C/2025/5514

10.10.2025.

KOMUNIKACIJA KOMISIJE

Smjernice za potporu provedbi Uredbe (EU) 2024/900 o transparentnosti i ciljanju u političkom oglašavanju

(C/2025/5514)

Sadržaj

Uvod 3

1. Na koga se to odnosi? 4

1.1. Sponzori 4

1.2. Pružatelji usluga političkog oglašavanja 5

1.2.1. Usluge obuhvaćene Uredbom 6

1.2.1.1. Izuzeće za posredničke usluge koje se pružaju bez naknade za određenu poruku 7

1.2.1.2. Izuzeće za pomoćne usluge 8

1.3. Izdavači političkih oglasa 9

1.3.1. Obveze za pružatelje oglašivačkih tehnologija 9

1.3.2. Utjecajne osobe na društvenim mrežama 9

2. Što je političko oglašavanje? 10

2.1. Cjelokupno područje primjene i definicija 10

2.2 Elementi definicije političkog oglašavanja 14

2.2.1. Poruke koje se „obično pruža uz naknadu” 14

2.2.2. Poruke pružene „putem internih aktivnosti” 14

2.2.3. Poruke koje se pružaju kao dio političke oglašivačke kampanje: 15

2.2.4. Poruke od strane, za ili u ime političkog aktera 16

2.2.5. Poruke koje su isključivo privatne ili isključivo komercijalne prirode 17

2.2.6. Poruke koje bi mogle utjecati i osmišljene su tako da utječu na ishod izbora ili referenduma, ponašanje glasača ili zakonodavni ili regulatorni proces 17

2.3. Praktični elementi koji se moraju uzeti u obzir kod identificiranja političkog oglašavanja 18

3. Obveze iz poglavlja II. Uredbe 22

3.1. Obveze za sponzore 22

3.2. Obveze za pružatelje usluga političkog oglašavanja 23

3.2.1. Članak 5. točka 1.: Nediskriminacija 23

3.2.2. Članak 5. točka 2.: Zabrana sponzorima iz trećih zemalja 24

3.2.3. Članak 6. točka 2.: Ugovorni sporazumi 24

3.2.4. Članak 7: Utvrđivanje usluga političkog oglašavanja 25

3.2.4.1. Ugovorni aranžmani 25

3.2.4.2. Upravljanje izjavama i potrebne informacije 26

3.2.4.3. Točnost informacija 26

3.2.5. Članak 9.: Vođenje evidencije 27

3.2.6. Članak 10: Prijenos informacija izdavaču političkih oglasa 28

3.2.7. Članak 16: Prijenos informacija nacionalnim nadležnim tijelima 28
3.2.8. Članak 17: Prijenos informacija drugim zainteresiranim subjektima 28
3.2.9. Članak 21: Pravni zastupnik 29
3.3. Obveze za izdavače političkih oglasa 29
3.3.1. Članci 11. i 12.: Označivanje i obavijesti o transparentnosti 29
3.3.2. Članak 13: Europski repozitorij političkih oglasa na internetu 30
3.3.3. Članak 14: Periodično izvješćivanje 31
3.3.4. Članak 15: Mehanizam obavješćivanja 31
3.3.4.1. Međudjelovanje s „mehanizmima obavješćivanja i djelovanja" na temelju Uredbe (EU) 2022/2065 – Akt o digitalnim uslugama 32
3.3.4.2. Pojam „maksimalnog truda" 33
3.3.5. Obveze za pružatelje oglašivačkih tehnologija 34
3.3.6. Obveze za utjecajne osobe na društvenim mrežama 35
3.4. Smanjenje opterećenja za MSP-ove 36

Uvod

Uredba (EU) 2024/900 donesena je 13. ožujka 2024. U njoj se utvrđuju usklađena pravila EU-a na unutarnjem tržištu za usluge političkog oglašavanja, kojima se, među ostalim, propisuju jasno označivanje i obavijesti o transparentnosti s dodatnim informacijama, kao što su pojedinosti o sponzoru u kontekstu pružanja usluga političkog oglašavanja.

U skladu s člankom 30. stavkom 2. Uredba se počinje u potpunosti primjenjivati 10. listopada 2025. Politički oglasi koji se pružaju, objavljuju, diseminiraju ili isporučuju nakon tog datuma morat će biti usklađeni sa zahtjevima Uredbe. Od datuma njezina stupanja na snagu 9. travnja 2024. počeli su se primjenjivati samo članak 3. i članak 5. stavak 1. Uredbe.

Uredbom (EU) 2024/900 izričito se poziva Komisiju da izradi zajedničke smjernice kako bi se doprinijelo učinkovitoj provedbi ove Uredbe, a posebno kako bi se sponzorima ili pružateljima usluga oglašavanja koji djeluju u ime sponzora pružila podrška u davanju izjava o političkim oglasima i identificiranju političkih oglasa, a pružateljima usluga političkog oglašavanja u olakšavanju takvih izjava i odgovarajućem upravljanju njima. Člankom 8. stavkom 2. Uredbe od Komisije se izričito zahtijeva da sastavi smjernice za pomoć pri utvrđivanju političkog oglašavanja.

Ove smjernice nisu obvezujuće. Temelje se na povratnim informacijama koje je Komisija primila u kontekstu relevantnih mreža, posebnih fokusnih skupina, poziva na očitovanje te tijekom objave nacrta smjernica. Trebale bi služiti kao praktične smjernice za pomoć nadležnim tijelima u njihovim aktivnostima provedbe, kao i različitim akterima obuhvaćenima Uredbom (sponzori, pružatelji usluga političkog oglašavanja, uključujući izdavače političkih oglasa) u usklađivanju s njihovim obvezama na temelju te uredbe. Stoga su usmjerene na elemente Uredbe koji bi imali korist od dodatnih pojašnjenja ([1]) kako bi se pojednostavnili postupci usklađivanja i smanjilo opterećenje usklađivanja s propisima.

Komisija će uspostaviti europski repozitorij političkih oglasa na internetu („repozitorij”) u skladu s člankom 13. stavkom 6. Uredbe (EU) 2024/900. Provedbenim aktima za djelotvorno funkcioniranje repozitorija utvrdit će se detaljni aranžmani za pružanje zajedničke strukture podataka, standardiziranih metapodataka radi olakšavanja uključivanja političkih oglasa u repozitorij i indeksacije političkog oglašavanja na internetskim tražilicama, standardizirane autentifikacije i zajedničkog sučelja za programiranje aplikacija kako bi se uz pomoć jedinstvenog portala omogućio pristup skupu informacija objavljenih na internetu u skladu s Uredbom. Ti će se provedbeni akti donijeti što prije, a u svakom slučaju do 10. travnja 2026., kako je predviđeno u članku 13. stavku 6. Uredbe. Obveze izdavača koje se odnose na repozitorij postati će relevantne tek od datuma njegove primjene.

Osim toga, kako bi izdavači političkog oglašavanja na internetu imali dovoljno vremena za pripremu i upoznavanje s novim standardima za metapodatke, Komisija će donijeti odgovarajući provedbeni akt. Kako bi se povećala pravna sigurnost, provedbeni akti uključivat će konkretne kriterije za objavu datuma objave repozitorija kako bi izdavačima političkih oglasa na internetu bilo jasno kad će morati ispuniti povezane obveze.

Komisija će pozorno pratiti primjenu Uredbe i surađivati s mrežom nacionalnih kontaktnih točaka uspostavljenom Uredbom kao platformom za redovitu razmjenu informacija, dobre prakse i strukturiranu suradnju između nacionalnih kontaktnih točaka i Komisije u pogledu svih aspekata Uredbe, surađujući s dionicima kako bi se poduprla njezina primjena, te će utvrditi dodatne aspekte za koje bi mogle biti potrebne smjernice za daljnju potporu sponzorima i pružateljima usluga političkog oglašavanja. Komisija može revidirati ove smjernice kako bi uzela u obzir iskustva stečena u provedbi.

([1]) Uzimajući u obzir potrebe koje su dionici izrazili tijekom posebnih savjetovanja održanih od prosinca 2024. do travnja 2025. u okviru poziva na očitovanje, kao i one istaknute u studiji provedenoj kako bi se poduprla priprema ovih smjernica.

Smjernice predstavljaju Komisijino tumačenje Uredbe (EU) 2024/900 (posebno njezinih poglavlja I. i II.) kako bi se osigurala njezina dosljedna, djelotvorna i ujednačena primjena. Mjerodavno tumačenje Uredbe (EU) 2024/900 u konačnici može dati samo Sud Europske unije („Sud EU-a”).

Ove smjernice ne prejudiciraju i ne dovode u pitanje smjernice o primjeni tehnika ciljanja i isporuke oglasa koje će Europski odbor za zaštitu podataka izdati u skladu s člancima 18. i 19. Uredbe, kako je navedeno u njezinu članku 22. stavku 2., s obzirom na to da su njihov predmet obveze povezane s pružanjem usluga političkog oglašavanja.

1. **Na koga se to odnosi?**

Uredbom (EU) 2024/900 utvrđuju se usklađena pravila koja se primjenjuju na sponzore i pružatelje usluga političkog oglašavanja, uključujući izdavače političkih oglasa. Primjenjuje se na poruke koje se pripremaju, plasiraju, promiču, objavljuju, isporučuju ili diseminiraju, izravno ili neizravno, na zahtjev ili u ime političkog aktera, kao i na poruke drugih aktera koje bi mogle utjecati te su osmišljene tako da utječu na ishod izbora ili referenduma, ponašanje glasača ili zakonodavni ili regulatorni proces na razini EU-a, nacionalnoj, regionalnoj ili lokalnoj razini. Uredbom je obuhvaćeno političko oglašavanje koje se obično pruža uz naknadu ili putem internih aktivnosti ili kao dio političke oglašivačke kampanje (vidjeti odjeljak 2.).

Zahtjevi u pogledu transparentnosti za oznake i obavijesti o transparentnosti te zahtjevi u pogledu dužne pažnje iz poglavlja II. Uredbe ne primjenjuju se na nacionalna tijela država članica pod uvjetom da se ona ne smatraju pružateljima usluga političkog oglašavanja. Međutim, nacionalna tijela koja traže usluge političkog oglašavanja od pružatelja usluga oglašavanja mogu se smatrati sponzorima i u tom slučaju moraju poštovati obveze utvrđene u poglavlju II. ([2])

1.1. **Sponzori**

Posebna pravila primjenjuju se na sponzore političkih oglasa na temelju Uredbe (EU) 2024/900. Prema definiciji iz članka 3. točke 10. Uredbe sponzor znači „fizička ili pravna osoba na čiji se zahtjev ili u čije se ime politički oglas priprema, plasira, promiče, objavljuje, isporučuje ili diseminira”.

Ta definicija obuhvaća situacije u kojima osobe djeluju u vlastito ime i u kojima se njihovo djelovanje ne može pripisati drugom subjektu („na čiji se zahtjev”), kao što su situacije u kojima su same politički akteri ili u kojima vode pozitivne ili negativne kampanje u vezi s kandidatima ili političkim strankama koji se kandidiraju na izborima, a da pritom ti akteri ili stranke nisu nužno uključeni ili toga svjesni (npr. registrirane treće strane ([3]) ili izravno politički akteri).

Uredba (EU) 2024/900 obuhvaća i situacije u kojima usluge političkog oglašavanja u ime sponzora („ili u čije se ime”) traže, na primjer, pružatelji usluga političkog oglašavanja (npr. marketinške agencije), koji dalje djeluju u ime fizičkih ili pravnih osoba koje traže njihove usluge, ili zaposlenik političke stranke koji djeluje po nalogu svojeg poslodavca, a time i u ime političke stranke.

Svako oglašavanje koje dolazi od sponzora koji se smatraju „političkim akterima” u skladu s člankom 3. točkom 4. Uredbe (EU) 2024/900 *a priori* bi bilo političko, osim ako je isključivo privatne ili komercijalne prirode.

Kad je riječ o drugim vrstama sponzora, Uredbom je obuhvaćeno svako oglašavanje koje bi moglo utjecati te je osmišljeno tako da utječe na ishod izbora ili referenduma, ponašanje glasača ili zakonodavni ili regulatorni proces na razini Unije, nacionalnoj, regionalnoj ili lokalnoj razini.

Možda će biti potrebna daljnja procjena relevantnih čimbenika kako bi se utvrdilo da je oglašavanje (usluga) političke prirode (vidjeti odjeljak 2.3.).

([2]) Posebna pravila o tehnikama ciljanja i isporuke oglasa iz poglavlja III. primjenjuju se na upotrebu osobnih podataka za potrebe tehnika ciljanja ili isporuke oglasa političkih oglasa na internetu. To znači da relevantni zahtjevi obuhvaćaju i nadležna tijela država članica te institucije i tijela EU-a kada sudjeluju u aktivnostima kao što su zadaci voditelja obrade.

([3]) Akteri (osim kandidata na izborima) kojima je na temelju izbornih zakona određenih država članica dopušteno provoditi vlastite izborne kampanje, uobičajeno nakon registracije pri nadzornom tijelu.

Primjeri sponzora:

političke stranke, politički savezi, klubovi zastupnika, kandidati koji se biraju na izborima, pojedinci koji vode izbornu kampanju (npr. registrirane treće strane), izabrani političari, članovi vlada, ministarstava, organizacije civilnog društva (npr. neprofitne organizacije) skupine za strateško promišljanje, trgovačka poduzeća.

U uvodnoj izjavi 22. Uredbe (EU) 2024/900 objašnjava se da drugi subjekt u konačnici može imati kontrolu nad sponzorom. Krajnja kontrola nad subjektom trebala bi se prije svega utvrditi na temelju postojanja odlučujućeg utjecaja, što se može postići različitim mehanizmima, kao što su prava, ugovori i druga sredstva.

Odlučujući utjecaj može se manifestirati na različite načine, primjerice putem prava vlasništva, korištenja imovine ili utjecaja na sastav upravljačkih tijela, glasačkih prava (tj. posjedovanje odlučujućeg broja dionica s pravom glasa) ili ugovornih sporazuma koji utječu na postupke donošenja odluka (npr. prava na vođenje poslovanja subjekta ili prava koja omogućuju odlučujući utjecaj na financijske ili strateške politike). Ti elementi moraju zajednički omogućavati utjecaj na određivanje strateškog smjera ili donošenje važnih odluka sponzora.

Iako sponzor snosi odgovornost za prijavu subjekta koji ga u konačnici kontrolira ([4]) (ako je relevantno), takvom se izjavom odgovornost sponzora za ispunjavanje obveza utvrđenih u Uredbi ne prenosi na taj subjekt (npr. takva izjava ne dovodi do zajedničkog sponzorstva).

1.2. **Pružatelji usluga političkog oglašavanja**

Pružatelji usluga političkog oglašavanja ([5]) koji pružaju svoje usluge na unutarnjem tržištu bit će obuhvaćeni područjem primjene Uredbe (EU) 2024/900 ([6]). Neke su situacije isključene iz Uredbe (vidjeti odjeljke 1.2.1.1. i 1.2.1.2.).

Prema članku 3. točki 5. Uredbe usluga političkog oglašavanja znači usluga političkog oglašavanja uz iznimku „usluge internetskog posredovanja" kako je definirana u članku 3. točki (g) Uredbe (EU) 2022/2065 koja se pruža bez naknade, za pripremu, plasiranje, promicanje, objavljivanje, isporuku ili diseminaciju određene poruke; Pružatelj usluge političkog oglašavanja subjekt je koji se bavi pružanjem takve usluge, osim ako je usluga isključivo pomoćne prirode, kako je definirana u članku 3. točki 6. Uredbe.

Kvalificiranje određene usluge kao usluge političkog oglašavanja ne ovisi o tome tko pruža uslugu. Prethodno navedene definicije funkcionalne su prirode. Važno je utvrditi je li aktivnost koja se provodi obuhvaćena definicijom „usluge političkog oglašavanja" u Uredbi.

Stoga se subjekti koji se obično ne bi smatrali pružateljima usluga, kao što su organizacije koje djeluju u dobrotvorne svrhe, mogu smatrati pružateljima usluga političkog oglašavanja na temelju Uredbe (EU) 2024/900 ako se bave gospodarskim aktivnostima povezanima s političkim oglašavanjem.

Vrlo velike internetske platforme i vrlo velike internetske tražilice imaju sve važniju ulogu na tržištu oglašavanja, među ostalim u području političkog oglašavanja. Međutim, ako djeluju samo kao pružatelji posredničkih usluga, nemaju obveze transparentnosti i dužne pažnje na temelju ove Uredbe uz ono što već trebaju učiniti na temelju Uredbe (EU) 2022/2065 (Akt o digitalnim uslugama) u kontekstu pružanja takvih usluga. Te obveze na temelju Uredbe (EU) 2024/900 nastaju samo ako pružaju usluge političkog oglašavanja (npr. objavljivanje, isporuka ili diseminacija političkih oglasa) uz naknadu i stoga djeluju kao izdavači političkih oglasa.

([4]) Kao dio informacija potrebnih za obavijesti o transparentnosti u skladu s člankom 12. stavkom 1. točkom (a) Uredbe.
([5]) U skladu s člankom 2. stavkom 3. točkom (i) Uredbe 2024/900, tom se uredbom ne dovode u pitanje pravila o pružanju posredničkih usluga u Uniji utvrđena u Uredbi 2022/2065.
([6]) Čak i ako pružatelji koji nisu isključeni iz područja primjene Uredbe (EU) 2024/900 odluče da neće pružati usluge političkog oglašavanja, na njih će se i dalje primjenjivati posebne obveze, kao što je obveza traženja relevantnih izjava sponzora u skladu s člankom 7. stavkom 1. Uredbe.

Primjeri pružatelja usluga političkog oglašavanja:

priprema: autori promotivnih tekstova, agencije za dizajn, agencije za oglašavanje, politička konzultantska društva

objava: organizacije za radiodifuziju, novine, reklamni panoi, folije za autobusna stajališta, interaktivni zasloni, digitalni zasloni, LED panoi i drugi fizički mediji, internetske platforme, internetske stranice (uključujući stranice s vijestima), forumi i blogovi, internetske stranice za dijeljenje videozapisa, blogeri i utjecajne osobe na društvenim mrežama.

isporuka ili diseminacija: pružatelji oglašivačke tehnologije (npr. oglašivačke mreže, burze oglasa, platforme za oglase), konzultantska poduzeća za ciljanje i medije, pružatelji usluga posredovanja podataka.

1.2.1. Usluge obuhvaćene Uredbom

Aktivnost mora biti usluga koja podliježe obvezama utvrđenima u poglavlju II. Uredbe (EU) 2024/900. U članku 3. točki 1. Uredbe „usluga" se definira kao svaka samostalna gospodarska djelatnost koja se obično pruža uz naknadu, kako je navedeno u članku 57. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU) ([7]). To unakrsno upućivanje na članak 57. UFEU-a znači da je sudska praksa sudova Unije kad je riječ o pojmu „usluge" relevantna za utvrđivanje je li određena aktivnost obuhvaćena područjem primjene Uredbe.

Bitno obilježje usluge da se uobičajeno pruža uz naknadu proizlazi iz činjenice da se pružatelj i primatelj usluge obično dogovaraju o „naknadi" za predmetnu uslugu ([8]).

Pojam naknade širok je i uključuje redovita plaćanja i davanja u naravi. To znači da se usluga ne mora pružati samo za novčanu naknadu, nego su moguće i druge naknade u zamjenu za pružanje usluge ([9]), kao što su popusti, putni aranžmani, smještaj ili pristup događanjima ili mjestima koje bi inače bilo potrebno platiti. Volontiranje (npr. u izbornim kampanjama) obično se ne obavlja uz naknadu i stoga se ne bi trebalo smatrati uslugom. Na primjer:

1. politička stranka zadužila je ugovaratelja da pripremi kratke reklamne videozapise za potporu kandidaturi stranke na lokalnim izborima koje će zatim lokalni ogranci stranke objaviti na svojim računima na društvenim mrežama. Čak i ako je ugovaratelj zadužen samo za izradu videozapisa (a ne za njihovu objavu), aktivnost bi bila obuhvaćena pojmom usluge koja se „obično pruža uz naknadu" jer politička stranka ugovaratelju daje naknadu za njegov rad.

S druge strane:

2. poruka objavljena na društvenim mrežama u okviru internih aktivnosti ne bi se smatrala uslugom i ne bi bila obuhvaćena zahtjevima u pogledu transparentnosti iz Uredbe.

([7]) Ta se formulacija temelji na definiciji usluga iz članka 57. UFEU-a te se koristi i u drugom relevantnom zakonodavstvu EU-a. Vidjeti Direktivu 2006/123/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 12. prosinca 2006. o uslugama na unutarnjem tržištu ili Direktivu (EU) 2015/1535 Europskog parlamenta i Vijeća od 9. rujna 2015. o utvrđivanju postupka pružanja informacija u području tehničkih propisa i pravila o uslugama informacijskog društva.

([8]) Vidjeti, npr. presudu od 27. rujna 1988., Humbel, C-263/86, EU:C:1988:451, t. 17., i od 22. svibnja 2003., Freskot, C-355/00, EU:C:2003:298, t. 55.

([9]) Vidjeti npr. presudu od 19. listopada 2023. u predmetu QB protiv Komisije, C-88/22 P, EU:C:2023:792, t. 30.).

1.2.1.1. ***Izuzeće za posredničke usluge koje se pružaju bez naknade za određenu poruku***

U skladu s člankom 3. točkom 5. Uredbe (EU) 2024/900 pojam usluga političkog oglašavanja ne uključuje internetske „usluge posredovanja” koje se pružaju bez naknade za pripremu, plasiranje, promicanje, objavljivanje, isporuku ili diseminaciju određene poruke.

Kako bi se definiralo što su „usluge posredovanja”, u članku 3. točki 5. upućuje se na članak 3. točku (g) Uredbe (EU) 2022/2065, prema kojem „usluga posredovanja” ([10]) znači usluga koja se obično pruža uz naknadu, na daljinu, elektroničkim sredstvima i na pojedinačni zahtjev primatelja usluga, a obuhvaća:

i. uslugu „samo prijenos informacija”, (npr. pružatelji usluga pristupa internetu, pružatelji bežične mreže, internetski preglednici);

ii. uslugu „privremene pohrane” (npr. pružanje mreža za isporuku sadržaja, obrnutih *proxy* poslužitelja ili *proxy* poslužitelja za prilagodbu sadržaja); ili

iii. uslugu „smještaja na poslužitelju” (npr. internetsko udomljavanje, internetske platforme, stranice za pohranu podataka u oblaku).

Izuzećem uvedenim u članku 3. točki 5. iz područja primjene Uredbe isključuju se situacije u kojima pružatelj usluga internetskog posredovanja omogućuje pružanje usluga političkog oglašavanja, ali nije izravno uključen u njihov proizvodni lanac. To bi mogao biti slučaj kad korisniku (npr. utjecajnoj osobi na društvenim mrežama) treća strana plaća naknadu za objavu političkog oglasa na internetskoj platformi, a da pritom od pružatelja internetske platforme nije dodatno zatražila uslugu političkog oglašavanja, kao što je plaćeno jačanje vidljivosti određene objave (sadržaj koji je objavio korisnik). Korisnik bi u takvom slučaju preuzeo ulogu izdavača političkih oglasa, a na temelju navedenog izuzeća ne bi se smatralo da pružatelj internetske platforme pruža usluge političkog oglašavanja jer nije primio nikakvu posebnu naknadu za tu objavu (vidjeti i odjeljak 2.2.2.). Drugim riječima, pružatelj internetske platforme ne bi se smatrao pružateljem političkog oglašavanja za objavljivanje ili dijeljenje organskog sadržaja. To bi bio slučaj čak i ako, na primjer, pružatelj internetske platforme naplaćuje pretplatu za upotrebu svojih platformi; takva naknada ne bi se smatrala protučinidbom za tu konkretnu poruku.

S obzirom na to da u aktivnostima korisnika, uključujući utjecajne osobe na društvenim mrežama, posreduju pružatelji internetskih platformi, koji kontroliraju načine na koje se može postići usklađenost s Uredbom (EU) 2024/900, u skladu s uvodnom izjavom 55. Uredbe, te se pružatelje potiče da korisnicima olakšaju usklađenost, ako je primjenjivo. Posebno ih se potiče da olakšaju identificiranje političkog oglašavanja koje korisnici izravno učitavaju ili diseminiraju putem svoje usluge internetskog posredovanja, na primjer stavljanjem na raspolaganje učinkovitih mehanizama korisnicima kako bi se naznačilo da je oglas političke prirode. Kako bi se dodatno olakšala usklađenost, ti bi pružatelji mogli, na primjer, osigurati alate kojima bi se omogućilo pružanje obavijesti o transparentnosti, podupirala potpunost podatkovnih polja u okviru takvih alata ili osigurati mehanizme kojima bi se omogućilo izravno obavješćivanje korisnika o potencijalno neusklađenim političkim oglasima.

To ni u kojem slučaju ne bi podrazumijevalo preuzimanje odgovornosti za obveze povezane s transparentnošću ako se one odnose na korisnike.

Na primjer:

3. politička poruka objavljena na društvenim mrežama ako nije uključeno povećanje vidljivosti poruke ili plaćeno za diseminaciju ili isporuku određenim korisnicima. Platforma bi jednostavno udomila poruku i proslijedila je svojoj publici bez konkretnog plaćanja. Budući da se te usluge „udomljavanja” pružaju bez naknade za određenu poruku, ne bi se smatrale uslugama političkog oglašavanja.

([10]) U skladu s člankom 3. točkom (g) Uredbe (EU) 2022/2065.

S druge strane:

4. politička stranka traži od pružatelja društvene mreže da pruža uslugu političkog oglašavanja i plaća mu za povećanje vidljivosti triju novih poruka koje je objavila na svojem računu na društvenim mrežama. Povećanjem vidljivosti tih triju objava u zamjenu za konkretnu naknadu pružatelj društvene mreže pruža uslugu političkog oglašavanja i bio bi izdavač političkih oglasa u skladu s Uredbom.

1.2.1.2. ***Izuzeće za pomoćne usluge***

U skladu s člankom 3. točkom 6. Uredbe (EU) 2024/900 isključivo pomoćne usluge nisu obuhvaćene područjem primjene Uredbe. Takve usluge mogu npr. uključivati prijevoz, financiranje i ulaganje, kupnju, prodaju, pripremu i posluživanje hrane, marketing, računalne usluge, čišćenje i održavanje, poštanske usluge, usluge tiskanja, grafički, zvučni ili fotografski dizajn.

Kako je navedeno u uvodnoj izjavi 39. Uredbe, pomoćne usluge su usluge koje se pružaju uz političko oglašavanje i dopunjuju ga, ali nemaju izravan utjecaj na njegov sadržaj ili prikaz ni izravnu kontrolu nad njegovom pripremom, plasiranjem, promicanjem, objavljivanjem ili diseminacijom. To bi, među ostalim, trebalo značiti da pomoćna usluga ne mora ovisiti o sredstvima ili svrhama glavne usluge koju dopunjuje i može se pružati kao samostalna aktivnost (i u područjima koja nisu političko oglašavanje).

Kako bi se utvrdilo predstavlja li usluga pomoćnu uslugu, potrebno je posebno voditi računa o stupnju utjecaja koji određena usluga ima na sadržaj, kao i na pripremu, plasiranje, promicanje, objavljivanje, isporuku ili diseminaciju.

Pomoćne usluge obično će se odnositi na usluge koje čine dio vrijednosnog lanca oglašavanja, ali nemaju izravan učinak na proces ili ishod političkog oglašavanja, ili na usluge koje pružatelji pružaju bez stvarnog znanja o njihovoj uključenosti u proizvodni lanac političkog oglašavanja. Usluga se ne bi trebala smatrati pomoćnom ako podrazumijeva donošenje strateških odluka s namjerom da se utječe na ciljeve, strateško usmjerenje ili djelotvornost političkog oglašavanja, a ne samo izvršavanje zadaća na temelju unaprijed definiranih uputa.

Procjena toga je li usluga pomoćne prirode morat će se provoditi na pojedinačnoj osnovi. U toj bi procjeni trebalo uzeti u obzir i činjenicu da bi se pružatelj usluga u jednom slučaju mogao smatrati pružateljem pomoćne usluge, dok bi se u drugom slučaju mogao smatrati pružateljem usluge političkog oglašavanja, na temelju određene pružene usluge i/ili stupnja utjecaja na proces ili ishod političkog oglašavanja.

Kao dio te procjene u obzir bi se mogao uzeti niz kontekstualnih elemenata, kao što su djeluje li i u kojoj mjeri pružatelj na temelju jasnih uputa sponzora, nudi li pružatelj opće usluge u svojem području stručnosti ili je specijaliziran (i) za pružanje tih usluga u političkom ili izbornom kontekstu te je li određena pružena usluga dio šireg raspona usluga koje bi se inače mogle smatrati uslugama političkog oglašavanja.

Primjeri vjerojatnih pomoćnih usluga:

5. prijevozno poduzeće koje osigurava vozila i logistiku za distribuciju materijala za kampanju.

6. Usluge brendiranja ili sporedne usluge dizajna uključene u stvaranje vizualnog identiteta kampanje, uključujući logotipe, odabir boja ili tipografiju, koje se mogu primijeniti na razne materijale za kampanju, ali bez uključivanja u prenošenje političkih poruka.

7. Marketinška agencija koja pruža smjernice o strateškom planiranju dosega kampanje bez sudjelovanja u političkom oglašavanju i pod uvjetom da ne postoji izravan utjecaj na sadržaj ili prikaz poruka koje će biti dio kampanje.

8. Informatička poduzeća koja pružaju sigurnosne usluge za internetske stranice.

9. Fotografske usluge ugovorene isključivo za snimanje i uređivanje fotografija koje će se koristiti za kampanju, bez utjecaja na sadržaj kampanje.

10. Usluge tiskanja i kopiranja u slučaju stavljanja na raspolaganje opreme za tiskanje bez kontrole onoga što se stvarno tiska.

11. Poduzeća za grafički dizajn koja političkim akterima nude dizajn internetskih stranica.

1.3. **Izdavači političkih oglasa**

Izdavači političkih oglasa podskup su pružatelja usluga političkog oglašavanja, obično na kraju proizvodnog lanca. Oni su obvezani zajedničkim obvezama za sve pružatelje usluga političkog oglašavanja na temelju Uredbe (EU) 2024/900, a dužni su ispunjavati i posebne obveze.

U skladu s člankom 3. stavkom 13. Uredbe (EU) 2024/900 izdavači političkih oglasa definiraju se kao pružatelji usluga političkog oglašavanja koji objavljuju, isporučuju ili diseminiraju političko oglašavanje na bilo kojem mediju. Ta definicija obuhvaća širok spektar kanala za političko oglašavanje, od tradicionalnih izvanmrežnih medija (npr. novine, televizija i radio) ili tiskovina (npr. plakati, letci, reklamni panoi) do audio i videozapisa na zahtjev, internetskih platformi, internetskih stranica, tražilica, medija za internetski prijenos, mobilnih aplikacija, računalnih igara i drugih digitalnih sučelja, uključujući vanjsko digitalno oglašavanje (DOOH), ali i utjecajnih osoba na društvenim mrežama (vidjeti i primjere u odjeljku 1.2.).

Ako se objavljivanje, diseminacija ili distribucija političkog oglasa ne pružaju kao usluga, npr. zato što se provode u okviru internih aktivnosti, obveze izdavača (vidjeti odjeljak 3.3.) ne primjenjuju se.

1.3.1. Obveze za pružatelje oglašivačkih tehnologija

Važnu ulogu u diseminaciji političkih oglasa javnosti često imaju posrednici koji se bave plasiranjem oglasa na relevantna sučelja za objavljivanje. Pružatelji oglašivačkih mreža, burze oglasa, platformi za oglase ili drugih usluga internetskog oglašavanja, uključujući platforme na strani ponude i na strani potražnje, unose ključne sastavnice u ekosustav digitalnog oglašavanja djelujući kao posrednici između oglašivača (tj. sponzora) i sučelja namijenjenog javnosti (tj. krajnjeg izdavača), čime olakšavaju ili pojednostavnjuju interakcije i transakcije među njima ([11]). Kako je objašnjeno u uvodnoj izjavi 67. Uredbe (EU) 2024/900, pružatelji oglašivačkih tehnologija smatraju se izdavačima političkih oglasa zajedno s javnim sučeljem (npr. internetska stranica na kojoj se oglas u konačnici objavljuje).

1.3.2. Utjecajne osobe na društvenim mrežama

Utjecajne osobe na društvenim mrežama, koje se sve više upotrebljavaju za promicanje robe, robnih marki, inicijativa ili ideja te primaju naknadu za suradnju, također mogu podlijegati obvezama utvrđenima u poglavlju II. Uredbe (EU) 2024/900.

Uredbom (EU) 2024/900 uvode se posebne obveze u pogledu transparentnosti ili dužne pažnje za svaku fizičku ili pravnu osobu koja se bavi pružanjem usluga političkog oglašavanja te se odgovornost povezana s pružanjem ili prijenosom informacija dodjeljuje subjektima koji naručuju usluge (tj. sponzorima). Kad sudjeluju u pružanju usluga političkog oglašavanja, utjecajne osobe na društvenim mrežama moraju poštovati obveze u pogledu transparentnosti ili dužne pažnje.

([11]) U odjeljku 3.3.5. u nastavku navedeno je više pojedinosti o posebnim odgovornostima pružatelja oglašivačkih tehnologija.

Pravnom stečevinom EU-a o zaštiti potrošača ([12]) već su predviđene posebne obveze koje utjecajne osobe na društvenim mrežama, u svojstvu trgovaca ili osoba koje djeluju u ime ili za račun trgovaca (kao što su vlasnici robne marke), moraju poštovati u vezi s oglašavanjem i isporukom robe i usluga potrošačima (u poslovnim odnosima između poduzeća i potrošača). U Smjernicama o Direktivi o nepoštenoj poslovnoj praksi ([13]) objašnjava se da bi utjecajne osobe na društvenim mrežama trebale jasno navoditi komercijalni sadržaj. Objašnjava se i da bi se, ovisno o okolnostima slučaja, kršenje obveza transparentnosti moglo pripisati i utjecajnoj osobi na društvenim mrežama i trgovcu/vlasniku robne marke koji je angažirao utjecajnu osobu na društvenim mrežama i koji ima koristi od njezine uključenosti. Nadalje, Direktivom 2010/13/EU (Direktiva o audiovizualnim medijskim uslugama) ([14]) mogu se obuhvatiti aktivnosti utjecajnih osoba na društvenim mrežama ako su klasificirane kao audiovizualne medijske usluge. Direktivom o audiovizualnim medijskim uslugama stoga se od utjecajnih osoba na društvenim mrežama može zahtijevati, među ostalim, da ispune zahtjeve povezane s transparentnošću svojih komercijalnih komunikacija.

2. **Što je političko oglašavanje?**

2.1. **Cjelokupno područje primjene i definicija**

i. Cjelokupno područje primjene

U Uredbi (EU) 2024/900 uređuje se pitanje prijenosa političkog oglašavanja pri pružanju usluga političkog oglašavanja ili primjeni tehnika ciljanja ili isporuke oglasa.

Uredba (EU) 2024/900 nije ograničena na tradicionalne načine oglašavanja ili vođenja kampanja, već obuhvaća pripremu, plasiranje, promicanje, objavljivanje, isporuku ili diseminaciju poruke na bilo koji način (vidjeti članak 3. točku 2. Uredbe). Mogla bi obuhvaćati, na primjer, koordinirano objavljivanje ili diseminaciju poruka na društvenim mrežama putem lažnih računa ili unaprijed programiranih botova ako takve aktivnosti ispunjavaju kriterije definicije usluge političkog oglašavanja iz članka 3. točke 5. Uredbe (u nastavku).

Međutim, Uredba se ne primjenjuje na politička mišljenja izražena u osobnom svojstvu. Međutim, kako je objašnjeno u uvodnoj izjavi 30. Uredbe, političko mišljenje ne bi se trebalo smatrati izraženim u osobnom svojstvu ako je predviđena konkretna naknada od trećih strana, uključujući davanja u naravi, za izražavanje tog mišljenja ili u vezi s izražavanjem tog mišljenja. U takvim slučajevima mišljenje izraženo uz naknadu može se smatrati političkim oglašavanjem ako ispunjava kriterije definicije utvrđene u Uredbi (vidjeti odjeljak 2.2.).

Osim toga, Uredbom nisu obuhvaćena pitanja dopuštenih informacije u političkim oglasima u skladu s pravom EU-a ili države članice ([15]) ili činjenične točnosti poruka te se ne mijenjaju pravila o vođenju i financiranju političkih kampanja, uključujući opće zabrane ili ograničenja političkog oglašavanja tijekom određenih razdoblja, „razdoblja šutnje”, donacije privatnih osoba ili zabrane upotrebe komercijalnog oglašavanja u svrhu izborne kampanje. Komercijalno oglašavanje uobičajeno se ne bi smatralo političkim oglašavanjem, osim ako poruka ispunjava kriterije iz definicije političkog oglašavanja u članku 3. točki 2. Uredbe (vidjeti u nastavku).

Na primjer:

12. politička stajališta koja privatna osoba objavljuje na svojem osobnom blogu ili na svojim računima na društvenim mrežama, u osobnom svojstvu, ne smatraju se političkim oglašavanjem.

([12]) Npr. Direktiva 2005/29/EZ Europskog parlamenta i Vijeća o nepoštenoj poslovnoj praksi poslovnog subjekta u odnosu prema potrošaču na unutarnjem tržištu.

([13]) Smjernice za tumačenje i primjenu Direktive 2005/29/EZ Europskog parlamenta i Vijeća o nepoštenoj poslovnoj praksi poslovnog subjekta u odnosu prema potrošaču na unutarnjem tržištu.

([14]) Direktiva 2010/13/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 10. ožujka 2010. o koordinaciji određenih odredaba utvrđenih zakonima i drugim propisima u državama članicama o pružanju audiovizualnih medijskih usluga (Direktiva o audiovizualnim medijskim uslugama).

([15]) Osim tri mjeseca prije izbora ili referenduma ako se, u skladu s člankom 5. stavkom 2. Uredbe (EU) 2024/900, usluge političkog oglašavanja koje se odnose na te izbore ili referendum ne mogu pružiti sponzorima iz trećih zemalja bez obzira na konkretan sadržaj oglasa.

13. Političke poruke na plakatima i natpisima građana koji sudjeluju u političkim prosvjedima u osobnom svojstvu ne smatraju se političkim oglašavanjem. Utjecajne osobe na društvenim mrežama koje raspravljaju o političkim reformama i izražavaju svoje osobne stavove o njima neće biti obuhvaćene Uredbom, pod uvjetom da nisu primile naknadu za njihovo izražavanje.

S druge strane:

14. političke poruke utjecajnih osoba na društvenim mrežama koje se objavljuju na zahtjev političara u zamjenu za naknadu, odnosno u zamjenu za novčanu naknadu ili davanja u naravi ne mogu se smatrati političkim mišljenjima izraženima u osobnom svojstvu i stoga mogu predstavljati političko oglašavanje.

15. Istovjetne političke poruke koje su pojedinci objavili u zamjenu za naknadu treće strane tijekom razdoblja prije referenduma i kojima se zagovara ili protivi određenom ishodu tog referenduma ne mogu se smatrati političkim mišljenjima izraženima u osobnom svojstvu i stoga mogu predstavljati političko oglašavanje.

Nadalje, ova Uredba ne utječe na uredničku slobodu medija. Izražavanje političkih mišljenja ili pružanje političkog sadržaja u okviru uredničke odgovornosti medija od presudne je važnosti za slobodu izražavanja i informiranja te ga ne bi trebalo miješati s političkim oglašavanjem. Kako bi se zaštitila ta načela, u članku 1. stavku 2. Uredbe navodi se da se ne primjenjuje na politička mišljenja ili druge sadržaje koji su predmet uredničke odgovornosti medija, osim ako treće strane izvrše posebno plaćanje, u novcu ili naravi za pripremu, plasiranje, promicanje, objavljivanje, isporuku ili diseminaciju takvih mišljenja ili sadržaja, ili s time u vezi.

Na primjer:

16. mišljenja ili procjene izraženi u okviru političke rasprave ili intervjua emitiranog na televiziji ili radiju obično bi bili obuhvaćeni izuzećem uredničke odgovornosti i stoga ne bi predstavljali političko oglašavanje.

17. Kolumne u kojima se komentiraju novi zakonodavni prijedlozi, politička događanja ili drugi događaji obično su obuhvaćeni izuzećem uredničke odgovornosti i stoga ne bi predstavljali političko oglašavanje.

Kako je predviđeno u članku 2. stavku 3., Uredbom (EU) 2024/900 ne se dovode u pitanje pravila utvrđena u drugim pravnim aktima Unije koji su navedeni u tom članku, kao što su Direktiva 2000/31/EZ ([16]) i Uredba (EU) 2022/2065 ([17]).

ii. Definicija

U Uredbi (EU) 2024/900 političko oglašavanje definirano je kako slijedi:

Članak 3. točka 2.

„političko oglašavanje” znači priprema, plasiranje, promicanje, objavljivanje, isporuka ili diseminacija, bilo kojim sredstvom, poruke, koja se obično pruža uz naknadu ili putem internih aktivnosti ili kao dio političke oglašivačke kampanje:

(a) od strane, za ili u ime političkog aktera, osim ako je isključivo privatne ili isključivo komercijalne prirode; ili

([16]) Direktiva 2000/31/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 8. lipnja 2000. o određenim pravnim aspektima usluga informacijskog društva na unutarnjem tržištu, posebno elektroničke trgovine (Direktiva o elektroničkoj trgovini) (SL L 178, 17.7.2000., str. 1.).

([17]) Uredba (EU) 2022/2065 Europskog parlamenta i Vijeća od 19. listopada 2022. o jedinstvenom tržištu digitalnih usluga i izmjeni Direktive 2000/31/EZ (Akt o digitalnim uslugama) (SL L 277, 27.10.2022., str. 1.).

(b) koja bi mogla utjecati te je osmišljena tako da utječe na ishod izbora ili referenduma, ponašanje glasača ili zakonodavni ili regulatorni proces na razini Unije, nacionalnoj, regionalnoj ili lokalnoj razini;

a ne uključuje:

(i) poruke iz službenih izvora država članica ili Unije koje su strogo ograničene na organizaciju i načine sudjelovanja na izborima ili referendumima, uključujući najavu kandidatura ili pitanja postavljena na referendumima, ili kojima se promiče sudjelovanje na izborima ili referendumima;

(ii) priopćenja za javnost s ciljem pružanja službenih informacija javnosti od strane, za ili u ime bilo kojeg tijela javne vlasti države članice ili za ili u ime Unije, uključujući od strane, za ili u ime članove vlade države članice, pod uvjetom da ne mogu utjecati i nisu osmišljena tako da utječu na ishod izbora ili referenduma, ponašanje glasača ili na zakonodavni ili regulatorni proces; i

(iii) predstavljanje kandidata na određenim javnim mjestima ili u medijima koje je izričito predviđeno zakonom i dodjeljuje se besplatno uz osiguravanje jednakog postupanja prema kandidatima;

U članku 3. stavku 2. Uredbe (EU) 2024/900 definirano je što „političko oglašavanje" jest, a što nije. Prvi dio definicije političkog oglašavanja obuhvaća sve faze izrade političkog oglasa, od pripreme do diseminacije. Obuhvaća i sve oblike priprema u političkom oglašavanju i sve oblike u kojima se politički oglasi mogu distribuirati javnosti, npr. objavljivanjem ili diseminiranjem putem različitih medija, uključujući tradicionalne neinternetske medije (npr. novine, televiziju i radio), oglasne tiskovine (npr. plakate, letke, natpise, reklamne panoe ili, ako je primjenjivo, robu), folije za prijevozna sredstva i autobusna stajališta, internetske platforme, internetske stranice, mobilne aplikacije, računalne igre i druga digitalna sučelja, uključujući vanjsko digitalno oglašavanje (DOOH). Nadalje, definicija političkog oglašavanja odnosi se na „poruke", što znači da sadržaj koji se ne može klasificirati kao poruka, kao što je logotip ili ime političkog aktera (npr. na promotivnoj robi), ako mu nije priložena bilo koja politička poruka, nije obuhvaćen njezinim područjem primjene.

Drugi dio definicije pojašnjava da ne predstavljaju sve poruke političko oglašavanje, nego samo one čije se priprema, plasiranje, promicanje, objavljivanje, isporuka ili diseminacija „obično pružaju uz naknadu"; čija se priprema, plasiranje, promicanje, objavljivanje, isporuka ili diseminacija odvija „putem internih aktivnosti"; ili kao „dio političke oglašivačke kampanje".

Treći dio definicije nalazi se u članku 3. točki 2. podtočkama (a) i (b). Kriteriji iz tih točaka nisu kumulativni. Drugim riječima, riječ je o političkom oglašavanju ako poruka ispunjava samo jedan od njih. Poruke koje ne ispunjavaju nijedan od tih kriterija ne smatraju se političkim oglašavanjem u skladu s Uredbom i nisu obuhvaćene njezinom primjenom.

Definicijom političkog oglašavanja predviđene su tri iznimke. U skladu s člankom 3. točkom 2. Uredbe (EU) 2024/900 Uredba se ne primjenjuje ni na jednu od sljedećih poruka:

1) poruke iz službenih izvora država članica ili EU-a koje su strogo ograničene na organizaciju i načine sudjelovanja na izborima ili referendumima, uključujući najavu kandidatura ili pitanja postavljena na referendumima, ili kojima se promiče sudjelovanje na izborima ili referendumima;

2) priopćenja za javnost s ciljem pružanja službenih informacija javnosti, pod uvjetom da ne mogu utjecati i nisu osmišljena tako da utječu na ishod izbora ili referenduma, ponašanje glasača ili na zakonodavni ili regulatorni proces, ako je takvo priopćenje od strane, za ili u ime: (a) bilo kojeg tijela javne vlasti države članice, uključujući priopćenja za javnost od strane, za ili u ime članova vlade države članice ili (b) EU-a (npr. priopćenja ili konferencije za medije kojima se najavljuju zakonodavne ili regulatorne inicijative i objašnjava odabir politike na kojoj se temelje takve inicijative);

3) predstavljanje kandidata na određenim javnim mjestima ili u medijima koje je izričito predviđeno zakonom i dodjeljuje se besplatno uz osiguravanje jednakog postupanja prema kandidatima.

Kad je riječ o drugoj iznimci, javna komunikacija može poprimiti brojne oblike i njome se mogu služiti različiti akteri, uključujući komercijalne robne marke. U Uredbi (EU) 2024/900 navodi se nekoliko kriterija ([18]) koji moraju biti ispunjeni kako bi se primijenila iznimka. Ako ti kriteriji nisu ispunjeni, javna komunikacija mogla bi se smatrati političkim oglašavanjem.

Treća iznimka ograničena je na predstavljanje kandidata u izbornim postupcima i ne primjenjuje se na referendume ili zakonodavne ili regulatorne procese.

Takvo predstavljanje obično bi se temeljilo na posebnim odredbama nacionalnog prava, obično izbornog prava. Moglo bi obuhvaćati, na primjer, emitiranje video spotova na nacionalnoj televiziji ili isticanje plakata s likom kandidata, uključujući samo logotipe političkih stranaka koje se kandidiraju na izborima, ovisno o slučaju.

„Besplatna" dodjela odnosi se na dodjelu prostora za predstavljanje ili *de facto* besplatno pružanje oglasnog prostora, što znači da pružatelj usluga ne naplaćuje ništa u zamjenu za predstavljanje, dodjelu prostora ili medijsku pokrivenost. To ne utječe na način kreiranja sadržaja, kao što je plakat ili videozapis, koji može uključivati uslugu političkog oglašavanja.

Sve dok su ispunjena sva tri uvjeta (tj. besplatna dodjela, izričito predviđeno zakonom i jednako postupanje), poruka neće predstavljati političko oglašavanje.

Zahtjev „jednakog postupanja" znači da bi predstavljanje trebalo biti na pravičnoj osnovi, uz jednake mogućnosti i primjenu objektivnih kriterija. To obično znači da je potrebno osigurati ravnotežu u dodjeli vremena emitiranja ili oglasnog prostora. Mogao bi uključivati i proporcionalnu dodjelu na temelju udjela glasova.

Na primjer:

18. informativna kampanja u kojoj se objašnjava kako i kada glasovati i koju prije nacionalnih parlamentarnih izbora organizira tijelo države članice nadležno za izbore ne predstavlja političko oglašavanje (prva iznimka).

19. Informativna kampanja u kojoj se građanima EU-a objašnjava kako i kada se registrirati za glasovanje u državi članici boravišta, koju prije europskih izbora organizira institucija EU-a ne predstavlja političko oglašavanje (prva iznimka).

20. Brifing o tehničkim pitanjima koji organizira ministarstvo kako bi se predstavile pojedinosti političkih odluka u predloženom zakonodavnom instrumentu obično bi se bavio činjenicama bez namjere da se utječe na zakonodavni proces i stoga ne bi predstavljao političko oglašavanje (druga iznimka).

21. Priopćenja za medije u kojima se objašnjava odluka ministarstva ili ministra, uključujući reakcije radi pojašnjenja određenih pitanja ili ispravka netočnih ili obmanjujućih informacija u javnom prostoru, ne predstavlja političko oglašavanje jer bi obično sadržavala činjenice i javnosti pružala službene informacije, čak i ako su objavljena u predizbornom razdoblju ili tijekom procesa donošenja odluke (druga iznimka).

22. Javna informativna kampanja koju organizira ministarstvo ili ministar radi informiranja o javnom savjetovanju o zakonodavnom prijedlogu koji se priprema ne predstavlja političko oglašavanje (druga iznimka).

23. Informativna kampanja koju je institucija EU-a pokrenula tijekom razdoblja najvećeg broja putovanja radi informiranja građana o njihovim pravima na slobodno kretanje ne predstavlja političko oglašavanje (druga iznimka)

24. Vodiči ili priručnici koji se šire na internetu ili u papirnatom obliku i kojima se javnost usmjerava putem pravila ili postupaka ne predstavlja političko oglašavanje (druga iznimka).

25. Objektivno predstavljanje kandidata na javnim mjestima (npr. reklamni panoi) ili u medijima (npr. televizija, dodjela termina emitiranja za to objektivno predstavljanje, ili dodjela prostora u tiskanim medijima ili na portalima), koje je besplatno i jamči jednako postupanje kako je predviđeno zakonom ne predstavlja političko oglašavanje (treća iznimka).

([18]) Javna komunikacija 1. mora dolaziti od javnih tijela država članica ili EU-a ili članova vlade država članica, 2. imati za cilj pružanje službenih informacija i 3. ne smije utjecati ili biti osmišljena tako da utječe na ishod izbora ili referenduma, ponašanje glasača ili na zakonodavni ili regulatorni proces.

2.2 **Elementi definicije političkog oglašavanja**

2.2.1. Poruke koje se „obično pruža uz naknadu”

Poruke čija se priprema, plasiranje, promicanje, objavljivanje, isporuka ili diseminacija, bilo kojim sredstvom „obično pruža uz naknadu” odnose se na usluge političkog oglašavanja koje se obično plaćaju.

Pojam naknade u pravu EU-a širok je i uključuje plaćanje ili davanja u naravi ([19]), kao što su putni aranžmani, smještaj ili pristup događanjima ili mjestima koja bi bilo potrebno platiti (vidjeti i elemente za pružatelje usluga u odjeljku 1.2.1.).

To ne utječe na činjenicu da se politička mišljenja ili drugi urednički sadržaj ne bi trebali smatrati političkim oglašavanjem, osim ako treće strane pružaju posebna plaćanja ili drugu naknadu za njihovu pripremu, plasiranje, promicanje, objavljivanje, isporuku ili diseminaciju ili u vezi s njima.

Vidjeti i prethodno navedene elemente za pružatelje usluga.

2.2.2. Poruke pružene „putem internih aktivnosti”

Političko oglašavanje koje se provodi putem „internih aktivnosti” odnosi se na situacije u kojima se ne pruža usluga, odnosno u kojima subjekti (npr. političke stranke, poduzeća ili javna tijela) pripremaju, plasiraju, promiču, objavljuju, isporučuju ili diseminiraju poruke koristeći se vlastitim resursima (npr. zaposlenici ili članovi stranke) umjesto da te aktivnosti povjeravaju vanjskim pružateljima usluga političkog oglašavanja. Ono će obuhvaćati aktivnosti pravnih osoba, ali može obuhvaćati i aktivnosti udruženja bez pravne osobnosti.

U uvodnoj izjavi 24. Uredbe (EU) 2024/900 pojašnjava se da se takve aktivnosti provode unutar subjekta koji djeluje u svoje ime i obuhvaćaju političko oglašavanje ili mu znatno doprinose.

Kad se poruke organski objavljuju na društvenim mrežama, tj. bez upotrebe plaćenog povećanja vidljivosti objava ili bilo kojih drugih izdavačkih usluga koje se pružaju uz posebnu naknadu ili kad se poruke diseminiraju javnosti drugim sredstvima u okviru internih aktivnosti, ne bi se primjenjivale obveze transparentnosti koje se primjenjuju na izdavače političkih oglasa u skladu s poglavljem II.

Na primjer:

26. politički oglasi koje politička stranka u svoje ime objavljuje na društvenim mrežama (bez plaćene usluge objavljivanja), čak i ako je priprema uključivala plaćenu uslugu (npr. u suradnji s poduzećem za odnose s javnošću), smatrali bi se političkim oglašavanjem objavljenim u okviru internih aktivnosti pa označivanje i obavijesti o transparentnosti neće biti potrebni.

27. Politička stranka zadužuje svoj interni marketniški tim da pripremi sadržaj i vizualni sadržaj poruka i zatim ih objavljuje izravno na svojem računu na društvenim mrežama i svojim internetskim stranicama. To bi bilo političko oglašavanje pripremljeno i objavljeno u okviru internih aktivnosti pa označivanje i obavijesti o transparentnosti neće biti potrebni.

28. Industrijsko udruženje u ime svojih članova priprema i objavljuje stajalište na svojem računu na društvenim mrežama kako bi promicalo stavove svojih članova, osmišljeno tako da utječe na zakonodavni proces koji je u tijeku. To bi se smatralo političkim oglašavanjem koje je pripremljeno i objavljeno u okviru internih aktivnosti pa označivanje i obavijesti o transparentnosti neće biti potrebni.

29. Za potrebe stranke njezini članovi distribuiraju političku robu s porukama kampanje (tj. one koje su obuhvaćene područjem primjene Uredbe). To bi se smatralo političkim oglašavanjem koje se diseminira u okviru internih aktivnosti pa označivanje i obavijesti o transparentnosti neće biti potrebni.

([19]) Kako je potvrđeno presudom od 27. rujna 1988., Humbel, C-263/86, EU:C:1988:451, t. 17., i presudom od 19. listopada 2023., QB/Komisija, C-88/22 P, EU:C:2023:792, t. 30.

Interne aktivnosti koje ne uključuju primjenu tehnika ciljanja ili isporuke oglasa ne bi stvorile nikakve obveze na temelju poglavlja III. Uredbe.

Međutim, ako se pružatelji usluga političkog oglašavanja uključe u pripremu političkog oglasa koji se kasnije objavljuje, isporučuje ili diseminira u okviru internih aktivnosti (npr. kao što bi mogao biti slučaj u primjeru 26.), i dalje će morati ispunjavati druge obveze koje se primjenjuju na pružatelje usluga političkog oglašavanja iz poglavlja II. ([20])

Ako izdavači političkih oglasa objavljuju, isporučuju ili diseminiraju političke oglase koji su pripremljeni interno, morat će poštovati obveze koje se primjenjuju na izdavače. To bi uključivalo obvezu korisnika internetskih platformi da na odgovarajući način označe poruku koju učitavaju ako se smatra političkim oglašavanjem i ako prime naknadu u zamjenu za učitavanje poruke jer bi se ti korisnici u takvim slučajevima smatrali izdavačima političkih oglasa (npr. utjecajne osobe na društvenim mrežama plaća se za objavu poruka za potporu političkim akterima koje pripremaju interne komunikacijske službe tih aktera).

2.2.3. Poruke koje se pružaju kao dio političke oglašivačke kampanje:

U članku 3. točki 7. Uredbe (EU) 2024/900 „politička oglašivačka kampanja” definira se kao „priprema, plasiranje, promicanje, objavljivanje, isporuka ili diseminacija niza povezanih političkih oglasa tijekom trajanja ugovora za političko oglašavanje, na temelju zajedničke pripreme, sponzorstva i financiranja”.

Definicija obuhvaća situacije u kojima se povezani politički oglasi diseminiraju unutar zajedničkog okvira i na temelju ugovornih aranžmana, ali naknada nije izravno povezana sa svakim oglasom. To je posebno važno za diseminaciju sadržaja na društvenim mrežama i druge aktivnosti koje se temelje na zajedničkoj pripremi, ako postoji ugovor.

Moraju postojati elementi zajedničke pripreme (npr. oglasi imaju isti sadržaj, oglasi dijele istu bazu/vizualni sadržaj/ton, ali su prilagođeni različitoj publici ili postoje dokazi o koordinaciji i planiranju). Uz to, kampanja se mora provoditi na temelju ugovornog odnosa.

Na primjer:

30. politička stranka zadužuje marketinšku agenciju za pripremu niza objava koje će se izravno učitati na račun stranke na društvenim mrežama. Te bi se objave smatrale političkim oglašavanjem.

31. Udruga angažira digitalno konzultantsko poduzeće za potrebe osmišljavanja i distribucije niza infografika u kojima se ističe negativan učinak predloženih vladinih politika na zdravlje građana. Infografike su prilagođene publici različitih dobnih skupina i imaju ujednačenu vizualnu temu i poruku. Budući da je vjerojatno da će takve infografike utjecati na zakonodavni proces koji je u tijeku, mogle bi biti obuhvaćene definicijom političke oglašivačke kampanje.

32. Subjekt surađuje s kreativnom agencijom na pokretanju kampanje za povećanje odaziva birača na predstojećim izborima. U kampanji se koristi niz animiranih videozapisa, od kojih je svaki prilagođen različitim kulturnim kontekstima, ali svi prenose istu temeljnu poruka i dijele ista estetska svojstva. S obzirom na to da je cilj kampanje utjecati na ponašanje glasača ili, u konačnici, na ishod izbora, ona bi se smatrala političkom oglašivačkom kampanjom.

33. Prije nacionalnih izbora u državi članici ugovara se usluga političkog oglašavanja s utjecajnom osobom na društvenim mrežama, koja je plaćena da tijekom određenog razdoblja objavljuje brojne poruke s ciljem odvraćanja birača od glasovanja. To bi se smatralo političkim oglašavanjem kao dijelom političke oglašivačke kampanje, neovisno o tome je li za svaku objavljenu poruku osigurana naknada.

([20]) Sve obveze utvrđene u poglavlju II. ne odnose se isključivo na izdavače.

2.2.4. Poruke od strane, za ili u ime političkog aktera

U skladu s člankom 3. točkom 2. podtočkom (a) Uredbe (EU) 2024/900, definicija političkog oglašavanja uključuje oglašavanje koje se priprema, plasira, promiče, objavljuje, isporučuje ili diseminira od strane, za ili u ime političkog aktera. Osim samih političara i političkih stranaka, to uključuje i razne subjekte koji ponekad djeluju kao posrednici za političke stranke.

U članku 3. točki 4. Uredbe politički akteri definirani su kao bilo što od sljedećeg:

a. „politička stranka" ([21]) ili subjekt koji je izravno ili neizravno povezan s područjem djelovanja takve političke stranke;

b. „političko savezništvo" ([22]);

c. „europska politička stranka" ([23]);

d. kandidat koji se bira na izborima za bilo koju dužnost ili obnašatelj takve dužnosti na razini Unije, nacionalnoj, regionalnoj i lokalnoj razini, ili za bilo koji rukovodeći položaj u političkoj stranci;

e. član institucija Unije, osim Suda Europske unije, Europske središnje banke i Revizorskog suda, ili vlade države članice na nacionalnoj, regionalnoj ili lokalnoj razini;

f. organizacija političke kampanje s pravnom osobnošću ili bez nje, osnovana isključivo u svrhu utjecanja na ishod izbora ili referenduma;

g. svaka fizička ili pravna osoba koja predstavlja ili djeluje u ime bilo koje od osoba ili organizacija iz podtočaka od (a) do (f) i koja promiče političke ciljeve bilo koje od tih osoba ili organizacija.

Poruka od strane, za ili u ime političkog aktera smatrat će se političkim oglašavanjem i ako ne bi mogla utjecati i nije osmišljena tako da utječe na ishod izbora, referenduma ili zakonodavnih ili regulatornih procesa. Dva kriterija navedena u definiciji političkog oglašavanja u članku 3. točki 2. podtočkama (a) i (b) Uredbe (EU) 2024/900 nisu kumulativna.

Poruke od strane, za ili u ime političkog aktera koje su isključivo privatne ili isključivo komercijalne prirode nisu obuhvaćene definicijom političkog oglašavanja. Nužna je analiza konkretne situacije kako bi se utvrdilo provodi li političko oglašavanje izravno politički akter ili u određenom slučaju drugi subjekt djeluje za ili u ime političkog aktera. U uvodnoj izjavi 22. Uredbe objašnjava se da elementi koji bi se mogli uzeti u obzir pri toj procjeni uključuju ugovorne aranžmane, upute i odobrenja koja je dao politički akter.

Države članice mogle bi dodatno poduprijeti usklađenost stavljanjem na raspolaganje lako dostupnog popisa kandidata na svim izborima ili, ako je izvedivo, popisa relevantnih političkih aktera (npr. registar političkih stranaka).

Na primjer:

34. političar angažira poduzeće za odnose s javnošću koje će ga promovirati u cijeloj zemlji. Poduzeće za odnose s javnošću priprema poruke koje će se objaviti u relevantnim novinama i objavama na društvenim mrežama. Poruke odobrava političar, a diseminira ih poduzeće za odnose s javnošću. Budući da se poruke pripremaju i diseminiraju u ime političara, predstavljaju političko oglašavanje.

35. Uoči izbora političar plaća mrežu utjecajnih osoba na društvenim mrežama za objave sličnih poruka koje ga neizravno promoviraju. To predstavlja političko oglašavanje.

([21]) Kako je definirana u članku 2. točki 1. Uredbe (EU, Euratom) br. 1141/2014.
([22]) Kako je definirano u članku 2. točki 2. Uredbe (EU, Euratom) br. 1141/2014.
([23]) Kako je definirana u članku 2. točki 3. Uredbe (EU, Euratom) br. 1141/2014.

2.2.5. Poruke koje su isključivo privatne ili isključivo komercijalne prirode

U članku 3. točki 2. podtočki (a) Uredbe (EU) 2024/900 jasno se navodi da poruke od strane, za ili u ime političkog aktera koje su isključivo privatne ili isključivo komercijalne prirode ne predstavljaju političko oglašavanje.

Kako je pojašnjeno u uvodnoj izjavi 22. Uredbe, da bi se utvrdilo je li poruka isključivo privatne ili isključivo komercijalne prirode, potrebno je uzeti u obzir različite čimbenike (više informacija o tome vidjeti u odjeljku 2.3.). Sadržaj poruke prvi je aspekt koji treba razmotriti jer može upućivati na to odnosi li se poruka na osobni život ili komercijalne interese. Osim toga, predviđena svrha može se lakše utvrditi ako znamo tko je sponzor koji je inicirao pisanje poruke, ocijenimo jezik koji se koristi, njezin ton i cjelokupni kontekst, među ostalim kad i gdje je poruka objavljena.

Na primjer:

36. poruka koju politička stranka objavljuje u svrhu popunjavanja internog radnog mjesta i u kojoj se navode glavni ugovorni uvjeti a priori je isključivo komercijalne prirode i ne predstavlja političko oglašavanje.

37. Obavijest kandidata o vjenčanju kćeri na društvenim mrežama isključivo je privatne prirode i ne predstavlja političko oglašavanje.

38. Oglašivačka kampanja koju je lokalni dužnosnik, ujedno i vlasnik hotela, pokrenuo radi promicanja paket-aranžmana, uključujući obilazak lokalnih atrakcija i znamenitosti uz rezervaciju boravka u njegovu novom hotelu, komercijalne je prirode i ne predstavlja političko oglašavanje.

39. Vjerojatno bi se smatralo da su oglasi koje organizacija za političku kampanju objavljuje na društvenim mrežama isključivo radi informiranja o svojim uslugama (tj. bez promicanja posebnih politika, ishoda ili kandidata) komercijalne prirode i ne predstavljaju političko oglašavanje.

2.2.6. Poruke koje bi mogle utjecati i osmišljene su tako da utječu na ishod izbora ili referenduma, ponašanje glasača ili zakonodavni ili regulatorni proces

Uz poruke od strane, za ili u ime političkih aktera, definicija političkog oglašavanja iz članka 3. točke 2. Uredbe (EU) 2024/900 obuhvaća i poruke koje bi mogle utjecati i osmišljene su tako da utječu na ishod izbora ili referenduma, zakonodavni ili regulatorni proces ili ponašanje glasača.

Poruka će predstavljati političko oglašavanje ako bi mogla utjecati i osmišljena je tako da utječe na ishod izbora ili referenduma, ponašanje glasača ili zakonodavni ili regulatorni proces Poruka koja može utjecati na ponašanje glasača, a da nije prvotno osmišljena u tu svrhu, ne predstavlja političko oglašavanje u skladu s ovim dijelom definicije.

Procjena o tome bi li poruka mogla utjecati i je li osmišljena da utječe na ishod izbora ili referenduma, zakonodavni ili regulatorni proces ili ponašanje glasača mora se temeljiti na objektivnim elementima i uzeti u obzir sve potrebne značajke (vidjeti odjeljak 2.3.).

Taj je pristup funkcionalan. Stoga identitet sponzora ili inicijatora poruke nije odlučujući, iako bi mogao pomoći u određivanju političke prirode poruke.

Kako bi se procijenilo može li poruka utjecati i je li osmišljena tako da utječe na ishod izbora, u uvodnoj izjavi 31. Uredbe (EU) 2024/900 pojašnjava se su „izbori”:

(i) izbori za Europski parlament;

(ii) svi izbori ili referendumi organizirani na nacionalnoj, regionalnoj i lokalnoj razini u državama članicama; i

(iii) izbori za određivanje vodstva političkih stranaka.

Potonji izbori uključivali bi unutarstranačke izbore, uključujući europske političke stranke, kako bi se odabrali kandidati za vodeće položaje, obično čelnici stranaka (npr. predsjednici) i kolegijalna tijela (npr. potpredsjednici). To bi moglo obuhvaćati središnje razine upravljanja i druge razine (uključujući regionalnu ili lokalnu razinu) na kojima političke stranke odabiru svoje vodstvo.

Nadalje, poruke koje bi mogle utjecati te su osmišljene tako da utječu na ishod zakonodavnog ili regulatornog procesa općenito se odnose na poruke čiji je cilj utjecati na pripremu, pregovore, donošenje ili provedbu zakona ili propisa te bi se trebale odnositi samo na postojeće procese, kao i na nastojanja da se takvi procesi pokrenu, spriječe ili blokiraju.

To će uglavnom uključivati zakonodavne ili regulatorne procese koji su službeno započeli (npr. službeno registrirani ili kodificirani), ali bi moglo obuhvaćati i pripremnu fazu zakonodavnog ili regulatornog procesa ako postoji dovoljno dokaza da je takav proces u tijeku ili da će uskoro biti u tijeku (npr. javno savjetovanje ili priopćenje za medije relevantnih tijela u kojima se navode pripreme za zakonodavni prijedlog ili regulatornu mjeru ili održavanje savjetovanja s dionicima) ili poruke čiji je cilj utjecati na pokretanje takvih procesa, uključujući poruke čiji je cilj odvratiti od pokretanja takvih procesa.

Na primjer:

40. kampanja koja je pokrenuta kao odgovor na određenu izmjenu o kojoj se raspravljalo u zakonodavnom postupku vjerojatno bi nastojala utjecati na taj zakonodavni postupak i predstavljala bi političko oglašavanje.

41. Kampanja u kojoj se koriste slogani kao što su „Vaš je glas važan” pokrenuta prije referenduma o pitanjima koja se postavljaju na tom referendumu vjerojatno će biti osmišljena tako da utječe na njegov ishod i predstavljala bi političko oglašavanje.

42. Udruga pokreće kampanju za poticanje restriktivnijeg zakonodavstva o oglašavanju određenih kategorija hrane i pića. Budući da je cilj kampanje pokretanje izrade i donošenja zakonodavstva, smatralo bi se da može utjecati i da je osmišljena kako bi utjecala na ishod zakonodavnog ili regulatornog procesa i predstavljala bi političko oglašavanje.

S druge strane:

43. informativna kampanja pokrenuta nakon donošenja novog zakonodavnog prijedloga i čiji je cilj educiranje javnosti vjerojatno ne može utjecati na zakonodavni proces i ne bi predstavljala političko oglašavanje.

44. Malo je vjerojatno da bi informativna kampanja o prevenciji u zdravstvu mogla utjecati i biti osmišljena tako da utječe na izborne ili regulatorne procese te ne bi predstavljala političko oglašavanje.

45. Telekomunikacijski operater koji promiče svoje najnovije ponude tijekom nacionalne parlamentarne rasprave o novim telekomunikacijskim propisima vjerojatno sudjeluje u isključivo komercijalnom oglašavanju i nema za cilj utjecati na zakonodavne ili regulatorne procese. Stoga to ne bi predstavljalo političko oglašavanje.

46. Kampanja koju je pokrenula dobrotvorna organizacija radi prikupljanja sredstava za istraživanje raka vjerojatno ne može utjecati na ishod izbornog, zakonodavnog ili regulatornog procesa i ne bi predstavljala političko oglašavanje.

47. Malo je vjerojatno da bi informativna kampanja koju je pokrenula nevladina organizacija o internetskim prijevarama i zaštiti ranjivih skupina (kao što su starije osobe i mlade odrasle osobe) od prijevara mogla utjecati na ishod izbornog, zakonodavnog ili regulatornog procesa i bila bi osmišljena tako da utječe na ishod izbornog, zakonodavnog ili regulatornog procesa te ne bi predstavljala političko oglašavanje.

2.3. **Praktični elementi koji se moraju uzeti u obzir kod identificiranja političkog oglašavanja**

U članku 8. stavku 1. Uredbe (EU) 2024/900 naveden je neiscrpan popis elemenata koji se moraju uzeti u obzir pri utvrđivanju može li poruka utjecati i biti osmišljena tako da utječe na ishod izbora ili referenduma, ponašanje glasača ili zakonodavni ili regulatorni proces i stoga predstavljati političko oglašavanje. To uključuje elemente koji se odnose na:

(i) sponzora poruke;

(ii) jezik prenošenja poruke;

(iii) kontekst u kojem se poruka prenosi, uključujući razdoblje diseminacije (npr. predizborno razdoblje);

(iv) sredstvo kojim se poruka priprema, plasira, promiče, objavljuje, isporučuje ili diseminira

(v) ciljanu publiku;

(vi) cilj poruke.

Prethodno navedeni popis izričito se odnosi samo na točku (b) definicije političkog oglašavanja iz članka 3. točke 2. Uredbe.

U slučajevima obuhvaćenima člankom 3. točkom 2. podtočkom (b) Uredbe (EU) 2024/900 mora postojati jasna i značajna veza između poruke i njezina potencijala da utječe na ishod izbora ili referenduma, zakonodavni ili regulatorni proces ili ponašanje glasača. Činjenica da je poruka osmišljena u tu svrhu trebala bi proizlaziti iz svih relevantnih čimbenika. Osim toga, tu vezu ne bi trebalo utvrđivati retroaktivno isključivo na temelju učinka poruke (npr. ako poruka postane viralna).

U tablici 1. u nastavku navedeni su objektivni elementi koje treba uzeti u obzir pri ocjenjivanju konkretnih poruka na temelju kriterija navedenih u članku 8. stavku 1. Uredbe (EU) 2024/900. Kako bi se utvrdilo postojanje veze između poruke i političke svrhe, trebalo bi primijeniti sveobuhvatni analitički pristup jer će se vjerojatno temeljiti na više pokazatelja. Oni se mogu primjenjivati kumulativno. Takav bi pristup mogao uključivati i razmatranje dodatnih elemenata na pojedinačnoj osnovi.

U skladu s uvodnom izjavom 108. Uredbe (EU) 2024/900, tablica 1. trebala bi prije svega služiti nacionalnim nadležnim tijelima za potporu djelotvornoj provedbi i izvršenju ove Uredbe. Treba podsjetiti da glavnu odgovornost za utvrđivanje i prijavljivanje političkih oglasa snose sponzori (vidjeti odjeljak 3.2.4.3.).

Tablica 1

Elementi koje treba uzeti u obzir pri identifikaciji političkih oglasa

	Pitanja koja treba razmotriti
a) sadržaj poruke	Glavni elementi — Uključuje li poruka političku terminologiju ili izraze koji su obično povezani s političkim kampanjama? — Odnosi li se poruka na pitanja ili politike povezane s određenim političkim akterom ili pitanja relevantna za predstojeće izbore? — Uključuje li poruka političku podršku, pozive na djelovanje ili rasprave o političkim pitanjima? — Promiče li poruka političare, političke stranke, aktualne javne politike ili mjere ili je usmjerena protiv njih? Dodatni elementi koji bi se mogli uzeti u obzir — Pokušava li se porukom promicati određena agenda isticanjem važnosti politički relevantnog pitanja? — Odnosi li se poruka na određene izbore, referendume, politike ili mjere, kao što su „prijedlog X” ili „inicijativa Y”?
	Pitanja koja treba razmotriti
b) sponzor poruke	Glavni elementi — Je li sponzor ili subjekt koji u konačnici kontrolira sponzora politički akter ili povezan s političkim akterom? Dodatni elementi koji bi se mogli uzeti u obzir — Jesu li sponzor, subjekt koji u konačnici kontrolira sponzora ili osoba ili subjekt koji pružaju naknadu u zamjenu za usluge političkog oglašavanja financirali političko oglašavanje ili izborne kampanje ili donirali političkim akterima? — Sudjeluje li sponzor ili subjekt koji u konačnici kontrolira sponzora u političkom oglašavanju ili izbornim kampanjama ili se kandidira za izbore?

c) jezik prenošenja poruke ([24])	Pitanja koja treba razmotriti Glavni elementi — Koji se jezik upotrebljava za prenošenje poruke? — Upućuje li jezik koji se upotrebljava na moguće ciljanje jezičnih manjina? — Prenosi li se cijela poruka samo na jednom jeziku koji upućuje na moguće ciljanje određene zemlje?
d) kontekst u kojem se poruka prenosi, uključujući razdoblje diseminacije	Pitanja koja treba razmotriti Glavni elementi — U kojem se trenutku diseminiraju poruke u vezi s izborima, referendumima ili zakonodavnim ili regulatornim procesima (npr. predizborno razdoblje, izbori, tijekom zakonodavnog ili regulatornog procesa)? — Odnosi li se poruka na nedavne političke događaje ili kontroverze? Dodatni elementi koji bi se mogli uzeti u obzir — Objavljuje li se ili diseminira poruka tijekom važnih političkih događaja? — Je li poruka dio šire strategije kampanje ili šire koordinirane kampanje?
e) sredstvo kojim se poruka priprema, plasira, promiče, objavljuje, isporučuje ili diseminira	Pitanja koja treba razmotriti Glavni elementi — Koji su kanali upotrijebljeni za objavu ili diseminaciju poruke (npr. društvene mreže, e-pošta, televizija, tisak)? — Kojim je tehnološkim sredstvima isporučena poruka (npr. mobilne aplikacije, internetske stranice, usluge internetskog prijenosa)? — Je li poruka dio koordinirane kampanje kroz više kanala? — Postoje li posebne platforme ili usluge koje se uglavnom upotrebljavaju za diseminaciju informacija? Dodatni elementi koji bi se mogli uzeti u obzir — Priprema li se poruka, objavljuje ili diseminira u različitim formatima? — U kojim se količinama ili koliko često poruka širi ili ponavlja?
f) ciljana publika	Pitanja koja treba razmotriti Glavni elementi — Oslanja li se oglas na tehnike ciljanja kako bi ga vidjela određena publika? — Ako se primjenjuju tehnike ciljanja ili isporuke oglasa, koji su kriteriji odabrani za ciljanu publiku? — Je li iz same poruke jasno tko je ciljana publika? Dodatni elementi koji bi se mogli uzeti u obzir — Ističu li se u poruci pitanja koja se odnose na određena zemljopisna područja (npr. urbana, ruralna ili obalna područja) ili se upotrebljavaju jezici ili vizualni materijali koji se mogu povezati s tim područjima?

([24]) Jezik bi mogao biti važan pokazatelj kad je riječ o porukama za određenu publiku (npr. manjine) ili zemljopisno područje. Jezik bi trebalo tumačiti tako da uključuje sve jezike koji se upotrebljavaju u EU-u, tj. ne samo službene jezike EU-a, nego i regionalne dijalekte, znakovni jezik ili jezike trećih zemalja, pri čemu se koriste sva sredstva komunikacije ili kodifikacije, kao što su Brailleovo pismo i druga sredstva.

	Pitanja koja treba razmotriti
g) cilj poruke	Glavni elementi — Uključuje li poruka pozive na djelovanje/nedjelovanje povezane s izborima, referendumom, ponašanjem glasača ili zakonodavnim ili regulatornim procesom (npr. pozivi na glasovanje, apeliranje na donositelje odluka, mobiliziranje pristaša ili odvraćanje protivnika)? — Je li cilj poruke oblikovati mišljenje o određenom pitanju, a ne samo pružiti informacije kako bi građani mogli sami formirati vlastito mišljenje? Dodatni elementi koji bi se mogli uzeti u obzir — Je li iz poruke jasna namjera da se utječe na izbore ili referendum, ponašanje glasača ili zakonodavni ili regulatorni proces?

Tablica 1. pomoćni je alat i kao takav bi se trebala upotrebljavati. Cilj joj nije uvođenje univerzalnog rješenja jer ne obuhvaća sve moguće elemente.

Političke oglase trebalo bi procjenjivati na pojedinačnoj osnovi, a elemente koje treba razmotriti (pojedinačno ili zajednički) navedene u tablici 1. ne bi trebalo tumačiti kao automatsko uspostavljanje konačne veze između oglasa i njegove političke prirode. Trebala bi postojati čvrsta osnova za donošenje zaključaka na temelju odgovarajućih razmatranja.

To je osobito važno kad je riječ o razlici između političkog i isključivo komercijalnog oglašavanja.

Komercijalno oglašavanje moglo bi se smatrati političkim oglašavanjem ako poruka ispunjava kriterije definicije političkog oglašavanja iz članka 3. točke 2. Uredbe (EU) 2024/900, ali se ne bi trebala automatski miješati s političkim oglašavanjem. Ako, na primjer, oglašivačke kampanje komercijalnih robnih marki koje uključuju socijalna ili etička pitanja (npr. socijalna jednakost ili održivost) nisu osmišljene da utječu na zakonodavni ili regulatorni proces, to bi u načelu odražavalo identitet i temeljne vrijednosti te robne marke, a ne bi utjecalo na izborne ili regulatorne procese. Slično tome, ako su teme koje su bile prisutne u komercijalnim oglašivačkim kampanjama (npr. oglasi koji govore o lokalnoj proizvodnji ili rješenjima za obnovljivu energiju) relevantne ili postanu relevantne u političkom diskursu prije izbora ili referenduma, ti oglasi zbog toga ne postaju automatski politički.

Primjeri:

48. oglas tehnološkog poduzeća koje na svojoj internetskoj platformi za učenje nudi besplatne tečajeve za određene ciljane skupine, naglašavajući teme širokog pristupa obrazovanju, vjerojatno je isključivo komercijalne prirode i ne bi predstavljao političko oglašavanje.

49. Oglas poduzeća u kojem se ističe da se poduzeće obvezalo donirati dio svojih prihoda za neki društveni cilj vjerojatno je isključivo komercijalne prirode i ne bi predstavljao političko oglašavanje.

S druge strane:

50. prekogranično prijevozno poduzeće koje reklamira potencijalne uštede troškova za svoje klijente u slučaju promjene pravila o autocestama, dok se o tim promjenama raspravlja u parlamentu, predstavljalo bi političko oglašavanje.

Ako oglasi nisu od strane, za ili u ime političkog aktera, kako bi se smatrali političkim oglašavanjem moraju moći utjecati i biti osmišljeni tako da utječu na izbore ili referendume, ponašanje glasača ili zakonodavne ili regulatorne procese. Veza s političkom prirodom mora biti značajna, a ne slučajna ili izvedena na temelju naizgled primjerenih pokazatelja.

Kako bi se dodatno olakšala neometana primjena Uredbe (EU) 2024/900, države članice mogle bi pružiti dodatne smjernice, među ostalim na namjenskim internetskim stranicama, o procjeni vjerojatnosti da će se određena poruka smatrati političkim oglašavanjem, uzimajući u obzir i relevantne nacionalne, regionalne ili lokalne posebnosti.

U tom bi kontekstu države članice, uz potporu Komisije, također trebale redovito razmjenjivati informacije o utvrđivanju političkog oglašavanja, među ostalim o pojedinačnim slučajevima, u okviru Mreže nacionalnih kontaktnih točaka.

3. **Obveze iz poglavlja II. Uredbe**

Ovaj se odjeljak odnosi na obveze sponzora, pružatelja usluga političkog oglašavanja i izdavača političkih oglasa na temelju poglavlja II. Uredbe (EU) 2024/900. Komisija napominje da se te obveze primjenjuju i na voditelje obrade (uz obveze iz poglavlja III.) ako preuzmu ulogu sponzora, pružatelja usluga političkog oglašavanja ili izdavača političkih oglasa, ovisno o slučaju. Sankcije za nepoštovanje tih obveza, koje utvrđuju države članice, moraju, u skladu s člankom 25. stavkom 1. Uredbe, biti učinkovite, proporcionalne i odvraćajuće.

3.1. **Obveze za sponzore**

Uredbom (EU) 2024/900 nameću se najvažnije obveze sponzorima političkog oglašavanja, koje su detaljno opisane u članku 7. Uredbe.

Te obveze prvenstveno se odnose na davanje izjava o političkom oglašavanju i pružanje informacija koje su pružateljima potrebne kako bi osigurali usklađenost sa zahtjevima u pogledu transparentnosti ili dužne pažnje na temelju poglavlja II. Uredbe.

Sponzori su odgovorni za točnost takvih izjava. Moraju odmah ažurirati ili ispraviti sve otkrivene netočnosti.

Kada traže uslugu oglašavanja, sponzori (ili pružatelji usluga oglašavanja koji djeluju u ime sponzora) moraju istinito izjaviti predstavlja li tražena usluga političko oglašavanje kako je definirano u Uredbi.

Ako sponzori zatraže usluge političkog oglašavanja u posljednja tri mjeseca prije izbora ili referenduma (koji se organiziraju na razini Unije ili na nacionalnoj, regionalnoj ili lokalnoj razini u državi članici), a koji se odnose na te izbore ili referendum, moraju izjaviti da imaju pravo zatražiti takvo oglašavanje. Kako je detaljnije opisano u odjeljku 3.2.2., članku 5. stavku 2. Uredbe (EU) 2024/900 dopušta se pružanje usluga političkog oglašavanja samo:

— građanima EU-a;

— državljanima treće zemlje koji trajno borave u Uniji i ima pravo glasa na tim izborima ili referendumu; ili

— pravnim osobama koje nisu u krajnjem vlasništvu ili pod krajnjom kontrolom državljana treće zemlje (osim ako trajno borave u Uniji i imaju pravo glasa na tim izborima ili referendumu) ili pravnim osobama s poslovnim nastanom u trećoj zemlji.

U skladu s člankom 7. stavkom 3. Uredbe (EU) 2024/900, sponzori (ili pružatelji usluga oglašavanja koji djeluju u njihovo ime) moraju dostaviti informacije koje su pružateljima usluga potrebne kako bi ispunili svoje obveze vođenja evidencije iz članka 9. stavka 1. Uredbe, kao i, u slučaju izdavača političkih oglasa, zahtjeve u pogledu označivanja i transparentnosti iz članka 11. stavka 1. i članka 12. stavka 1. Uredbe.

U skladu s Uredbom (EU) 2024/900 te bi informacije uvijek trebale uključivati ([25]):

✓ informacije o političkom oglasu ili političkoj oglašivačkoj kampanji s kojom su usluga ili usluge povezane (članak 9.);

✓ identitet i podatke za kontakt sponzora i, ako je primjenjivo, subjekta koji u konačnici kontrolira sponzora, uključujući njihovo ime, e-adresu i, ako je javno dostupna, njihovu poštansku adresu te, ako sponzor nije fizička osoba, adresu na kojoj ima mjesto poslovnog nastana (članci 9., 11. i 12.);

([25]) Člankom 7. stavkom 3. Uredbe (EU) 2024/900 predviđeno je da sponzori pružaju informacije koje su pružateljima usluga političkog oglašavanja potrebne za usklađivanje s člankom 9. stavkom 1. točkama (a), (d), (e) i (f), člankom 11. stavkom 1. točkama od (a) do (d) i člankom 12. stavkom 1. točkama (a), (b), (c), (e), (h) i (k) Uredbe prije ili tijekom razdoblja objavljivanja, isporuke ili diseminacije političkog oglasa, te osiguravaju njihovu točnost.

- ✓ identitet i podatke za kontakt fizičke ili pravne osobe koja osigurava naknadu u zamjenu za politički oglas ako je ta osoba različita od sponzora ili subjekta koji u konačnici kontrolira sponzora (članak 12.);
- ✓ razdoblje tijekom kojeg se politički oglas namjerava objavljivati, isporučivati ili diseminirati (članak 12.);
- ✓ informacije o javnim ili privatnim izvorima iznosa i drugih davanja primljenih za pružene usluge te o tome jesu li došli iz Unije ili izvan nje (članci 9. i 12.);
- ✓ ako je primjenjivo, naznaku izbora, referenduma, zakonodavnog ili regulatornog procesa s kojima je politički oglas povezan (članci 9., 11. i 12.);
- ✓ ako je oglas povezan s izborima ili referendumom, poveznice na službene informacije o načinima sudjelovanja u predmetnim izborima ili referendumu (članak 12.);
- ✓ ako je primjenjivo, izjavu o tome da se u političkom oglasu primjenjuju tehnike ciljanja ili isporuke oglasa (članci 11. i 12.);
- ✓ ako je primjenjivo, je li prethodna objava političkog oglasa ili njegove ranije verzije suspendirana ili obustavljena zbog povrede ove Uredbe (članak 12.).

Ako sponzore u konačnici kontrolira drugi subjekt, potrebno je objaviti pojedinosti o takvom subjektu.

Ako sponzori (ili pružatelji usluga oglašavanja koji djeluju u njihovo ime) saznaju da su se bilo koje informacije koje su dostavili promijenile, dužni su odmah poslati potpune i točne ažurirane informacije relevantnom pružatelju usluga. Slično tome, ako otkriju da su informacije koje su proslijeđene izdavaču ili koje je taj izdavač objavio nepotpune ili netočne, moraju mu se odmah obratiti i dostaviti točne informacije ili informacije koje nedostaju.

U skladu s člankom 7. stavkom 4. Uredbe (EU) 2024/900, kad pružatelj usluga obavijesti sponzora o očito pogrešnim izjavama ili informacijama i zatraži ispravak relevantnih informacija, sponzor bi trebao odgovoriti na zahtjev što prije i dopuniti ili ispraviti te informacije. Na taj bi način trebalo i popunjavati ili ispravljati informacije sadržane na oznakama ili obavijestima o transparentnosti u skladu s člankom 12. stavkom 2. Uredbe i postupati u slučaju obavijesti o potencijalno neusklađenim političkim oglasima u skladu s člankom 15. Uredbe.

3.2. **Obveze za pružatelje usluga političkog oglašavanja**

3.2.1. Članak 5. točka 1.: Nediskriminacija

Prekogranično pružanje usluga političkog oglašavanja na unutarnjem tržištu, kao i prekogranično pružanje svih drugih usluga na unutarnjem tržištu, podliježe načelu nediskriminacije.

Na temelju toga, člankom 5. stavkom 1. Uredbe (EU) 2024/900 predviđa se da se pristup primatelja usluzi koja se nudi javnosti ne ograničava samo na temelju njegova mjesta boravišta ili poslovnog nastana. Pružateljima usluga političkog oglašavanja ne bi trebalo biti dopušteno diskriminirati sponzore s boravištem ili zakonitim poslovnim nastanom u Uniji na temelju njihova mjesta boravišta ili poslovnog nastana, osim ako je različito postupanje opravdano i razmjerno u skladu s pravom Unije.

To se ne bi trebalo tumačiti kao nametanje opće obveze pružanja usluge u cijeloj Uniji. Mogućnost različitog postupanja i dalje postoji, ali se mora temeljiti na opravdanim objektivnim razlozima (npr. pri pružanju usluga samo u jednoj državi članici), posebno ako pružatelji inače pružaju usluge u državi članici u kojoj bi se dotična usluga trebala pružati.

Načelo nediskriminacije posebno je važno kad europske političke stranke provode političke kampanje u cijeloj Uniji i ispunjavaju ulogu koja im je dodijeljena Ugovorima. Njegova primjena na temelju Uredbe odnosi se na europske političke stranke ili klubove zastupnika u Europskom parlamentu kad djeluju kao sponzori, u kojem slučaju pružatelji usluga ne bi smjeli uskratiti svoje usluge, otežavati njihovo korištenje ili ih učiniti manje privlačnima kad to zatraže europske političke stranke ili europski klubovi zastupnika isključivo na temelju mjesta njihova poslovnog nastana, uključujući registraciju.

3.2.2. Članak 5. točka 2.: Zabrana sponzorima iz trećih zemalja

U skladu s člankom 5. stavkom 2. Uredbe (EU) 2024/900 tri mjeseca prije izbora ili referenduma usluge političkog oglašavanja povezane s njima ne mogu se pružati sponzorima iz trećih zemalja, ne dovodeći u pitanje stroža nacionalna pravila (možda uključujući potpune zabrane).

Usluge političkog oglašavanja mogu se pružati samo sponzorima koji izjave da su:

a. građani EU-a ili

b. državljani trećih zemalja koji trajno žive u Uniji i imaju pravo glasa na tim izborima ili referendumu u skladu sa zakonima države članice u kojoj borave; ili

c. pravni subjekt sa sjedištem u Uniji koji nije u krajnjem vlasništvu ili pod krajnjom kontrolom državljana trećih zemalja izvan Unije (osim ako pojedinci trajno žive u Uniji i imaju pravo glasa na tim izborima ili referendumu) ili poduzeća sa sjedištem izvan Unije.

Ta odredba ne utječe na nacionalne zakone koji bi mogli zabraniti političko oglašavanje tijekom određenih razdoblja. Ne utječe ni na nacionalne zakone koji zabranjuju pružanje usluga političkog oglašavanja u ime određenih kategorija subjekata, kao što su pravni subjekti ili državljani trećih zemalja.

S obzirom na to da u državama članicama postoje različiti izborni okviri koji predviđaju različita izborna razdoblja (ako je primjenjivo) ili rokove koji mogu biti kraći od tri mjeseca, među ostalim kad je riječ o mogućnosti prijevremenih izbora, od pružatelja usluga ne može se zahtijevati da se pridržavaju tog pravila prije objave izbora ili referenduma.

Države članice objavljuju datume svojih izbora, referenduma i, ako je primjenjivo, izbornih razdoblja, na lako dostupnom mjestu. Komisija će javnosti staviti na raspolaganje zajednički portal EU-a na kojem države članice navode relevantne datume odmah nakon najave izbora i referenduma. Na temelju toga, pružatelji usluga bit će informirani o izborima ili referendumu od datuma njihove službene objave u skladu s nacionalnim zakonodavstvom.

Pružatelji usluga političkog oglašavanja ograničeni su u pružanju svojih usluga sponzorima iz trećih zemalja samo tri mjeseca prije određenih izbora ili referenduma u skladu s člankom 5. stavkom 2. Uredbe. To ne bi trebalo utjecati na pružanje usluga takvim sponzorima izvan tih razdoblja.

Usklađenost se može osigurati djelotvornim mehanizmima praćenja kako bi se pružateljima usluga političkog oglašavanja omogućilo da prate odgovarajuće usluge koje se pružaju sponzorima iz trećih zemalja kako bi se pružanje usluga moglo operativno zaustaviti.

3.2.3. Članak 6. točka 2.: Ugovorni sporazumi

Članak 6. stavak 2. Uredbe (EU) 2024/900 predviđa da pružatelji usluga političkog oglašavanja osiguravaju da ugovorni aranžmani sklopljeni za pružanje usluge političkog oglašavanja omogućuju usklađenost s relevantnim odredbama Uredbe, uključujući one koje se odnose na dodjelu odgovornosti i one koje se odnose na potpunost i točnost informacija.

Tim će se zahtjevom olakšati protok potrebnih informacija u cijelom lancu vrijednosti, među ostalim s obzirom na članak 10. Uredbe i obvezu prijenosa relevantnih informacija izdavaču političkih oglasa.

Mogu postojati slučajevi u kojima pružatelji usluga ulaze u lanac bez općeg znanja o ishodu postupka ili povezanosti s ukupnom proizvodnjom (npr. putem podugovaranja). To bi moglo uključivati situacije u kojima je, na primjer, marketinška agencija angažirana samo za pripremu oglasa, a upotreba oglasa potpuno je u rukama sponzora, prema potrebi. U takvim slučajevima marketinška agencija ne bi trebala a priori biti odgovorna za pružanje informacija izdavaču ako joj izdavač nije poznat.

Nadalje, mogu postojati i slučajevi u kojima izdavači djeluju kao zajednički izdavači, zbog čega bi, među ostalim, moglo biti potrebno odrediti tko je odgovoran za označivanje političkog oglasa kako se ne bi udvostručavali napori u pogledu označivanja i transparentnosti. Uredbom (EU) 2024/900 zajedničkim izdavačima prepušta se da urede pitanja takvog označivanja i transparentnosti. Pritom bi trebali razmotriti učinkovitost i prilagođenost korisnicima (vidjeti i odjeljak 3.3.5.).

Na primjer, ako sponzor od oglašivačkog poduzeća zatraži da proizvede letke za kampanju, ali kasnije angažira zasebnog ugovaratelja za širenje letaka, najučinkovitiji način može biti onaj u kojem oglašivačko poduzeće, a ne ugovaratelj koji proizvodi letke, osigurava ispunjavanje svih obveza povezanih s označivanjem, što znači da bi sponzor trebao dostaviti ažurirane informacije oglašivačkom poduzeću kad se pojavi potreba, kako je propisano člankom 7. stavkom 3. Uredbe.

Takvi bi se slučajevi trebali utvrditi u ugovornom okviru, dodjeljujući u skladu s time obvezu i odgovornost za prijenos informacija. U interesu učinkovitosti postupka i smanjenja administrativnog opterećenja, primjer dobre prakse bio bi ugovorna dodjela tih odgovornosti relevantnom sponzoru ili pružatelju usluga koji djeluje u ime sponzora, koji dalje traži usluge od izdavača. U suprotnom bi mogla postojati klauzula kojom se relevantnog pružatelja usluga mora pravodobno obavijestiti o svim angažiranim izdavačima oglasa na koje se odnose njihove usluge.

Međutim, člankom 6. stavkom 2. Uredbe pružatelji usluga ne izuzimaju se od odgovornosti za obveze koje u biti ne ulaze ni u jedan okvir zajedničke usklađenosti, kao što je slučaj sa suizdavačima. To znači da bi svaki pružatelj usluga i dalje trebao pojedinačno ispunjavati relevantne obveze koje se u osnovi odnose na konkretnu uslugu koju pruža, uključujući obveze vođenja evidencije ili izvješćivanja.

3.2.4. Članak 7: Utvrđivanje usluga političkog oglašavanja

U skladu s člankom 7. stavkom 1. Uredbe (EU) 2024/900 svi pružatelji usluga oglašavanja (tj. uključujući one koji se posebno ne bave političkim oglašavanjem) moraju od svojih klijenata zatražiti izjavu o tome je li sadržaj za koji traže uslugu oglašavanja obuhvaćen područjem primjene definicije političkog oglašavanja na temelju Uredbe.

Osim toga, pružatelji usluga moraju zatražiti od klijenta i da dostavi izjavu o ispunjavanju kriterija iz članka 5. stavka 2. Uredbe (vidjeti odjeljak 3.2.2.). S obzirom na to da se ograničenje odnosi samo na usluge političkog oglašavanja, pružatelji usluga mogli bi, na primjer, primijeniti postupan pristup i tražiti izjave samo za političko oglašavanje. U suprotnom bi pružatelji usluga mogli *a priori* tražiti te izjave od svih sponzora, ali bi pritom trebali jasno navesti kad se te izjave primjenjuju. U svakom slučaju, izjave bi se mogle dati jednostavnim klikom u internetskom obrascu.

Kako bi dokazali da su sposobni osigurati usklađenost, pružatelji usluga trebali bi čuvati izjave ili evidenciju o tome da su izjave dostavljene, uključujući svu relevantnu evidenciju o tome (npr. ako je sponzor dodatno kontaktiran kako bi ispravio izjave), zajedno s informacijama koje moraju čuvati u skladu s člankom 9. Uredbe.

3.2.4.1. ***Ugovorni aranžmani***

U skladu s člankom 7. stavkom 2. Uredbe (EU) 2024/900, pružatelji usluga političkog oglašavanja osiguravaju da se ugovorima sklopljenima za pružanje usluge političkog oglašavanja od sponzora ili pružatelja usluga oglašavanja koji djeluju u ime sponzora zahtijeva da dostave izjave o političkoj prirodi usluge i prihvatljivosti za pružanje usluga u skladu s člankom 5. stavkom 2. Uredbe.

Osim toga, pružatelji usluga političkog oglašavanja osiguravaju da se u takvim ugovorima zahtijeva pružanje relevantnih informacija kako bi se omogućila usklađenost s obvezama vođenja evidencije iz članka 9. stavka 1. Uredbe i, u slučaju izdavača političkih oglasa, sa zahtjevima u pogledu označivanja i transparentnosti iz članka 11. stavka 1. i članka 12. stavka 1. Uredbe (vidjeti odjeljke 3.2.5. i 3.3.1.).

U uvodnoj izjavi 53. Uredbe pojašnjava se da u slučaju da se bilo kojim postupanjem u okviru poslovnog ili ugovornog sporazuma nastoji izbjeći ili bi se moglo izbjeći obveze transparentnosti, te se obveze mogu pripisati subjektima koji u biti pružaju uslugu oglašavanja.

3.2.4.2. ***Upravljanje izjavama i potrebne informacije***

Kako bi se djelotvorno upravljalo informacijama, pružatelji usluga trebali bi osmisliti funkcionalne metode za podnošenje i prikupljanje izjava i svih potrebnih informacija koje sponzori trebaju dostaviti. Ujednačenost sustava prikupljanja pridonijet će pojednostavnjenju postupka, pomoći u smanjenju pogrešaka ili propusta te, u konačnici, podupirati usklađenost tako što će sponzore usmjeravati da osiguraju sve što je potrebno.

U skladu s člankom 7. stavkom 5. Uredbe (EU) 2024/900, kojim se od pružatelja usluga koji upotrebljavaju internetsko sučelje zahtijeva da ono bude osmišljeno i organizirano tako da se sponzorima ili pružateljima usluga oglašavanja koji djeluju u ime sponzora olakša usklađenost, svaki razvijeni sustav trebao bi se nastojati prilagoditi korisnicima i, po mogućnosti, pomoći sponzoru.

To bi, na primjer, moglo uključivati:

- ✓ osiguravanje standardiziranih obrazaca koje sponzori mogu ispuniti (npr. prethodnim utvrđivanjem polja s podacima koja treba ispuniti ili označivanjem polja);
- ✓ ako je to tehnički izvedivo, mogućnost dostavljanja informacija putem digitalnog sučelja;
- ✓ ako se upotrebljavaju digitalna sučelja, automatizaciju postupovnih koraka i ocjenjivanje unesenih podataka u stvarnom vremenu nakon ispunjavanja obrazaca (npr. automatskim navođenjem podataka koji nedostaju ili pogrešnog formata, početnom procjenom potpunosti dostavljenih informacija ili unakrsnom provjerom sponzora u odnosu na prethodne podneske pružatelju usluga);
- ✓ ako se upotrebljavaju digitalna sučelja, olakšavanje daljnjih interakcija, uključujući mogućnost dopune, ažuriranja ili ispravljanja izjave ili informacija koje sponzori dostavljaju izravno putem sučelja;
- ✓ omogućivanje izravnog pristupa relevantnim odredbama Uredbe, bilo putem poveznice ili izravnim uključivanjem teksta odredaba (npr. u izjavu ili kao skočni prozor);
- ✓ osiguravanje upotrebe preciznog jezika za upravljanje sustavom prikupljanja kako sponzor ne bi bio u zabludi (npr. kako se ne bi podrazumijevalo proširenje područja primjene zabrane izvan usluga koje se odnose na izbore ili referendum i koje se pružaju tri mjeseca prije izbora ili referenduma).

3.2.4.3. ***Točnost informacija***

Uredba (EU) 2024/900 temelji se na sustavu istinitih izjava i točnih informacija sponzora, kojem se dodjeljuje odgovornost za one vrste informacija koje su a priori izvan kontrole pružatelja usluga.

Uredbom se pružateljima usluga političkog oglašavanja ne nameće opća obveza praćenja istinitosti izjava.

Pružatelji usluga političkog oglašavanja, uključujući izdavače, nisu obvezni provjeravati dostavljene izjave ili informacije, osim ako se čini da su očito pogrešne bez potrebe za dodatnim provjerama ili postupcima utvrđivanja činjenica. To znači i da ne moraju provjeravati je li oglas političke prirode. Trebali bi zatražiti od sponzora da isprave izjave ili informacije samo ako su očito pogrešne (npr. kandidat za predsjedničke izbore želi pokrenuti političku kampanju i pogrešno je obavijestio pružatelja usluga da je takva kampanja namijenjena regionalnim izborima, a oglas se jasno odnosi na predsjedničke izbore).

Ako se čini da su dostavljena izjava ili informacije očito pogrešne, pružatelj usluga kontaktira sa sponzorom ili pružateljem usluga koji djeluje u njegovo ime i traži od njih da isprave relevantne informacije.

U uvodnoj izjavi 45. Uredbe pojašnjava se da bi pružatelji usluga oglašavanja trebali izjavu ili informacije smatrati očito pogrešnima ako to izravno proizlazi iz dostavljenih dokumenata, sadržaja oglasa, identiteta sponzora ili konteksta u kojem se relevantna usluga pruža, bez dodatnih procjena ili postupaka utvrđivanja činjenica. ([26])

3.2.5. Članak 9.: Vođenje evidencije

Kao dio obveze dužne pažnje, pružatelji usluga političkog oglašavanja dužni čuvati određene informacije koje prikupljaju tijekom pružanja svojih usluga ako su one potrebne za ispunjavanje relevantnih obveza.

U evidencijama se posebno navode informacije o:

a) političkom oglasu ili političkoj oglašivačkoj kampanji s kojom su usluga ili usluge povezane;

b) posebnoj usluzi ili uslugama pruženima u vezi s političkim oglašavanjem;

c) fakturiranim iznosima i vrijednosti drugih davanja primljenih za pružene usluge;

d) informacijama o javnim ili privatnim izvorima iznosa i drugih davanja iz točke (c) te o tome jesu li došli iz Unije ili izvan nje;

e) identitetu i podacima za kontakt sponzora i, ako je to primjenjivo, subjekta koji u konačnici kontrolira sponzora, te, u slučaju pravnih osoba, njihovom mjestu poslovnog nastana; i

f) ako je primjenjivo, naznaci izbora, referenduma, zakonodavnog ili regulatornog procesa s kojima je politički oglas povezan.

Pružatelji usluga trebali bi ulagati razumne napore da osiguraju točnost i potpunost tih informacija, ali za točnost točaka (a), (d), (e) i (f) odgovoran je sponzor. Pružatelj usluga stoga je odgovoran samo za točke koje su pod njegovom izravnom kontrolom (tj. za konkretnu uslugu koju pruža i iznose koje je fakturirao ili vrijednost drugih primljenih davanja).

Pružatelj usluga treba čuvati informacije tijekom razdoblja od sedam godina nakon završetka pružanja usluge (tj. od datuma posljednje pripreme, plasiranja, promicanja, objave, isporuke ili diseminacije, ovisno o slučaju). Informacije se mogu prikupljati u pisanom ili elektroničkom obliku, ali moraju se čuvati u strojno čitljivom formatu. Kad je riječ o informacijama o političkom oglasu ili političkoj oglašivačkoj kampanji s kojima su usluga ili usluge povezane, pružatelji bi mogli pohraniti političke oglase kao takve, ali bi također mogli zadržati samo metapodatke o odgovarajućim političkim oglasima ili kampanjama sve dok metapodaci omogućuju odgovarajuću identifikaciju ili procjenu.

Obveza vođenja evidencije ne primjenjuje se ako se pružatelj usluga smatra mikro poduzećem u skladu s člankom 3. stavkom 1. Direktive 2013/34/EU, a pružanje usluga oglašavanja isključivo je marginalno i pomoćno uz njegove glavne djelatnosti. Međutim, pružatelji će se u takvim slučajevima i dalje morati pridržavati drugih obveza iz poglavlja II. Uredbe. Stoga, kako bi se povećala sposobnost pružatelja usluga da potvrde usklađenost s različitim obvezama, mogli bi na dobrovoljnoj osnovi, koliko je to moguće, voditi evidenciju o uslugama političkog oglašavanja koje se pružaju u skladu s člankom 9. Uredbe (npr. vođenje samo papirnate evidencije).

([26]) Vidjeti, na primjer, i presudu od 8. ožujka 2016., Grčka/Europska komisija, predmet C-431/14 P, EU:C:2016:145, t. 32.

3.2.6. Članak 10: Prijenos informacija izdavaču političkih oglasa

U skladu s člankom 10. Uredbe (EU) 2024/900 tijekom pružanja relevantne usluge pružatelji usluga dužni su izdavačima političkih oglasa pravodobno, potpuno i točno prenijeti informacije koje prikupljaju u skladu s člankom 9. stavkom 1. Uredbe kako bi oni mogli ispuniti svoje obveze na temelju Uredbe.

Ako pružatelj usluga sazna da su se prenesene informacije promijenile, mora izdavačima dostaviti ažurirane informacije. Kako je navedeno u odjeljku 3.2.3., ta bi se odgovornost mogla dodijeliti sponzoru ili pružatelju usluga koji djeluje u ime sponzora.

3.2.7. Članak 16: Prijenos informacija nacionalnim nadležnim tijelima

U skladu s člankom 16. Uredbe (EU) 2024/900 nadležna nacionalna tijela mogu zatražiti informacije od pružatelja usluga političkog oglašavanja kako bi provjerila usklađenost s člancima 9., 11., 12. i 14. Uredbe (tj. obveze u pogledu vođenja evidencije, označivanja i obavijesti o transparentnosti). Nadležna tijela u zahtjev za relevantne informacije moraju uključiti izjavu o svrsi zahtjeva, osim ako bi se time ometale kaznene istrage, i informacije o dostupnoj pravnoj zaštiti.

Za potrebe interakcije s nadležnim tijelima pružatelji usluga moraju odrediti kontaktnu točku koja, za mikropoduzeća i srednja poduzeća, može biti vanjska fizička osoba. U tom smislu, iako se Uredbom zahtijeva samo „određivanje" kontaktne točke, pružatelji usluga trebali bi osigurati da ona bude lako dostupna (npr. navođenjem pojedinosti na svojim internetskim stranicama). Izdavači bi, kao dobru dodatnu praksu, mogli navesti kontaktnu točku i na sučelju putem kojeg se objavljuju obavijesti o transparentnosti, ako se one dostavljaju odvojeno od oznaka.

Ako nacionalna nadležna tijela podnesu zahtjeve, pružatelji usluga moraju potvrditi njihov primitak u roku od dva radna dana i obavijestiti nadležno tijelo o koracima koje su poduzeli kako bi se uskladili s tim zahtjevima te dostaviti potrebne informacije u roku od osam radnih dana, dok pružatelji usluga iz mikropoduzeća i poduzeća srednje veličine samo moraju uložiti razumne napore da odgovore u roku od 12 radnih dana. Međutim, u mjesecu koji prethodi izborima ili referendumu, pružatelj usluga mora dostaviti informacije koje već ima u roku od 48 sati, dok se od mikro ili malih pružatelja usluga samo zahtijeva da to učine što prije, a u najboljem slučaju prije relevantnih izbora ili referenduma.

3.2.8. Članak 17: Prijenos informacija drugim zainteresiranim subjektima

U skladu s člankom 17. Uredbe (EU) 2024/900 zainteresirani subjekti (tj. provjereni istraživači ([27]), novinari, politički akteri, nacionalni ili međunarodni promatrači izbora priznati u državi članici i članovi organizacija civilnog društva koji su ovlašteni na temelju nacionalnog prava ili prava Unije i čiji su zakonski ciljevi zaštita i promicanje javnog interesa) imaju pravo zatražiti od pružatelja usluga političkog oglašavanja da s njima podijele informacije koje su dužni imati na temelju članaka 9., 11. i 12. Uredbe, uključujući informacije iz članka 19. stavka 1. točke (c) o glavnim parametrima tehnika ciljanja ili isporuke oglasa, ako je primjenjivo. Kad je riječ o financijskim informacijama, pružatelj usluga političkog oglašavanja može relevantne iznose navesti zbirno ili ih staviti u raspon, u mjeri u kojoj je to potrebno za zaštitu njegovih komercijalnih legitimnih interesa, u skladu s člankom 17. stavkom 4. Uredbe.

Općenito, pružatelji usluga moraju zainteresiranim subjektima dostaviti tražene informacije besplatno i, ako je to tehnički moguće, u strojno čitljivom formatu.

Međutim, pružatelji usluga mogu naplatiti razumnu i proporcionalnu naknadu ako obrada zahtjeva za informacije podrazumijeva znatne troškove.

([27]) Taj im se status dodjeljuje u skladu s člankom 40. stavkom 8. Uredbe (EU) 2022/2065. U članku 17. Uredbe (EU) 2024/900 utvrđeno je koji zainteresirani subjekti mogu zahtijevati prijenos informacija i na koji način. U tom se kontekstu, među ostalim, provjereni istraživači, kako su definirani Uredbom (EU) 2022/2065, ovlašćuju da zatraže informacije o člancima 9., 11. i 12. Uredbe (EU) 2024/900.

Ako su takvi zahtjevi očito nejasni, pretjerani ili se odnose na informacije koje pružatelj usluga nema, on može odbiti dostaviti tražene informacije, ali mora dostaviti obrazložen odgovor relevantnom zainteresiranom subjektu, navodeći i informacije o mogućnostima pravne zaštite, uključujući, ako je primjenjivo, one koje postoje na temelju Direktive (EU) 2020/1828 ([28]).

U svakom slučaju, pružatelji usluga snose teret dokazivanja svega navedenog i moraju odmah, a najkasnije u roku od mjesec dana od zaprimanja zahtjeva, dostaviti zatražene informacije ili obrazloženi odgovor.

3.2.9. Članak 21: Pravni zastupnik

U skladu s člankom 21. Uredbe (EU) 2024/900 pružatelji usluga koji pružaju usluge političkog oglašavanja u Uniji, ali nemaju poslovni nastan u Uniji, moraju imenovati, u pisanom obliku, fizičku ili pravnu osobu kao svojeg pravnog zastupnika u jednoj od država članica u kojoj nude svoje usluge. Osim toga, pravni zastupnik mora biti i službeno registriran pri relevantnom nadležnom tijelu te države članice.

Za potrebe registracije pružatelj usluga mora u strojno čitljivom formatu dostaviti skup identifikacijskih podataka svojeg pravnog zastupnika (tj. njegovo ime, poštansku adresu, e-adresu i telefonski broj) te osigurati da informacije budu točne i ažurirane.

Za sve države članice bit će imenovan jedan pravni zastupnik. Kako bi se zastupniku omogućilo učinkovito ispunjavanje zadaća, pružatelj usluga mora svojem zastupniku dati potrebne ovlasti i resurse jer su odgovorni za osiguravanje usklađenosti s obvezama zastupanog pružatelja usluga i mogu se smatrati odgovornima za neusklađenost s obvezama iz Uredbe.

Komisija je dužna pokrenuti i održavati javno dostupan portal kojim se povezuju internetski registri svih pravnih zastupnika registriranih na državnom području država članica na temelju Uredbe.

3.3. **Obveze za izdavače političkih oglasa**

3.3.1. Članci 11. i 12.: Označivanje i obavijesti o transparentnosti

Izdavači političkih oglasa, koji su podskup pružatelja usluga političkog oglašavanja, podliježu posebnim obvezama utvrđenima u poglavlju II. Uredbe (EU) 2024/900, uz obveze transparentnosti i dužne pažnje koje se primjenjuju na sve pružatelje usluga političkog oglašavanja. Takvi izdavači moraju osigurati da uz svaki politički oglas budu dostupne oznaka i obavijest o transparentnosti, koja se može istaknuti izravno na oznaci ili se može objaviti zasebno ako je na oznaci jasno naznačeno gdje je obavijest o transparentnosti lako i izravno dostupna. Ako se političko oglašavanje stavlja na raspolaganje u elektroničkom obliku, među ostalim putem internetskog medija, popratna obavijest o transparentnosti trebala bi biti dostupna i u elektroničkom obliku i u strojno čitljivom formatu.

Obavijesti o transparentnosti, zajedno sa svim njihovim izmjenama, moraju se čuvati sedam godina nakon posljednje objave predmetnog političkog oglasa. Sve obavijesti o transparentnosti mogu se čuvati u elektroničkom obliku, tj. bez potrebe za pohranjivanjem posebne tiskane verzije.

Format, predložak i tehničke specifikacije oznaka i obavijesti o transparentnosti političkih oglasa utvrđeni su u Provedbenoj uredbi Komisije (EU) 2025/1410 ([29]).

Iako su izdavači političkih oglasa odgovorni samo za točnost određenih informacija, posebno mjesta na kojem je obavijest o transparentnosti dostupna (ako nije izravno dio oznake) i informacija navedenih u članku 12. stavku 1. točaka (d), (f), (i), (j) i (m) Uredbe (EU) 2024/900, odgovorni su i za potpunost informacija navedenih u članku 12. Uredbe (tj. politički oglasi ne smiju se staviti na raspolaganje ako nedostaje bilo koja od potrebnih informacija) te su dužni uložiti maksimalni trud da bez nepotrebne odgode dopune ili isprave sve informacije ako saznaju da su nepotpune ili netočne.

([28]) Direktiva (EU) 2020/1828 Europskog parlamenta i Vijeća od 25. studenog 2020. o predstavničkim tužbama za zaštitu kolektivnih interesa potrošačâ.

([29]) Provedbena uredba Komisije (EU) 2025/1410 od 9. srpnja 2025. o formatu, predlošku i tehničkim specifikacijama oznaka i obavijesti o transparentnosti političkih oglasa u skladu s člancima 11. i 12. Uredbe (EU) 2024/900 Europskog parlamenta i Vijeća.

Ako se informacije ne mogu dopuniti ili ispraviti bez nepotrebne odgode, izdavač političkih oglasa ne smije staviti politički oglas na raspolaganje ili mora odmah obustaviti njegovu objavu, isporuku ili diseminaciju. U tom slučaju izdavači moraju odmah obavijestiti sponzore ili predmetne pružatelje usluga političkog oglašavanja o svim odlukama donesenima u tom pogledu.

S obzirom na moguću potrebu da se ažuriraju potrebne informacije, kao i vizualni ili tehnički aspekti prezentacije političkog oglašavanja i potrebu da se osigura jasnoća oznake, upotreba namjenskih poveznica na internetsku stranicu ili QR kodova za upućivanje na mjesto na kojem se može preuzeti obavijest o transparentnosti može biti učinkovitija od dostave obavijesti o transparentnosti kao dijela oznake. Zbog toga se Provedbenom uredbom Komisije (EU) 2025/1410 predviđa upotreba namjenskih poveznica na internetsku stranicu, posebno u slučaju političkih oglasa koji se stavljaju na raspolaganje putem televizije i digitalnih medija.

U načelu, izdavači koji objavljuju, isporučuju ili diseminiraju isti politički oglas, među ostalim više puta ili putem različitih medija, trebali bi dostaviti samo jednu obavijest o transparentnosti.

Na primjer:

51. Ako se jedan politički oglas pojavi na reklamnim panoima istog izdavačkog poduzeća u cijelom gradu, obavijest o transparentnosti trebala bi biti ista za sve reklamne panoe na kojima se taj oglas prikazuje.

52. Ako je s pružateljem novina ugovorena objava istog političkog oglasa u tiskanoj i internetskoj verziji novina, obavijest o transparentnosti trebala bi biti ista za sve objave tog političkog oglasa.

53. Ako se politička oglašivačka kampanja provodi putem različitih oglašivačkih proizvoda, a informacije koje treba uključiti u obavijesti o transparentnosti nisu različite, mogla bi postojati jedna obavijest o transparentnosti za sve političke oglase u političkoj oglašivačkoj kampanji (npr. svaka bi oznaka sadržavala istu poveznicu na obavijest o transparentnosti).

U skladu s člankom 12. stavkom 1. točkom (d) Uredbe (EU) 2024/900 na obavijesti o transparentnosti morat će se navesti ukupni iznosi primljeni za određeni politički oglas, kao i za cijelu političku oglašivačku kampanju. To je dodatno objašnjeno u uvodnoj izjavi 57. Uredbe. Budući da se točni iznosi za određene političke oglase ponekad ne navode na računu, ne unose u proračun ili ne naplaćuju, posebno u slučajevima političkih oglašivačkih kampanja, izdavači u takvim slučajevima mogu navesti zbirne iznose za cijelu kampanju.

3.3.2. Članak 13: Europski repozitorij političkih oglasa na internetu

U skladu s člankom 13. Uredbe (EU) 2024/900 izdavači političkih oglasa koji pružaju usluge političkog oglašavanja na internetu moraju svaki politički oglas koji diseminira i informacije koje se zahtijevaju na temelju članka 12. stavka 1. Uredbe staviti na raspolaganje u europskom repozitoriju za političke oglase na internetu („repozitorij”), koji Komisija treba uspostaviti u skladu s tim člankom.

Izdavači političkih oglasa koji su određeni kao pružatelji vrlo velikih internetskih platformi ili vrlo velikih internetskih tražilica na temelju Uredbe (EU) 2022/2065 moraju svaki politički oglas, zajedno s informacijama koje se zahtijevaju u obavijestima o transparentnosti, staviti na raspolaganje u repozitorijima koje moraju izraditi u skladu s člankom 39. Uredbe (EU) 2022/2065 i omogućiti pristup tim informacijama putem europskog repozitorija. Sve dok se poštuju sve relevantne obveze, ti izdavači mogu slobodno odlučiti žele li uspostaviti zaseban repozitorij namijenjen samo za političko oglašavanje.

Obveze koje se odnose na repozitorij postat će relevantne tek od datuma njegove primjene ([30]).

3.3.3. Članak 14: Periodično izvješćivanje

U skladu s člankom 14. Uredbe (EU) 2024/900 izdavači političkih oglasa, uz iznimku mikropoduzeća i srednjih poduzeća, moraju svojem izvješću poslovodstva, u okviru financijskog izvještavanja na temelju Direktive 2013/34/EU ([31]), priložiti pojedinosti o iznosu ili vrijednosti drugih davanja djelomično ili u potpunosti primljenih za pružene usluge političkog oglašavanja, uključujući informacije o primjeni tehnika ciljanja i isporuke oglasa, koje bi trebalo objediniti za svaku kampanju.

Osim toga, takvi izdavači moraju dostaviti te informacije relevantnim tijelima za reviziju ili nadzor političkih aktera, ako takva tijela postoje u skladu s nacionalnim pravom.

3.3.4. Članak 15: Mehanizam obavješćivanja

U skladu s člankom 15. Uredbe (EU) 2024/900 izdavači političkih oglasa moraju uvesti mehanizme koji pojedincima i drugim dionicima omogućuju da ih obavijeste ako određeni politički oglas koji su objavili nije u skladu s Uredbom. Ti mehanizmi moraju biti dostupni, prilagođeni korisnicima i besplatni, a ti izdavači, ako je to tehnički izvedivo, moraju omogućiti i elektroničko podnošenje radi lakše upotrebe.

Ako ti mehanizmi nisu dostupni, pojedinci bi trebali moći prijaviti takav politički oglas izravno nadležnim tijelima.

Kako bi se izdavačima pomoglo da brzo utvrde i obrade predmetni politički oglas, kao i moguću neusklađenost, mehanizmi obavješćivanja olakšavaju podnošenje detaljnih i potkrijepljenih obavijesti koje uključuju sve sljedeće elemente:

- ✓ potkrijepljeno objašnjenje razloga zbog kojih fizička ili pravna osoba koja podnosi obavijest tvrdi da dotični politički oglas nije u skladu s Uredbom;
- ✓ informacije koje omogućuju identifikaciju političkog oglasa;
- ✓ ime i e-adresu fizičke ili pravne osobe koja podnosi obavijest.

Izdavači političkih oglasa bi mogli razmotriti uključivanje više podatkovnih polja u svoje mehanizme kako bi im se pomoglo da na odgovarajući način uklone svaku moguću neusklađenost. Takva podatkovna polja ni na koji način ne bi trebala biti označena kao obvezna za subjekte koji dostavljaju obavijest. Nedovoljno informacija u tim dodatnim podatkovnim poljima ne bi se trebao tumačiti kao da stvara prepreke obradi potpune obavijesti, na temelju informacija uključenih u obavijest, u smislu članka 15. stavka 7. Uredbe.

Za provedbu takvih mehanizama i obradu primljenih obavijesti ni u kojem slučaju ne bi se trebalo smatrati da se od izdavača političkih oglasa, uključujući internetske platforme kad djeluju kao takve, zahtijeva da provode opće praćenje.

Nakon primitka obavijesti, podnositelja obavijesti mora se odmah obavijestiti o tome. Izdavači političkih oglasa koji su pružatelji vrlo velikih internetskih platformi ili vrlo velikih tražilica moraju bez nepotrebne odgode savjesno i objektivno ispitati i obraditi obavijesti te obavijestiti podnositelja obavijesti o poduzetim koracima.

([30]) Komisija će do 10. travnja 2026. donijeti provedbeni akt kojim se utvrđuje način funkcioniranja repozitorija. Komisija može izdati dodatne smjernice o usklađenosti s relevantnim obvezama zajedno s uspostavom repozitorija.

([31]) Direktiva 2013/34/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2013. o godišnjim financijskim izvještajima, konsolidiranim financijskim izvještajima i povezanim izvješćima za određene vrste poduzeća.

S druge strane, izdavači političkih oglasa koji nisu pružatelji vrlo velikih internetskih platformi ili vrlo velikih tražilica dužni su uložiti maksimalni trud kako bi bez nepotrebne odgode ispitali i riješili obavijesti, istodobno postupajući savjesno i objektivno, te bi, barem na poseban zahtjev, trebali obavijestiti podnositelja obavijesti i o daljnjem postupanju u vezi s obaviješću.

Međutim, primjenjuju se posebni rokovi za obradu obavijesti, posebno u kritičnim razdobljima kao što je mjesec prije izbora ili referenduma. U tom razdoblju izdavači moraju obraditi obavijesti povezane s tim izborima ili referendumima u roku od 48 sati (tj. dva kalendarska dana, uključujući vikend ili državne praznike), pod uvjetom da obavijest sadržava sve potrebne informacije kako se zahtijeva člankom 15. stavkom 3. Uredbe (EU) 2024/900. Izdavači koji se smatraju mikropoduzećima i srednjim poduzećima dužni su maksimalno se potruditi da bez nepotrebne odgode obrade obavijesti povezane s izborima ili referendumima.

Kako bi se pojednostavnio postupak, izdavači mogu zajednički odgovarati na više obavijesti o istom političkom oglasu ili kampanji upotrebom automatiziranih alata ili, prema potrebi, upućivanjem na obavijest putem najave na svojim internetskim stranicama.

U skladu s člankom 12. stavkom 2. Uredbe (EU) 2024/900., ako izdavač političkih oglasa na bilo koji način sazna da politički oglas ne ispunjava zahtjeve transparentnosti utvrđene u Uredbi, među ostalim nakon pojedinačne obavijesti, Uredbom se predviđa postupan pristup.

U takvim bi slučajevima taj izdavač trebao učiniti sve što može, među ostalim stupanjem u kontakt sa sponzorom ili relevantnim pružateljem usluga ako nepotpunost ili netočnost ne dolazi od izdavača, kako bi dopunio ili ispravio informacije o političkom oglasu. Izdavač je dužan zaustaviti objavu ili diseminaciju političkog oglasa samo ako se informacije ne mogu dopuniti ili ispraviti bez nepotrebne odgode, imajući na umu posebne okolnosti svakog slučaja, uključujući važnost informacija koje nedostaju.

Ako se poduzme bilo kakva mjera koje utječe na dostupnost ili prikaz prijavljenog političkog oglasa, izdavači moraju odmah obavijestiti predmetne sponzore ili pružatelje usluga političkog oglašavanja. Svi izdavači moraju staviti na raspolaganje jasne informacije prilagođene korisniku o mogućnostima pravne zaštite u vezi s predmetnom obaviješću i navesti svaku automatiziranu obradu pri postupanju s obavijestima.

3.3.4.1. ***Međudjelovanje s „mehanizmima obavješćivanja i djelovanja” na temelju Uredbe (EU) 2022/2065 – Akt o digitalnim uslugama***

Pružatelji internetskih platformi, uključujući pružatelje vrlo velikih internetskih platformi, možda neće u svim slučajevima biti izdavači političkih oglasa, na primjer ako su obuhvaćeni iznimkom za posredničke pružatelje usluga za poruke koje izravno učitavaju korisnici bez daljnjeg razmatranja njihove objave, isporuke ili diseminacije. U takvim situacijama pružatelji internetskih platformi ne podliježu obvezama utvrđenima u Uredbi. I dalje podliježu mogućim relevantnim obvezama na temelju Akta o digitalnim uslugama.

U skladu s člankom 8. Akta o digitalnim uslugama, pružateljima usluga posredovanja ne smije se uvesti opće obveze praćenja u pogledu praćenja zakonitosti sadržaja koji putem njihovih usluga dijele fizičke ili pravne osobe niti su dužni poduzimati proaktivne mjere u vezi s nezakonitim sadržajem.

U skladu s člankom 16. Akta o digitalnim uslugama pružatelj internetske platforme može i dalje djelovati na temelju „mehanizma obavješćivanja i djelovanja” ([32]). Članak 16. Akta o digitalnim uslugama ne obvezuje internetske platforme da djeluju na temelju obavijesti. Zahtijeva se samo obrada obavijesti i da pružatelj o njima odlučuje pravodobno, savjesno, neproizvoljno i objektivno, odnosno morat će odlučiti slaže li se s ocjenom osobe ili subjekta koji prijavljuje potencijalno nezakonit sadržaj.

([32]) Na koje se mogu osloniti i na temelju ove Uredbe kad djeluju kao izdavači političkih oglasa.

U kontekstu političkog oglašavanja to bi moglo značiti da su pružatelji internetskih platformi u smislu Akta o digitalnim uslugama obaviješteni u skladu s člankom 16. Akta o digitalnim uslugama o navodno nezakonitim političkim oglasima za koje ne djeluju kao izdavači političkih oglasa. Ako pružatelj usluga u tom slučaju stekne saznanje ili spoznaju o nezakonitom oglasu, trebao bi brzo reagirati kako bi ga uklonio ili mu onemogućio pristup ako želi da se na njega primijeni izuzeće od odgovornosti za usluge smještaja na poslužitelju u skladu s člankom 6. Akta o digitalnim uslugama. Kako bi se smatralo da je imala saznanje ili spoznaju u skladu s člankom 6. Akta o digitalnim uslugama, internetska platforma koja postupa savjesno trebala bi moći utvrditi nezakonitost sadržaja bez detaljnog pravnog ispitivanja (na primjer, ako je platforma dobila odluku nadležnog nacionalnog tijela kojom se utvrđuje da je taj sadržaj ili istovjetan sadržaj koji se širi drugim kanalima nezakonit).

Ako pružatelj internetske platforme ukloni politički oglas ili mu onemogući pristup na temelju toga što on predstavlja nezakonit sadržaj u skladu s člankom 3. točkom (h) Akta o digitalnim uslugama, dužan je dostaviti jasno i konkretno obrazloženje primatelju svoje usluge koji je učitao oglas u skladu s člankom 17. Akta o digitalnim uslugama, uključujući jasne informacije prilagođene korisnicima o mogućnostima pravne zaštite dostupne primatelju usluge u pogledu odluke, posebno, ako je primjenjivo, putem internih mehanizama za rješavanje pritužbi, izvansudskog rješavanja sporova i sudske zaštite.

To međudjelovanje može se ilustrirati sljedećim primjerom: agencija za oglašavanje plaćena je za objavljivanje istovjetnih političkih oglasa za sponzora na nekoliko internetskih platformi. Nakon pritužbi na jedan od oglasa, nadležno tijelo odlučilo je da je oglas nezakonit jer se distribuirao u okviru ugovora sa sponzorom iz treće zemlje koji se nije proglasio takvim u roku od tri mjeseca prije izbora, kako je propisano Uredbom (EU) 2024/900. Nakon te odluke oglas je uklonjen s jedne internetske platforme. Svaki građanin ili zainteresirani subjekt koji se susretne s istim oglasom može putem mehanizma obavješćivanja i djelovanja koji se zahtijeva u skladu s člankom 16. Akta o digitalnim uslugama obavijestiti pružatelje internetskih platformi da je taj oglas nadležno tijelo utvrdilo kao nezakonit. Internetske platforme trebale bi obraditi obavijest u skladu s Aktom o digitalnim uslugama.

3.3.4.2. ***Pojam „maksimalnog truda”***

Pojam „maksimalni trud” iz članka 15. Uredbe (EU) 2024/900 općenito se odnosi na razumna sredstva i djelovanja za postizanje određenog cilja. Njime se pretpostavlja da se djeluje u dobroj vjeri i primjenjuju logični koraci koji bi se razumno očekivali u sličnim okolnostima za postizanje željenog ishoda, a da se pritom nužno ne određuje rezultat postupka.

U načelu, kad je riječ o postupanju s obavijestima, to bi moglo uključivati:

- ✓ provedbu jasnog protokola ili skupa smjernica koje osoblje treba slijediti pri postupanju s obavijestima;
- ✓ osposobljavanje osoblja za prepoznavanje i davanje prednosti obavijestima koje se odnose na usklađenost s pravilima o transparentnosti političkog oglašavanja;
- ✓ osnivanje posebnog tima (s dostatnim tehničkim, financijskim i ljudskim resursima) ili raspoređivanje posebnog osoblja za obradu i davanje prednosti tim obavijestima;
- ✓ upotrebu tehnologije ili softvera za razvrstavanje ili kategorizaciju obavijesti;
- ✓ stupanje u kontakt sa sponzorom čim se pojavi potreba.

Tijekom posljednjeg mjeseca prije izbora ili referenduma to bi moglo uključivati i:

- ✓ dodjelu dodatnih resursa ili osoblja;
- ✓ uvođenje rasporeda ili sustava prekovremenog rada za osoblje u roku od 48 sati.
- ✓ davanje prednosti tim obavijestima u odnosu na manje hitna pitanja.

U svakom slučaju, utvrđivanje usklađenosti mjera koje je poduzeo pružatelj usluga s načelom „ulaganja maksimalnog truda” mora se provoditi na pojedinačnoj osnovi, s obzirom na to da se kontekst (npr. složenost, vremenski okvir ili ukupan broj primljenih obavijesti) ili resursi dostupni pružateljima usluga razlikuju ovisno o situaciji. Na primjer, djelovanje u pogledu „maksimalnog napora” vjerojatno će se različito manifestirati u slučaju MSP-ova.

3.3.5. Obveze za pružatelje oglašivačkih tehnologija

Uredbom (EU) 2024/900 predviđa se zajednička odgovornost pružatelja oglašivačkih tehnologija i pružatelja sučelja za objavljivanje (npr. internetske stranice ili mobilne aplikacije).

Kako je pojašnjeno u uvodnoj izjavi 67. Uredbe (EU) 2024/900., ako su pružatelji usluga političkog oglašavanja, koji smještaju informacije na poslužitelju ili na drugi način pohranjuju i stavljaju na raspolaganje sadržaj političkih oglasa odvojeni od pružatelja usluga koji kontroliraju sučelje za objavljivanje, oba pružatelja trebali bi se smatrati izdavačima političkih oglasa i snositi odgovornost za konkretnu uslugu koju pružaju, kako bi se osiguralo označivanje i dostupnost obavijesti o transparentnosti i relevantnih informacija (vidjeti i odjeljak 3.3.).

Raspodjela odgovornosti trebala bi se temeljiti na ugovornim aranžmanima i ni u kojem slučaju ne bi smjela dovesti do potrebe za ulaganjem većeg truda u označivanje i transparentnost.

Sve dok se poštuju sve relevantne obveze, Uredbom (EU) 2024/900 se pružateljima oglašivačke tehnologije i pružateljima sučelja za objavljivanje omogućuje fleksibilnost u dogovaranju i raspodjeli različitih odgovornosti, uzimajući u obzir različite usluge koje se pružaju. Stoga bi se oni trebali moći osloniti na postojeće industrijske standarde, kodekse ponašanja ili bilo koje drugo djelotvorno sredstvo za usmjeravanje pružanja potrebnih informacija. Međutim, s obzirom na to da kad oglas prenosi pružatelj oglašivačke tehnologije on se obično prikazuje na velikom broju pojedinačnih sučelja, najučinkovitije rješenje za postizanje usklađenosti s Uredbom moglo bi biti označiti i staviti na raspolaganje obavijesti o transparentnosti koje osigurava pružatelj. Nadalje, u tom bi smislu bilo razumno da oni koji stavljaju na raspolaganje obavijesti o označivanju i transparentnosti budu odgovorni za ispunjavanje obveza povezanih s europskim repozitorijem u skladu s člankom 13. Uredbe.

Ako nije odabrana takva raspodjela odgovornosti, pružatelji oglašivačke tehnologije trebali bi osigurati da sponzori sve potrebne informacije šalju pružateljima sučelja za objavljivanje koji ne dolaze u kontakt niti stupaju u ugovorni odnos sa sponzorima ili pružateljima usluga koji djeluju u njihovo ime te stoga nemaju sredstva za samostalno prikupljanje svih potrebnih informacija navedenih u članku 11. stavku 1. i članku 12. stavku 1. Uredbe. Ako je pružatelj sučelja za objavljivanje zadužen za oznake i obavijesti o transparentnosti, taj bi se pružatelj trebao oslanjati na primljene informacije i prema potrebi ih prilagoditi kako bi odražavali dodatno pružanje usluge koju pruža kao krajnji izdavač, prije nego što ih uključi u obavijest o transparentnosti, posebno u pogledu informacija navedenih u članku 12. stavku 1. Uredbe.

To bi uključivalo informacije navedene u sljedećim točkama članka 12. stavka 1. Uredbe:

(d) zbirne iznose i zbirnu vrijednost drugih davanja koje su pružatelji usluga političkog oglašavanja djelomično ili u potpunosti primili za usluge političkog oglašavanja, uključujući one koje je primio izdavač, te ako je relevantno, za političku oglašivačku kampanju;

(f) metodologiju upotrijebljenu za izračun iznosa i vrijednosti iz točke (d);

(i) ako je primjenjivo, poveznice na europski repozitorij za političke oglase na internetu iz članka 13.;

(j) informacije o mehanizmima iz članka 15. stavka 1.;

(l) ako je primjenjivo, izjavu da se u političkom oglasu primjenjuju tehnike ciljanja ili tehnike isporuke oglasa na temelju upotrebe osobnih podataka, uključujući informacije navedene u članku 19. stavku 1. točkama (c) i (e).

Naposljetku, kad je riječ o informacijama koje nedostaju ili su netočne, s obzirom na to da se Uredbom pretpostavlja da izdavači političkih oglasa poduzimaju ciljane mjere kojima se ponajprije ispravljaju situacije do kojih može doći, i to samo kao krajnja mjera, kako bi se prekinulo objavljivanje, isporuka ili diseminacija političkog oglasa, trebalo bi u tu svrhu postići odgovarajuće aranžmane između pružatelja oglašivačke tehnologije i pružatelja sučelja za objavljivanje, uzimajući u obzir smisao odredaba koje su već uspostavljene na temelju Uredbe.

Konkretno, ne dovodeći u pitanje odredbe Uredbe (EU) 2022/2065, trebalo bi uspostaviti djelotvorna sredstva kako bi se osiguralo da se, ako jedan od zajedničkih izdavača sazna da su informacije na oznakama ili u obavijestima o transparentnosti nepotpune ili netočne, osigura da se poduzmu svi napori kako bi se informacije dopunile ili ispravile bez nepotrebne odgode, kako je propisano u članku 12. stavku 2. Uredbe (EU) 2024/900, te da se prema potrebi stupi u kontakt sa sponzorom ili ga se obavijesti.

Slično tome, ako je uključeno više izdavača (npr. ako pružatelj oglašivačke tehnologije postavi jednu verziju političkog oglasa na različita sučelja) i ako politički oglas dodatno podliježe ispravcima, dopunama ili obustavama, pružatelj oglašivačke tehnologije trebao bi osigurati da su svi izdavači tog oglasa primjereno obaviješteni u smislu članka 12. stavka 2. Uredbe (EU) 2024/900, među ostalim kako bi se obavijesti o transparentnosti mogle prilagoditi s obzirom na točku (k) članka 12. stavka 1. te uredbe ako je oglas suspendiran ili obustavljen zbog kršenja Uredbe.

3.3.6. Obveze za utjecajne osobe na društvenim mrežama

Budući da su utjecajne osobe na društvenim mrežama obično uključene na kraju proizvodnog lanca političkog oglašavanja (npr. u objavljivanje ili diseminaciju političkih oglasa), moraju poštovati obveze koje se primjenjuju na izdavače političkih oglasa kad se Uredba primjenjuje na njih (tj. obveze koje su zajedničke svim pružateljima usluga političkog oglašavanja i onima specifičnima za izdavače političkih oglasa).

U slučajevima kad su utjecajne osobe na društvenim mrežama uključene samo u pripremnu fazu političkog oglašavanja (npr. pružanje usluga savjetovanja), na njih bi se primjenjivale samo obveze koje su primjenjive na sve pružatelje političkog oglašavanja (vidjeti odjeljak 3.2.).

Kad djeluju kao izdavači političkih oglasa, utjecajne osobe na društvenim mrežama moraju:

✓ zatražiti od sponzora da izjavi je li usluga koju je zatražio usluga političkog oglašavanja;

✓ zatražiti od sponzora da izjavi da ispunjava uvjete da mu se pruži usluga političkog oglašavanja, u skladu sa zabranama za sponzore iz trećih zemalja iz članka 5. stavka 2.;

✓ zatražiti od sponzora da im dostavi relevantne informacije kako bi se osigurala usklađenost s obvezama vođenja evidencije iz članka 9. stavka 1., kao i sa zahtjevima u pogledu označivanja i transparentnosti iz članka 11. stavka 1. i članka 12. stavka 1.;

✓ označiti političke oglase i staviti na raspolaganje obavijest o transparentnosti (ili jasno navesti na oznakama gdje se mogu pronaći);

✓ uspostaviti mehanizme za korisnike kojima se omogućuje obavješćivanje da sadržaj određene utjecajne osobe na društvenim mrežama možda nije u skladu s pravilima o političkom oglašavanju;

✓ staviti na raspolaganje politički oglas u europskom repozitoriju, zajedno s obavijesti o transparentnosti.

U uvodnoj izjavi 55. Uredbe (EU) 2024/900 pojašnjava se da bi se utjecajne osobe na društvenim mrežama koje sudjeluju u političkom oglašavanju putem internetskih platformi mogle osloniti na alate koje pružatelj internetske platforme osigurava za označivanje sadržaja kao političkog oglašavanja. Pružatelj internetske platforme ne bi se trebao smatrati izdavačem političkog oglasa umjesto utjecajne osobe na društvenim mrežama zbog osiguravanja takvih alata.

Međutim, s obzirom na to da utjecajne osobe na društvenim mrežama obično djeluju pojedinačno ili u manjim timovima, određena izuzeća mogu se primjenjivati u okviru olakšica za MSP-ove (vidjeti odjeljak 3.4.), posebno kad je riječ o:

— članku 9. stavku 4.: obveze vođenja evidencije;

— članku 12. stavku 5.: zadržavanje obavijesti o transparentnosti u razdoblju od sedam godina nakon posljednje objave političkog oglasa;

— članku 14. stavku 2.: godišnje izvješćivanje o iznosima fakturiranima za njihove usluge političkog oglašavanja;

— članku 15. stavku 6. točki (b) i članku 15. stavku 7.: obrada obavijesti o potencijalno neusklađenim političkim oglasima;

— članku 16. stavcima 3. i 4.: dostavljanje informacija nacionalnim nadležnim tijelima.

3.4. **Smanjenje opterećenja za MSP-ove**

U ekosustavu političkog oglašavanja važnu ulogu imaju i mali akteri. U Uredbi (EU) 2024/900 uzimaju se u obzir njihove posebnosti i predviđaju sljedeći prilagođeni zahtjevi:

i. Mikropoduzeća kojima je pružanje (svih) usluga oglašavanja tek marginalno i pomoćno uz njihove glavne aktivnosti u potpunosti su izuzeta od obveza vođenja evidencije ([33]), kao i od zahtjeva za zadržavanje obavijesti o transparentnosti zajedno sa svim izmjenama tijekom razdoblja od sedam godina nakon posljednje objave relevantnih političkih oglasa ([34]).

ii. MSP-ovi koji su izdavači političkih oglasa ne moraju svake godine izvješćivati o iznosima fakturiranima za svoje usluge političkog oglašavanja ([35]). U mjesecu koji prethodi izborima ili referendumu ne moraju poštovati ni 48-satni rok za obradu obavijesti o potencijalno neusklađenim političkim oglasima koji se odnose na te izbore ili referendum. Međutim, trebali bi učiniti sve što je u njihovoj moći da bez nepotrebne odgode obrade obavijest ([36]);

iii. Pri postupanju s obavijestima mikropoduzeće čini sve što je u njegovoj moći da osoba koja obavješćuje izdavača o potencijalno neusklađenim političkim oglasima, na zahtjev, dobije informaciju o daljnjem postupanju u vezi s obaviješću ([37]).

iv. ako nacionalna tijela zatraže informacije radi provjere usklađenosti s Uredbom, na MSP-ove se primjenjuju produljeni rokovi, a oni ulažu razumne napore kako bi tražene informacije dostavili u roku od 12 radnih dana i nakon toga, bez nepotrebne odgode ([38]);

v. ako nacionalna tijela zatraže informacije radi provjere usklađenosti s Uredbom u mjesecu koji prethodi izborima ili referendumu, mikropoduzeća ili mala poduzeća dostavljaju te informacije bez nepotrebne odgode i, ako je moguće, prije datuma izbora ili referenduma, za razliku od drugih pružatelja usluga na koje se primjenjuje 48-satni rok ([39]);

vi. MSP-ovi mogu imenovati vanjsku osobu kao svoju kontaktnu točku za interakciju s nadležnim nacionalnim tijelima ([40]).

([33]) Članak 9. stavak 4. Uredbe (EU) 2024/900.
([34]) Članak 12. stavak 5. Uredbe (EU) 2024/900.
([35]) Članak 14. stavak 2. Uredbe (EU) 2024/900.
([36]) Članak 15. stavak 7. Uredbe (EU) 2024/900.
([37]) Članak 15. stavak 6. točka (b) Uredbe (EU) 2024/900.
([38]) Članak 16. stavak 3. Uredbe (EU) 2024/900.
([39]) Članak 16. stavak 4. Uredbe (EU) 2024/900.
([40]) Članak 16. stavak 5. Uredbe (EU) 2024/900.