau d'harmonisation**

1. Les États membres ne maintiennent ni n'introduisent, pour des motifs liés à la transparence, des dispositions ou des mesures s'écartant de celles prévues par le présent règlement.
2. Les prestations de services de publicité à caractère politique ne sont ni interdites ni restreintes pour des motifs liés à la transparence lorsque les exigences du présent règlement sont respectées.

## **CHAPITRE II – OBLIGATIONS DE TRANSPARENCE POUR LES SERVICES DE PUBLICITÉ À CARACTÈRE POLITIQUE**

### *Article 4*

#### **Transparence**

Les services de publicité à caractère politique sont fournis de manière transparente, conformément aux obligations prévues aux articles 5 à 11 et 14 du présent règlement.

### *Article 5*

#### **Identification des services de publicité à caractère politique**

1. Les prestataires de services de publicité demandent aux parraineurs et aux prestataires de services de publicité qui agissent pour le compte de ceux-ci de déclarer si le service de publicité qu'ils demandent au prestataire de fournir constitue un service de publicité à caractère politique au sens de l'article 2, paragraphe 5. Les parraineurs et les prestataires de services de publicité agissant pour le compte de ceux-ci effectuent cette déclaration.
2. Les prestataires de services de publicité à caractère politique veillent à ce que les accords contractuels conclus pour la fourniture d'un service de publicité à caractère politique précisent la façon dont les dispositions pertinentes du présent règlement sont respectées.

### *Article 6*

#### **Tenue de registres et transmission d'informations**

1. Les prestataires de services de publicité à caractère politique conservent les informations qu'ils recueillent dans le cadre de la prestation de leurs services, sur les points suivants:
  - (a) l'annonce publicitaire à caractère politique ou la campagne de publicité à caractère politique à laquelle le ou les services sont liés;

- (b) le ou les services spécifiques fournis dans le cadre de la publicité à caractère politique;
  - (c) les montants qu'ils ont facturés pour le ou les services fournis, et la valeur des autres avantages reçus en échange partiel ou total du ou des services fournis; ainsi que
  - (d) le cas échéant, l'identité du parraineur et ses coordonnées.
2. Les informations visées au paragraphe 1 sont fournies par écrit et peuvent être communiquées par voie électronique. Ces informations sont conservées pendant une période de cinq ans à compter de la date de l'ultime élaboration, placement, promotion, publication ou diffusion, selon le cas.
  3. Les prestataires de services de publicité à caractère politique veillent à ce que les informations visées au paragraphe 1 soient communiquées à l'éditeur de publicité à caractère politique qui diffusera la publicité à caractère politique afin de permettre aux éditeurs de publicité à caractère politique de se conformer aux obligations qui leur incombent en vertu du présent règlement. Ces informations sont transmises, en temps utile et de manière précise conformément aux meilleures pratiques et aux normes du secteur, au moyen d'un processus automatisé normalisé lorsque cela est techniquement possible.

#### *Article 7*

#### **Exigences de transparence pour chaque annonce publicitaire à caractère politique**

1. Dans le contexte de la prestation de services de publicité à caractère politique, chaque annonce publicitaire à caractère politique doit être accompagnée des informations suivantes, formulées de manière claire et non ambiguë et allant à l'essentiel:
  - (a) une déclaration indiquant qu'il s'agit d'une annonce publicitaire à caractère politique;
  - (b) l'identité du parraineur de l'annonce publicitaire à caractère politique et de l'entité contrôlant ledit parraineur en dernier ressort;
  - (c) un avis de transparence permettant de comprendre le contexte plus large de l'annonce publicitaire à caractère politique et ses objectifs, ou une indication claire de l'endroit où cet avis peut être facilement récupéré.

À cet égard, les éditeurs de publicité à caractère politique utilisent des techniques de marquage et d'étiquetage efficaces et visibles, qui permettent d'identifier facilement l'annonce publicitaire à caractère politique en tant que telle, et veillent à ce que le marquage ou l'étiquetage reste en place en cas de diffusion ultérieure d'une annonce publicitaire à caractère politique.
2. L'avis de transparence est inclus dans chaque annonce publicitaire à caractère politique et est facilement récupérable; il comporte les informations suivantes:
  - (a) l'identité du parraineur et ses coordonnées;

- (b) la période pendant laquelle il est prévu de publier et de diffuser l'annonce publicitaire à caractère politique;
  - (c) sur la base, notamment, des informations reçues en application de l'article 6, paragraphe 3, des informations sur les montants cumulés dépensés ou d'autres avantages perçus en contrepartie totale ou partielle de l'élaboration, du placement, de la promotion, de la publication et de la diffusion de l'annonce publicitaire concernée et, le cas échéant, de la campagne publicitaire à caractère politique concernée, ainsi que leurs sources;
  - (d) le cas échéant, une indication des élections ou référendums auxquels l'annonce publicitaire se rattache;
  - (e) le cas échéant, des liens vers des répertoires de publicités en ligne;
  - (f) des informations sur la manière d'utiliser les mécanismes prévus à l'article 9, paragraphe 1.
  - (g) Les informations à inclure dans l'avis de transparence sont communiquées en remplissant les champs de données spécifiques indiqués à l'annexe I.
3. Les éditeurs de publicité à caractère politique s'efforcent raisonnablement de faire en sorte que les informations visées aux paragraphes 1 et 2 soient complètes et s'abstiennent, dans le cas contraire, de mettre à disposition l'annonce publicitaire à caractère politique concernée.
  4. Les avis de transparence sont constamment mis à jour et présentés sous une forme aisément accessible et, lorsque cela est techniquement possible, dans un format lisible par machine, clairement visible et convivial, tout en étant formulés en des termes simples. Les informations sont publiées par l'éditeur de publicité à caractère politique conjointement avec l'annonce publicitaire à caractère politique dès sa première publication et jusqu'à un an après sa dernière publication.
  5. Les éditeurs de publicité à caractère politique conservent leurs avis de transparence avec toute modification éventuelle pendant cinq ans après la fin de la période visée au paragraphe 4.
  6. Les éditeurs de publicité à caractère politique, qui sont de très grandes plateformes en ligne, au sens de l'article 25 du règlement (UE) 2021/xxx [Législation sur les services numériques] veillent à ce que les répertoires qu'ils mettent à disposition conformément à l'article 30 dudit règlement [Législation sur les services numériques] contiennent, pour chaque annonce publicitaire à caractère politique figurant dans ces répertoires, les informations visées au paragraphe 2.
  7. Les États membres, notamment leurs autorités compétentes, et la Commission encouragent l'élaboration de codes de conduite destinés à contribuer à la bonne application du présent article, en tenant compte des caractères spécifiques des prestataires de services concernés et des besoins spécifiques des micro, petites et moyennes entreprises, au sens de l'article 3 de la directive 2013/34/UE.
  8. La Commission a le pouvoir d'adopter des actes délégués conformément à l'article 19 et peut ainsi modifier l'annexe I en ajoutant, modifiant ou retirant certains éléments de la liste des informations à fournir conformément au paragraphe 2 lorsque, à la lumière de l'évolution technologique, une telle modification s'avère nécessaire pour comprendre le contexte plus large de l'annonce publicitaire à caractère politique et ses objectifs.

## *Article 8*

### **Rapports périodiques sur les services de publicité à caractère politique**

1. Lorsqu'ils fournissent des services de publicité à caractère politique, les prestataires de services incluent également des informations sur les montants ou la valeur des autres avantages perçus en contrepartie totale ou partielle de ces services, notamment en ce qui concerne l'utilisation des techniques de ciblage et d'amplification, cumulés par campagne, dans le cadre de leur rapport de gestion, au sens de l'article 19 de la directive 2013/34/UE, dans leurs états financiers annuels.
2. Le paragraphe 1 ne s'applique pas aux entreprises remplissant les conditions requises au regard de l'article 3, paragraphe 3, de la directive 2013/34/UE.

## *Article 9*

### **Signalement d'éventuelles annonces publicitaires à caractère politique illicites**

3. Lorsqu'ils fournissent des services de publicité à caractère politique, les éditeurs de publicité mettent en place des mécanismes permettant aux particuliers de leur signaler gratuitement qu'une annonce publicitaire donnée qu'ils ont publiée ne respecte pas le présent règlement.
4. Il importe que les informations sur la manière de signaler des annonces publicitaires à caractère politique telles que mentionnées au paragraphe 1 soient conviviales et d'accès aisé, y compris à partir de l'avis de transparence.
5. Les éditeurs de publicité à caractère politique permettent la soumission des informations visées au paragraphe 1 par voie électronique. Ils informent les particuliers des suites données au signalement visé au paragraphe 1.
6. Des signalements répétés en vertu du paragraphe 1 concernant la même annonce ou la même campagne publicitaire peuvent faire l'objet d'une réponse collective, y compris en faisant référence à une annonce sur le site web de l'éditeur de publicité à caractère politique concerné.

## *Article 10*

### **Transmission d'informations aux autorités compétentes**

1. Les autorités nationales compétentes sont habilitées à demander à un prestataire de services de publicité à caractère politique de transmettre les informations visées aux articles 6, 7 et 8. Les informations transmises doivent être complètes, exactes et fiables et être fournies dans un format clair, cohérent, consolidé et intelligible. Lorsque cela est techniquement possible, les informations sont transmises dans un format lisible par machine.

La demande contient les éléments suivants:

- (a) un exposé des motifs expliquant pourquoi les informations sont demandées et pourquoi la demande est nécessaire et proportionnée, à moins que la demande n'ait pour objectif d'assurer la prévention, les enquêtes, la détection et les poursuites en matière pénale et que le fait de révéler les motifs de la demande risque de nuire à la réalisation de cet objectif;
  - (b) des informations sur les voies de recours disponibles pour le prestataire de services concerné et pour le parraineur du service de publicité à caractère politique.
2. Dès réception d'une demande en application du paragraphe 1, les prestataires de services de publicité à caractère politique sont tenus, dans un délai de deux jours ouvrables, d'en accuser réception et d'informer l'autorité des mesures prises pour y donner suite. Le prestataire de services concerné fournit les informations demandées dans un délai de dix jours ouvrables.
3. Les prestataires de services de publicité à caractère politique désignent un point de contact pour interagir avec les autorités nationales compétentes. Les prestataires de services de publicité à caractère politique entrant dans la catégorie des PME, au sens de l'article 3 de la directive 2013/34/UE, peuvent nommer une personne physique externe comme point de contact.

## *Article 11*

### **Transmission d'informations à d'autres entités intéressées**

1. Les fournisseurs de services de publicité à caractère politique prennent les mesures appropriées pour transmettre les informations visées à l'article 6 aux entités intéressées, sur demande et sans frais.
- Lorsque le prestataire de services de publicité à caractère politique est un éditeur de publicité à caractère politique, il prend également les mesures appropriées pour transmettre les informations visées à l'article 7 aux entités intéressées, sur demande et sans frais.
2. Les entités intéressées qui demandent la transmission d'informations en vertu du paragraphe 1 sont indépendantes de tout intérêt commercial et relèvent d'une ou de plusieurs des catégories suivantes:
- (a) les chercheurs agréés conformément à l'article 31 du règlement (UE) 2021/xxx [législation sur les services numériques];
  - (b) les membres d'une organisation de la société civile dont les objectifs statutaires sont de protéger et de promouvoir l'intérêt public, habilitée en vertu du droit national ou du droit de l'Union;
  - (c) les acteurs politiques autorisés en vertu du droit national; ou
  - (d) les observateurs électoraux nationaux ou internationaux accrédités dans un État membre.

Ces entités intéressées comprennent également les journalistes accrédités dans un État membre par des organismes nationaux, européens ou internationaux.

3. À la demande d'une entité intéressée, le prestataire de services met tout en œuvre pour fournir, dans un délai d'un mois, les informations demandées ou la réponse motivée visée au paragraphe 5.
4. Lorsqu'il prépare les informations à communiquer conformément au paragraphe 1, le prestataire de services peut agréger les montants concernés ou les placer dans une fourchette, dans la mesure nécessaire à la protection de ses intérêts commerciaux légitimes.
5. Lorsque les demandes présentées conformément au paragraphe 1 sont manifestement infondées ou excessives, notamment en raison de leur manque de clarté, le prestataire de services peut refuser de répondre. Dans ce cas, le prestataire de services concerné adresse une réponse motivée à l'entité intéressée qui a présenté la demande.
6. Lorsque les demandes visées au paragraphe 1 sont répétitives et que leur traitement entraîne des coûts importants, le prestataire de services peut facturer des frais raisonnables et proportionnés, qui n'excèdent en aucun cas les coûts administratifs liés à la communication des informations demandées.
7. Il incombe aux prestataires de services de démontrer qu'une demande est manifestement infondée, peu claire ou excessive, ou que les demandes sont répétitives et que leur traitement a un coût important.

## **CHAPITRE III – CIBLAGE ET AMPLIFICATION DE LA PUBLICITÉ À CARACTÈRE POLITIQUE**

### *Article 12*

#### **Exigences spécifiques liées au ciblage et à l'amplification**

1. Les techniques de ciblage ou d'amplification qui impliquent le traitement de données à caractère personnel visé à l'article 9, paragraphe 1, du règlement (UE) 2016/679 et à l'article 10, paragraphe 1, du règlement (UE) 2018/1725 dans le contexte de la publicité à caractère politique sont interdites.
2. L'interdiction énoncée à la première phrase ne s'applique pas dans les situations visées à l'article 9, paragraphe 2, points a) et d), du règlement (UE) 2016/679 et à l'article 10, paragraphe 2, points a) et d), du règlement (UE) 2018/1725.
3. Lorsqu'ils ont recours à des techniques de ciblage ou d'amplification dans le contexte de la publicité à caractère politique qui impliquent le traitement de données à caractère personnel, les responsables du traitement respectent, outre les exigences énoncées dans le règlement (UE) 2016/679 et dans le règlement (UE) 2018/1725, selon le cas, les exigences suivantes:
  - (a) ils adoptent et mettent en œuvre des règles internes décrivant de manière claire et simple, en particulier, le recours à ces techniques pour cibler des individus ou amplifier les contenus, et ils conservent ces règles pendant une période de cinq ans;

- (b) ils tiennent un registre de l'utilisation qui est faite du ciblage ou de l'amplification, des mécanismes, techniques et paramètres pertinents appliqués, ainsi que de la ou des sources des données à caractère personnel utilisées.
  - (c) ils transmettent, en même temps que l'annonce publicitaire à caractère politique, des informations supplémentaires pour permettre à la personne concernée de comprendre la logique sous-jacente et les principaux paramètres de la technique employée et si des données de tiers et des techniques analytiques additionnelles ont été utilisées. Ces informations comprennent les éléments énumérés à l'annexe II.
4. Les éditeurs de publicité à caractère politique qui ont recours à des techniques de ciblage ou d'amplification incluent dans l'avis de transparence exigé par l'article 7 les informations énumérées au paragraphe 3, point c), et un lien vers les règles visées au paragraphe 3, point a). Si le responsable du traitement est différent de l'éditeur de publicité, il transmet les règles internes ou une référence à celles-ci à l'éditeur de publicité à caractère politique.
  5. Les éditeurs de publicité à caractère politique qui ont recours aux techniques de ciblage ou d'amplification visées au paragraphe 3 font figurer dans le message publicitaire, ou joignent à celui-ci, et dans l'avis de transparence requis au titre de l'article 7 *bis* une référence aux moyens efficaces dont disposent les personnes pour exercer leurs droits en vertu du règlement (UE) 2016/679.
  6. Les informations à communiquer conformément à la présente disposition sont présentées sous une forme aisément accessible et, lorsque cela est techniquement possible, dans un format lisible par machine, clairement visible et convivial, tout en étant formulées en des termes simples.
  7. Les prestataires de services de publicité transmettent au responsable du traitement, si besoin, les informations nécessaires pour se conformer aux dispositions du paragraphe 3.
  8. La Commission a le pouvoir d'adopter des actes délégués conformément à l'article 19 et peut ainsi modifier l'annexe II en modifiant ou en retirant certains éléments de la liste des informations à fournir conformément au paragraphe 3, point c), à la lumière de l'évolution technologique dans le domaine de la recherche scientifique, de l'évolution du contrôle exercé par les autorités compétentes et des orientations en la matière publiées par les organismes compétents.

### *Article 13*

#### **Transmission d'informations concernant le ciblage ou l'amplification à d'autres entités intéressées**

1. Le responsable du traitement visé à l'article 12 prend les mesures appropriées pour transmettre, à la demande des entités intéressées conformément à l'article 11, paragraphe 1, les informations visées à l'article 12.
2. L'article 11, paragraphes 2 à 7, s'applique *mutatis mutandis*.

## CHAPITRE IV – SURVEILLANCE ET EXÉCUTION

### *Article 14*

#### **Représentant légal**

1. Les prestataires de services qui fournissent des services de publicité à caractère politique dans l'Union mais qui n'y ont pas d'établissement désignent, par écrit, une personne physique ou morale comme leur représentant légal dans l'un des États membres dans lesquels ils proposent leurs services.
2. Le représentant légal est chargé de veiller au respect des obligations qui incombent en vertu du présent règlement au prestataire de service représenté et est le destinataire de toutes les communications adressées au prestataire de services concerné conformément au présent règlement. Toute communication au représentant légal vaut communication au prestataire de services représenté.

### *Article 15*

#### **Autorités compétentes et points de contact**

1. Les autorités de contrôle visées à l'article 51 du règlement (UE) 2016/679 ou à l'article 52 du règlement (UE) 2018/1725 sont compétentes pour contrôler l'application de l'article 12 du présent règlement dans leur domaine de compétence respectif. L'article 58 du règlement (UE) 2016/679 et l'article 58 du règlement (UE) 2018/1725 s'appliquent mutatis mutandis. Le chapitre VII du règlement (UE) 2016/679 s'applique aux activités couvertes par l'article 12 du présent règlement.
2. Les États membres désignent des autorités compétentes pour contrôler le respect, par les prestataires de services intermédiaires au sens du règlement (UE) 2021/xxx [Législation sur les services numériques], des obligations prévues aux articles 5 à 11 et 14 du présent règlement, le cas échéant. Les autorités compétentes désignées en vertu du règlement (UE) 2021/xxx [Législation sur les services numériques] peuvent également être l'une des autorités compétentes désignées pour contrôler le respect, par les intermédiaires en ligne, des obligations prévues aux articles 5 à 11 et 14 du présent règlement. Le coordinateur pour les services numériques visé à l'article 38 du règlement (UE) 2021/xxx, qui est désigné dans chaque État membre, est chargé d'assurer la coordination au niveau national vis-à-vis des prestataires de services intermédiaires tels que définis par le règlement (UE) 2021/xxx [Législation sur les services numériques]. Les dispositions de l'article 45, paragraphes 1 à 4, et de l'article 46, paragraphe 1, du règlement (UE) 2021/xxx [Législation sur les services numériques] sont applicables aux questions liées à l'application du présent règlement en ce qui concerne les prestataires de services intermédiaires.
3. Chaque État membre désigne une ou plusieurs autorités compétentes comme responsables de l'application et du contrôle de l'application des aspects du présent règlement qui ne sont pas visés aux paragraphes 1 et 2. Chaque autorité compétente désignée en vertu du présent paragraphe jouit d'une indépendance structurelle totale tant à l'égard du secteur qu'à l'égard de toute intervention extérieure ou pression politique. Elle procède en toute indépendance à un contrôle efficace et à l'adoption

des mesures nécessaires et proportionnées pour assurer le respect du présent règlement.

4. Les autorités compétentes visées au paragraphe 3, lorsqu'elles exercent leurs missions de surveillance en lien avec le présent règlement, sont habilitées à demander aux prestataires de services de publicité à caractère politique de leur donner accès à des données, à des documents ou à toute information nécessaires pour accomplir lesdites missions.
5. Les autorités compétentes visées au paragraphe 3, lorsqu'elles exercent leurs pouvoirs d'exécution en lien avec le présent règlement, sont habilitées à:
  - (a) émettre des avertissements à l'intention des prestataires de services de publicité à caractère politique concernant le non-respect des obligations prévues par le présent règlement;
  - (b) publier une déclaration désignant la ou les personnes physiques et morales responsables de la violation d'une obligation énoncée dans le présent règlement et précisant la nature de cette violation;
  - (c) imposer des amendes administratives et des sanctions financières.
6. Les États membres veillent à la coopération entre les autorités compétentes, en particulier dans le cadre des réseaux électoraux nationaux, afin de faciliter l'échange rapide et sécurisé d'informations sur les questions liées à l'exercice de leurs missions de surveillance et d'exécution conformément au présent règlement, notamment en recensant conjointement les infractions, en partageant les constatations et l'expertise et en se concertant sur l'application et le respect des règles en vigueur.
7. Chaque État membre désigne une autorité compétente comme point de contact au niveau de l'Union aux fins du présent règlement.
8. Si un prestataire de services de publicité à caractère politique fournit des services dans plusieurs États membres, ou a son établissement principal ou un représentant dans un État membre alors qu'il exerce ses principales activités dans un autre État membre, l'autorité compétente de l'État membre de l'établissement principal, de l'autre établissement ou du représentant et les autorités compétentes de ces autres États membres coopèrent et se prêtent mutuellement assistance si nécessaire. Sauf réglementation déjà prévue dans le droit de l'Union, cette coopération suppose, au minimum:
  - (a) que les autorités compétentes appliquant des mesures de surveillance ou d'exécution dans un État membre informent et consultent, par l'intermédiaire du point de contact visé au paragraphe 7, les autorités compétentes de l'autre ou des autres États membres concernés en ce qui concerne les mesures de surveillance et d'exécution prises et leur suivi;
  - (b) qu'une autorité compétente puisse demander, par l'intermédiaire du point de contact visé au paragraphe 7, de façon motivée, justifiée et proportionnée, à une autre autorité compétente, si celle-ci est mieux placée pour le faire, de prendre les mesures de surveillance ou d'exécution visées aux paragraphes 4 et 5; et
  - (c) qu'une autorité compétente, dès réception d'une demande justifiée émanant d'une autre autorité compétente, fournisse à l'autre autorité compétente une assistance afin que les mesures de surveillance ou d'exécution visées aux paragraphes 4 et 5 puissent être mises en œuvre de manière efficace, efficiente

et cohérente. L'autorité compétente concernée ainsi sollicitée veille, par l'intermédiaire des points de contact visés au paragraphe 7 et dans des délais proportionnés à l'urgence de la demande, à fournir une réponse en communiquant les informations demandées ou en faisant savoir qu'elle ne considère pas que les conditions requises pour demander une assistance au titre du présent règlement sont réunies. Toutes les informations échangées dans le cadre de la demande d'assistance et fournies en vertu du présent article ne sont utilisées qu'aux fins pour lesquelles elles ont été demandées.

9. Les points de contact se réunissent périodiquement au niveau de l'Union dans le cadre du réseau européen de coopération en matière d'élections, afin de faciliter l'échange rapide et sécurisé d'informations sur les questions liées à l'exercice de leurs missions de surveillance et d'exécution conformément au présent règlement.

## *Article 16*

### **Sanctions**

1. En ce qui concerne les articles 5 à 11, 13 et 14, les États membres déterminent le régime des sanctions, qui peuvent comprendre des amendes administratives et des sanctions financières, applicables aux prestataires de services de publicité à caractère politique relevant de leur compétence en cas de violation du présent règlement, ces sanctions devant être, dans chaque cas, effectives, proportionnées et dissuasives.
2. Les États membres notifient ce régime à la Commission dans un délai de 12 mois à compter de l'entrée en vigueur du présent règlement et l'informent dans les meilleurs délais de toute modification ultérieure le concernant.
3. Pour décider du type et du niveau des sanctions, il est dûment tenu compte, dans chaque cas d'espèce, des éléments suivants:
  - (a) la nature, la gravité et la durée de la violation;
  - (b) le fait que la violation a été commise délibérément ou par négligence;
  - (c) toute mesure prise pour atténuer le dommage éventuellement subi;
  - (d) toute violation pertinente commise précédemment et toute autre circonstance aggravante ou atténuante applicable au cas concerné; et
  - (e) le degré de coopération avec l'autorité compétente.
4. Les violations de l'article 7 sont considérées comme particulièrement graves lorsqu'elles concernent des publicités à caractère politique publiées ou diffusées au cours d'une période électorale et visant les citoyens de l'État membre dans lequel les élections en question sont organisées.
5. Si un prestataire de services viole délibérément ou par négligence les dispositions du présent règlement, dans le cadre d'une même publicité à caractère politique ou de publicités à caractère politique liées, le montant total de l'amende administrative est suffisamment modulable pour tenir compte de tous les facteurs pertinents; le fait que le règlement soit enfreint à plusieurs égards est reflété dans le montant total de l'amende, conformément au principe de proportionnalité.

6. En ce qui concerne les manquements aux obligations prévues à l'article 12, les autorités de contrôle visées à l'article 51 du règlement (UE) 2016/679 peuvent, dans les limites de leur compétence, infliger des amendes administratives conformément à l'article 83 du règlement (UE) 2016/679, jusqu'à concurrence du montant visé à l'article 83, paragraphe 5, dudit règlement.
7. En ce qui concerne les manquements aux obligations prévues à l'article 12, l'autorité de contrôle visée à l'article 52 du règlement (UE) 2018/1725 peut, dans les limites de sa compétence, infliger des amendes administratives conformément à l'article 66 du règlement (UE) 2018/1725, à concurrence du montant visé à l'article 66, paragraphe 3, dudit règlement.

#### *Article 17*

### **Publication des périodes électorales**

Les États membres publient les dates de leurs périodes électorales nationales en un endroit facilement accessible, avec une référence appropriée au présent règlement.

## **CHAPITRE V – DISPOSITIONS FINALES**

#### *Article 18*

### **Évaluation et réexamen**

Dans les deux ans qui suivent chaque élection au Parlement européen et pour la première fois le 31 décembre 2026 au plus tard, la Commission présente un rapport sur l'évaluation et le réexamen du présent règlement. Ce rapport évalue la nécessité de modifier le présent règlement. Il est rendu public.

#### *Article 19*

### **Exercice de la délégation**

1. Le pouvoir d'adopter des actes délégués conféré à la Commission est soumis aux conditions fixées au présent article.
2. Le pouvoir d'adopter des actes délégués visé à l'article 7, paragraphe 8, et à l'article 12, paragraphe 8, est conféré à la Commission pour une période de [jusqu'à ce que l'application du présent règlement soit évaluée, deux ans après les prochaines élections au Parlement européen].
3. La délégation de pouvoir visée à l'article 7, paragraphe 8, et à l'article 12, paragraphe 8, peut être révoquée à tout moment par le Parlement européen ou le Conseil. La décision de révocation met fin à la délégation de pouvoir qui y est précisée. La révocation prend effet le jour suivant celui de la publication de ladite décision au *Journal officiel de l'Union européenne* ou à une date ultérieure qui est

précisée dans ladite décision. Elle ne porte pas atteinte à la validité des actes délégués déjà en vigueur.

4. Aussitôt qu'elle adopte un acte délégué, la Commission le notifie au Parlement européen et au Conseil simultanément.
5. Un acte délégué adopté conformément à l'article 7, paragraphe 8, ou à l'article 12, paragraphe 8, n'entre en vigueur que si le Parlement européen ou le Conseil n'a pas exprimé d'objection dans un délai de deux mois à compter de la notification de cet acte au Parlement européen et au Conseil ou si, avant l'expiration de ce délai, le Parlement européen et le Conseil ont tous deux informé la Commission de leur intention de ne pas formuler d'objection. Ce délai est prolongé de deux mois à l'initiative du Parlement européen ou du Conseil.

#### *Article 20*

##### **Entrée en vigueur et application**

1. Le présent règlement entre en vigueur le vingtième jour suivant celui de sa publication au *Journal officiel de l'Union européenne*.
2. Il est applicable à partir du 1<sup>er</sup> avril 2023.
3. Le présent règlement est obligatoire dans tous ses éléments et directement applicable dans tout État membre.

Fait à Bruxelles, le

*Par le Parlement européen*  
*Le président*

*Par le Conseil*  
*Le président*