



Berne, le 29 octobre 2025

Avant-projet de loi fédérale sur les plate- formes de communication et les moteurs de recherche (AP-LPCom)

Rapport explicatif
en vue de l'ouverture de la procédure de con-
sultation



Aperçu

Les droits des utilisateurs de très grandes plateformes de communication et de très grands moteurs de recherche doivent être renforcés. Tel est l'objectif essentiel de la loi fédérale sur les plateformes de communication et les moteurs de recherche (AP-LPCom), dont un avant-projet est présenté. Celui-ci exige notamment une plus grande transparence dans la suppression des contenus et le blocage des comptes.

Contexte

Les plateformes de communication et les moteurs de recherche constituent une nouvelle infrastructure de communication. Celle-ci est exploitée par un très petit nombre d'entreprises actives au niveau international, telles qu'Alphabet (Google, YouTube), Meta (Facebook, Instagram), TikTok et X, selon des règles privées qu'elles définissent. Outre les aspects positifs – tels qu'une plus grande diversité d'informations et d'opinions accessibles au public –, les plateformes de communication et les moteurs de recherche présentent aussi d'importants aspects négatifs, telles que la diffusion de menaces et insultes ou la suppression de contenus selon des règles peu claires. Ces aspects négatifs peuvent affecter les droits fondamentaux (notamment la liberté d'opinion et la liberté d'information) et entraver la formation de l'opinion des citoyens suisses ainsi que la communication publique. L'avant-projet vise à renforcer les droits des utilisateurs. Il exige davantage de devoirs de diligence et de transparence de la part des fournisseurs de très grandes plateformes de communication ou des très grands moteurs de recherche, sans limiter les effets positifs de leurs services. Globalement, la nouvelle loi fédérale doit contribuer à un environnement en ligne plus sûr et plus fiable.

Contenu du projet

L'avant-projet vise à protéger la liberté d'opinion et d'information des utilisateurs. Il exige davantage de transparence de la part des fournisseurs de très grandes plateformes de communication dans la procédure de suppression de contenus et dans le blocage de comptes. Ceux-ci sont dorénavant tenus d'informer les utilisateurs concernés et de justifier leurs décisions. Parallèlement, ils doivent établir une procédure interne de réclamation et, en cas de litiges, participer à un règlement extrajudiciaire. Ils doivent aussi mettre en place une procédure de notification simplifiée et une procédure de traitement des notifications afin de mieux protéger les utilisateurs contre les contenus présumés pénalement répréhensibles, tels que la calomnie, l'injure ou la discrimination et l'incitation à la haine.

L'avant-projet contient en outre des règles de transparence sur l'identification et l'adressage de la publicité ainsi que sur l'utilisation des systèmes de recommandation. La présentation régulière de rapports et l'accès aux données pour la recherche et l'administration permettent de mieux évaluer et surveiller les effets sur la société des activités des très grandes plateformes de communication et des très grands moteurs de recherche.

L'avant-projet repose sur l'art.95, al. 1, de la Constitution fédérale (Cst., RS 101) qui donne à la Confédération la compétence de légiférer sur l'exercice d'activités économiques lucratives privées.

Table des matières

1	Contexte	5
1.1	Nécessité de légiférer et objectifs visés.....	5
1.2	Propositions envisagées et solution retenue.....	6
1.3	Relation avec le programme de la législature et avec le plan financier, ainsi qu'avec les stratégies du Conseil fédéral.....	7
1.4	Classement d'interventions parlementaires	7
2	Comparaison avec le droit étranger, notamment européen	9
3	Présentation du projet.....	10
3.1	Réglementation proposée.....	10
3.2	Adéquation des moyens requis.....	11
3.3	Questions de mise en œuvre.....	12
4	Commentaires des dispositions	12
4.1	Dispositions générales.....	12
4.2	Obligations des fournisseurs de plateformes de communication ou de moteurs de recherche	14
4.2.1	Notifications.....	14
4.2.2	Obligation de communication aux utilisateurs concernés par des mesures de restriction	17
4.2.3	Procédure interne de réclamation.....	18
4.2.4	Règlement extrajudiciaire des litiges.....	19
4.2.5	Conditions générales	21
4.2.6	Obligations de diligence	23
4.2.7	Publicité, contenus commerciaux d'utilisateurs et systèmes de recommandation	24
4.2.8	Rapport de transparence et évaluation des risques.....	26
4.2.9	Point de contact.....	30
4.2.10	Représentant légal.....	31
4.2.11	Évaluation indépendante.....	31
4.2.12	Accès aux données.....	33
4.3	Surveillance et financement.....	34
4.4	Mesures et sanctions administratives en cas de violation du droit.....	37
4.5	Exécution	40
4.6	Dispositions finales.....	42
5	Conséquences.....	42
5.1	Conséquences pour la Confédération	42
5.2	Conséquences pour les cantons et les communes, ainsi que pour les centres urbains, les agglomérations et les régions de montagne.....	43
5.3	Conséquences économiques.....	43
5.3.1	Conséquences pour les entreprises.....	43
5.3.2	Conséquences pour l'économie dans son ensemble.....	44
5.4	Conséquences pour la société.....	44
5.5	Conséquences sur l'environnement	46
5.6	Conséquences sur la politique extérieure.....	46

5.7	Autres conséquences	47
6	Aspects juridiques.....	47
6.1	Constitutionnalité.....	47
6.2	Compatibilité avec les obligations internationales de la Suisse.....	47
6.3	Forme de l'acte législatif	47
6.4	Assujettissement au frein aux dépenses.....	47
6.5	Respect du principe de subsidiarité.....	47
6.6	Délégation de compétences législatives.....	48
6.7	Protection des données	48

1 Contexte

1.1 Nécessité de légiférer et objectifs visés

La population s'informe de plus en plus sur des plateformes de communication et des moteurs de recherche comme Google Search, TikTok, et X (anciennement Twitter)¹. Ces outils occupent une place centrale dans l'espace numérique et peuvent fortement influencer la communication publique, la formation de l'opinion et les comportements.

Les plateformes de communication et les moteurs de recherche constituent une nouvelle infrastructure de communication, à côté des médias de masse traditionnels. Les grandes plateformes de communication et les moteurs de recherche appartiennent à un très petit nombre d'entreprises actives au niveau international et fonctionnent sur la base de logiciels qui sont constamment modifiés. Ces dernières définissent leurs propres règles de communication et de recherche d'informations pour leurs services et les appliquent par algorithmes. Un petit nombre d'organisations décident donc sur la base de leurs propres règles ce qui peut être dit ou non en Suisse dans d'importantes parties de l'espace numérique, qui voit ou non quels contenus, et qui peut participer à la communication publique ou qui en est exclu.

Les plateformes de communication et les moteurs de recherche renforcent la liberté d'opinion et d'information. Toutefois, leur caractère ouvert, combiné à une facilité technique d'accès et à l'absence de sélection et de contrôle par des journalistes peuvent aussi avoir des répercussions négatives. Plusieurs études commandées par l'OFCOM estiment que cette nouvelle infrastructure ne permet pas de garantir suffisamment une sphère publique où les débats peuvent se dérouler librement². La réglementation des plateformes de communication fait en outre régulièrement l'objet d'interventions parlementaires (voir ch. 1.4).

En Suisse, il n'existe pas à l'heure actuelle de dispositions qui renforcent les droits des utilisateurs face aux fournisseurs de plateformes de communication ou de moteurs de recherche ou qui obligent ceux-ci à être plus transparents. Leur activité est certes régie par des règles de droit générales, mais aucune disposition spécifique n'a été édictée jusqu'à maintenant. Les utilisateurs sont donc largement soumis à l'arbitraire des fournisseurs de plateformes de communication ou de moteurs de recherche. Les règles du débat public sur ces services ne sont pas transparentes, l'égalité de traitement des utilisateurs n'est pas garantie et les normes de procédure en cas de suppression de contenus ou de blocage de comptes d'utilisateurs par les fournisseurs de plateformes sont insuffisantes. Les fournisseurs n'ont pas non plus l'obligation légale de mettre à disposition des utilisateurs une procédure de notification et une procédure de traitement des notifications permettant de réagir aux contenus présumés pénalement répréhensibles, tels que la calomnie (art. 174 du code pénal suisse, CP, RS 210), l'injure (art. 177 CP) ou la discrimination et l'incitation à la haine (art. 261^{bis} CP)³.

¹ Voir Monitoring Médias Suisse 2023, sous : www.monitoring-medias-suisse.ch > Groupes > Influence sur l'opinion.

² Ces études sont disponibles en ligne sous : www.ofcom.admin.ch > Médias électroniques > Etudes > Etudes diverses.

³ Voir le rapport de l'OFCOM du 17 novembre 2021, « Intermédiaires et plateformes de communication, Effets sur la communication publique et approches de gouvernance ». Consultable sous : [http://www.ofcom.admin.ch/>Numérisation et Internet > communication numérique > Intermédiaires et plateformes de communication](http://www.ofcom.admin.ch/>Numérisation%20et%20Internet%20>communication%20numérique%20>Intermédiaires%20et%20plateformes%20de%20communication).

La nouvelle loi fédérale sur les plateformes de communication et les moteurs de recherche, dont l'avant-projet est présenté ici, vise à changer cette situation. Elle doit renforcer les droits des utilisateurs en Suisse en exigeant davantage de diligence et de transparence de la part des fournisseurs de très grandes plateformes de communication ou de très grands moteurs de recherche. L'objectif global est de contribuer à un environnement en ligne sûr, fiable et digne de confiance.

Au niveau de l'Union européenne, le Règlement sur les services numériques (DSA) entré en vigueur le 16 novembre 2022 vise à créer un espace numérique sûr et à protéger les droits fondamentaux des utilisateurs. Le DSA est intégralement applicable depuis le 17 février 2024.

1.2 Propositions envisagées et solution retenue

Le 5 avril 2023, le Conseil fédéral a reconnu la nécessité de légiférer. Il a chargé le DETEC d'élaborer un projet de consultation⁴.

L'étude menée dans le cadre de l'analyse d'impact de la réglementation (AIR)⁵ relève aussi la nécessité d'introduire une réglementation suisse : elle arrive à la conclusion que les plateformes de communication ne prévoient probablement pas d'étendre de manière proactive et volontaire la réglementation du DSA à la Suisse. Quelques plateformes ont certes déjà mis en œuvre, en Suisse aussi, différentes adaptations techniques exigées par le DSA (ou les avaient déjà introduites avant l'entrée en vigueur du DSA)⁶, mais les auteurs de l'AIR doutent que toutes les plateformes de communication le fassent de manière intégrale et harmonisée. Elles n'appliqueront les règles de l'UE en Suisse que si les coûts d'une non-implémentation dépassent les coûts d'implémentation. L'AIR constate : « Il est probable qu'avec le statu quo les utilisateurs en Suisse soient moins bien lotis que les utilisateurs dans l'UE ou qu'ils ne profitent que ponctuellement de la réglementation DSA »⁷.

Sans réglementation suisse, les objectifs essentiels d'une communication publique démocratique ne pourraient pas être atteints, notamment le renforcement des droits des utilisateurs, une meilleure transparence de la part des plateformes de communication et des moteurs de recherche et l'endiguement de la diffusion du discours de haine présumé pénalement répréhensible.

Le champ d'application de ce projet ne couvre que les très grandes plateformes de communication et les très grands moteurs de recherche. Les petites et moyennes entreprises ne sont pas réglementées. Par conséquent, aucune réglementation simplifiée ou moins coûteuse n'est prévue pour les petites et moyennes entreprises⁸.

⁴ Communiqué de presse de l'OFCOM du 5 avril 2023 « Grandes plateformes de communication : le Conseil fédéral aspire à une réglementation », consultable sous : <http://www.ofcom.admin.ch> > L'OFCOM > Informations de l'OFCOM > Communiqués de presse.

⁵ Ecoplan (2024) : Analyse d'impact de la réglementation (AIR) sur la réglementation des très grandes plateformes de communication et des très grands moteurs de recherche, ci-après AIR. Consultable sous : www.ofcom.admin.ch > Numérisation et internet > Communication numérique > Loi fédérale sur les plateformes de communication et les moteurs de recherche.

⁶ Certaines plateformes par exemple accordent l'accès à leurs données à des chercheurs suisses, permettent la désactivation de la publicité personnalisée pour les personnes âgées de 13 à 17 ans vivant en Suisse ou permettent l'utilisation de la bibliothèque publicitaire.

⁷ AIR, p. 20.

⁸ Voir art. 4, al. 1, let. a, de la loi fédérale sur l'allègement des coûts de la réglementation pour les entreprises du 29 septembre 2023 (LACRE, RS 930.31).

1.3 Relation avec le programme de la législature et avec le plan financier, ainsi qu'avec les stratégies du Conseil fédéral

Le projet est annoncé dans le message du 24 janvier 2024 sur le programme de législature 2023 - 2027⁹.

1.4 Interventions parlementaires

La réglementation des plateformes de communication et des moteurs de recherche a fait et fait encore l'objet de nombreuses interventions parlementaires. Le projet mis en consultation tient compte, au moins en partie, des préoccupations et demandes exprimées dans les interventions ci-après. Toutes ces interventions sont encore pendantes (état: 22.09.2025).

La motion 25.3474 Fonio « TikTok et consorts doivent financer un fonds de prévention et de protection » demande au Conseil fédéral d'introduire, au niveau législatif, des mesures visant à réduire les risques systémiques posés par les grands exploitants de plateformes numériques. Il est notamment prié de mettre en place un dispositif obligeant ces plateformes numériques - dès lors qu'elles tirent profit du fait que des mineurs les utilisent - à participer au financement de mesures de prévention et de protection des enfants et des jeunes dans l'espace numérique. Le projet mis en consultation tient compte en partie des demandes formulées dans la motion en obligeant les fournisseurs de très grandes plateformes de communication ou de très grands moteurs de recherche à procéder à une évaluation des risques systémiques que leurs services peuvent présenter pour la société en Suisse. Il ne prévoit toutefois pas de financer des mesures de prévention et de protection.

La motion 25.3473 Durrer « TikTok et consorts doivent identifier et limiter les risques liés à leurs contenus » demande au Conseil fédéral d'introduire, au niveau législatif, des mesures visant à réduire les risques systémiques posés par les grands exploitants de plateformes numériques. Il s'agit notamment d'imposer aux grandes entreprises du secteur l'obligation d'analyser régulièrement dans quelle mesure leurs produits et technologies contribuent à augmenter certains risques pour la collectivité — tels que la diffusion de contenus illégaux ou dangereux, les atteintes aux droits fondamentaux ou les effets délétères sur la santé publique — et de mettre ensuite en œuvre des mesures ciblées pour réduire ces risques. Le projet mis en consultation contraint les fournisseurs de très grandes plateformes de communication ou de très grands moteurs de recherche à faire preuve de plus de transparence en ce qui concerne les risques systémiques pour la Suisse. Ils seront tenus de procéder à une évaluation des risques systémiques que leurs services peuvent présenter pour la société en Suisse (p. ex. les éventuelles répercussions négatives sur les droits fondamentaux des utilisateurs, pour la formation de l'opinion et sur les votations et les élections). Ils pourront mener ces évaluations de manière indépendante, sur la base d'un droit d'accès aux données pour la recherche. Le projet ne prévoit toutefois pas d'obligation de prendre des mesures de réduction des risques et ne répond pas, sur ce point, à la demande de la motion.

La motion 25.3378 Schneider « Transparence et équité dans l'espace numérique » demande que les plateformes de réseaux sociaux se conforment à diverses obligations afin d'accroître la transparence et l'équité dans l'espace numérique. Le projet mis en consultation tient largement compte des souhaits exprimés dans la motion. Les four-

⁹ FF 2024 525. Annexe A1, Objectif 1, p. 111 ; Le message peut être consulté sous : <https://fedlex.data.admin.ch/eli/fga/2024/525> > Informations générales > Etendue de la publication > Publication sous la forme d'un renvoi.

nisseurs de très grands moteurs de recherche devront faire preuve de plus de transparence sur leurs systèmes de recommandation. En outre, les utilisateurs devront pouvoir signaler de manière simple les contenus présumés illicites, tels que les injures, les discriminations ou les appels à la haine. Les utilisateurs dont le contenu a été supprimé ou dont le compte a été bloqué pourront exiger directement auprès de la plateforme un réexamen de la mesure prise. Par ailleurs, afin d'accroître la transparence, la publicité devra être identifiée comme telle par les fournisseurs, et les principaux paramètres de diffusion d'une publicité devront être publiés. Le projet ne contient pas d'obligation de coopérer avec les autorités et les représentants juridiques. A l'exception de ce dernier point, il répond largement aux demandes formulées dans la motion.

La motion 25.3344 Rosenwasser « Pour un organe national de contrôle et d'évaluation des réglementations visant à régir les plateformes de communication » demande au Conseil fédéral de mettre en place un organe national de contrôle et d'évaluation des réglementations qui régissent les plateformes de communication et les moteurs de recherche. Cet organe doit examiner les effets du pouvoir de marché et du pouvoir d'information des grandes plateformes, notamment en ce qui concerne leurs incidences sur la démocratie, les droits fondamentaux et la société, et identifier les domaines dans lesquels l'Etat pourrait intervenir. Le projet mis en consultation répond à la motion puisqu'il contraint les très grandes plateformes de communication et les très grands moteurs de recherche à faire preuve de plus de transparence, notamment sur les risques systémiques pour la Suisse (p. ex. éventuelles répercussions négatives pour la formation de l'opinion des utilisateurs).

Le postulat 25.3238 Tuosto « Empêcher les algorithmes de prendre notre démocratie en otage » demande au Conseil fédéral de présenter un rapport exposant les mesures envisageables pour contrer l'influence biaisée de certains algorithmes sur les processus démocratiques suisses. Le projet mis en consultation répond en partie au postulat. Les fournisseurs de très grandes plateformes de communication et de très grands moteurs de recherche devront communiquer les principaux paramètres de leurs systèmes de recommandation et proposer au moins une option qui ne repose pas sur le profilage tel que défini à l'art. 5, let. f de la loi du 25 septembre 2020 sur la protection des données (LPD, RS 235.1). Ils seront aussi contraints de procéder à une évaluation des risques systémiques que leurs services peuvent présenter pour la société en Suisse (p. ex. les éventuelles répercussions négatives sur les droits fondamentaux des utilisateurs, sur la formation de l'opinion et sur les votations et les élections). Ces risques pourront être analysés par des scientifiques, de manière indépendante, sur la base d'un droit d'accès aux données pour la recherche. Enfin, les fournisseurs devront se soumettre chaque année à une évaluation menée par un organe indépendant, qui examinera s'ils respectent les obligations prévues et remettra un rapport.

La réglementation des plateformes de communication est aussi abordée dans des interpellations¹⁰ et lors de l'heure des questions¹¹. En outre, l'initiative parlementaire

¹⁰ www.parlament.ch > Interpellation 22.3157 Gysin « L'interdiction de contact et l'interdiction géographique protègent-elles suffisamment les victimes de violence numérique ? » ; Interpellation 23.4502 Christ « Réglementer les plateformes pour protéger les enfants et les jeunes » ; Interpellation 25.3089 Gafner « Liberté d'expression menacée dans l'UE. Prendre au sérieux les critiques des Etats-Unis » ; Interpellation 25.3361 Bendahan « Quelle protection des élections fédérales de 2027 contre l'ingérence des oligarques, géants de la tech et puissances étrangères non démocratiques ? » ; Interpellation 25.3403 Gugger « Pour une meilleure protection des enfants et des jeunes à l'ère du numérique. Modification de la stratégie Suisse numérique »

¹¹ www.parlament.ch > Question 23.7123 Pult « Réglementation des plateformes de communication. Le Conseil fédéral va-t-il de l'avant ? »

25.439 Mahaim « Plateformes numériques. Le Parlement doit reprendre la main » propose un projet de loi complet sur les plateformes numériques

2 Comparaison avec le droit étranger, notamment européen

Avec le DSA, l'UE cherche à assurer un environnement en ligne sûr, stable et fiable. Pour ce faire, ce règlement instaure de nouvelles obligations de diligence et de transparence pour les intermédiaires, les fournisseurs d'hébergement, les plateformes en ligne, les très grandes plateformes en ligne et les très grands moteurs de recherche en ligne. Parmi ces obligations, on peut citer la mise en place d'une procédure de notification et d'action, l'identification claire de la publicité et la communication des paramètres des systèmes de recommandation ou encore l'évaluation et l'atténuation des risques systémiques. Pour sa mise en œuvre, le DSA prévoit une répartition de compétence entre les coordinateurs numériques des États membres et la Commission européenne.

En 2023, le Royaume-Uni a également adopté une loi visant à réguler les plateformes de communication et les moteurs de recherche (Online Safety Act). De manière analogue à ce qui se fait au niveau de l'Union européenne, cet acte normatif instaure, entre autres, des devoirs de diligences des fournisseurs de plateformes ou de moteurs de recherche, des obligations de suppression des contenus illicites et plusieurs droits des utilisateurs en cas de suppression des contenus qu'ils ont produits.

La solution de réglementation proposée se réfère étroitement au DSA. Les entreprises concernées se voient imposer des obligations similaires à celles définies dans le DSA. Toutefois, l'avant-projet n'est pas identique au DSA. Le champ d'application de la réglementation suisse est plus étroit¹² : l'avant-projet ne réglemente que les fournisseurs de très grandes plateformes de communication et de très grands moteurs de recherche (car ceux-ci ont, du fait de leur portée, une influence significative sur la formation de l'opinion et de la volonté, voir art. 2), alors que le DSA couvre tous les services intermédiaires, quelle que soit leur taille, à savoir non seulement les moteurs de recherche et les plateformes, mais aussi les services de simple transport, les services de mise en cache et toutes les formes de services d'hébergement. Le DSA présente aussi une densité normative plus élevée. Il interdit par exemple toute forme de publicité ciblée s'adressant à des mineurs sur les plateformes en ligne, réglemente des aspects de l'application du droit (p. ex. injonctions de fournir des informations) et prévoit un mécanisme de réaction aux crises permettant de limiter les effets des manipulations en ligne en cas de guerre, de pandémie ou de terrorisme. La réglementation suisse met l'accent sur le renforcement des droits des utilisateurs et sur le renforcement de la transparence. Le but est de ne pas limiter les effets positifs des plateformes de communication et des moteurs de recherche, mais au moins d'endiguer les effets négatifs, ce qui correspond à l'orientation décidée par le Conseil fédéral¹³.

L'avant-projet est compatible avec plusieurs instruments légaux non contraignants importants. Ces dernières années, le Conseil de l'Europe a par exemple adopté la recom-

¹² Voir art. 4, al. 1, let. b, LACRE.

¹³ Communiqué de presse de l'OFCOM du 5 avril 2023 « Grandes plateformes de communication : Le Conseil fédéral vise une réglementation, disponible sous www.bakom.admin.ch > L'OFCOM > Informations de l'OFCOM > Communiqués de presse.

mandation (2018)² du Comité des Ministres aux Etats membres sur le rôle et les responsabilités des intermédiaires internet¹⁴ ou la recommandation (2022)¹⁶ du Comité des Ministres aux Etats membres sur la lutte contre le discours de haine¹⁵. L'UNESCO a aussi publié en 2023 des Principes pour la gouvernance des plateformes numériques¹⁶. Ces instruments ne sont certes pas contraignants, mais la Suisse soutient les principes qu'ils contiennent et a participé à leur élaboration.

3 Présentation du projet

3.1 Réglementation proposée

Les droits fondamentaux (notamment la liberté d'opinion et la liberté d'information) des utilisateurs de très grandes plateformes de communication ou de très grands moteurs de recherche doivent être consolidés. En même temps, la nouvelle réglementation vise à accroître la transparence et la compréhension du fonctionnement et des risques des plateformes de communication et des moteurs de recherche. L'objectif est d'améliorer la communication publique et la formation de l'opinion. Dans ce but, le chapitre 2 prévoit différentes obligations pour les fournisseurs de très grandes plateformes de communication et de très grands moteurs de recherche. Sont considérées comme très grands les plateformes de communication et les moteurs de recherche qui sont utilisés chaque mois en moyenne par au moins 10 % de la population résidente suisse (soit en moyenne 900'000 utilisateurs par mois)¹⁷. L'avant-projet prévoit de ne réglementer que les fournisseurs de très grandes plateformes de communication ou de très grands moteurs de recherche, car l'influence d'un service sur le débat public et la formation de l'opinion dépend avant tout de sa portée. Il ne prévoit pas de réglementation directe de contenus spécifiques afin de protéger la liberté d'opinion. Les obligations qu'il prévoit comprennent exclusivement des obligations de transparence et des obligations générales pour les fournisseurs des services concernés. Il soumet les mécanismes et processus internes des très grandes plateformes de communication et des très grands moteurs de recherche à des exigences spécifiques. Il ne crée aucune nouvelle infraction pénale et n'autorise pas non plus les autorités à supprimer directement un contenu.

Les obligations prévues concernent les domaines suivants :

- Mise en place d'une procédure de notification et d'une procédure de traitement des notifications (art. 4 et 5) ;
- Obligation de communication aux utilisateurs concernés par des mesures de restriction (art. 6) ;
- Mise à disposition d'une procédure interne de réclamation (art. 7) ;
- Règlement extrajudiciaire des litiges (art. 8-12) ;
- Obligations de transparence concernant les conditions générales (art. 13) ;
- Devoirs de diligence lors de la mise en œuvre de mesures de restriction, lors du traitement des notifications et dans le cadre de la procédure interne de réclamation (art. 14) ;

¹⁴ CONSEIL DE L'EUROPE (2018), Recommandation CM/Rec (2018)2 du Comité des ministres aux Etats membres sur le rôle et les responsabilités des intermédiaires Internet, disponible sous : <https://search.coe.int> > Recommandation CM/Rec(2018)2.

¹⁵ CONSEIL DE L'EUROPE (2022), Recommandation CM/Rec (2022)16 du Comité des ministres aux Etats membres sur lutte contre le discours de haine, disponible sous : <https://search.coe.int> > Recommandation CM/Rec(2022)16.

¹⁶ <https://unesdoc.unesco.org> > Principes pour la gouvernance des plateformes numériques : préserver la liberté d'expression et l'accès à l'information- une approche multipartite.

¹⁷ AIR, p. 27 et 29.

- Exigences de transparence relatives à l'indication de la publicité et le profilage des groupes cibles (art. 15) ;
- Création d'un registre des publicités accessible au public (art. 16) ;
- Obligation de fournir aux utilisateurs une fonctionnalité leur permettant d'indiquer leurs contenus commerciaux (art. 17) ;
- Exigences de transparence et d'action en cas d'utilisation de systèmes de recommandation (art. 18) ;
- Obligation de remettre un rapport de transparence annuel (art. 19) ;
- Réalisation d'une évaluation des risques annuelle et présentation d'un rapport sur les résultats de l'évaluation des risques (art. 20) ;
- Obligation de désigner un point de contact et dispositions sur la communication entre ce point de contact et les utilisateurs (art. 21 et 22) ;
- Obligation de désigner un représentant légal (art. 23) ;
- Evaluation annuelle indépendante et présentation d'un rapport d'évaluation (art. 24 et 25) ;
- Obligation d'accorder un droit d'accès aux données pour les organes de recherche et les organisations de la société civile (art. 26).

Le chapitre 3 contient des dispositions relatives à la surveillance et au financement. Les mesures et sanctions administratives en cas de violation du droit sont régies au chapitre 4, tandis que les dispositions d'exécution figurent au chapitre 5 (voir ch. 3.3 Questions de mise en œuvre).

3.2 Adéquation des moyens requis

L'avant-projet prévoit la couverture de l'entier des coûts de l'administration dédiés à la surveillance par les assujettis à la loi. L'émolument de procédure devra permettre de couvrir l'entier des frais de procédure de surveillance de l'autorité (art. 30). Pour financer le reste des coûts non couverts par ces émoluments, l'autorité perçoit une taxe de surveillance auprès des fournisseurs de plateformes de communication ou de moteurs de recherche (art. 31).

En tant que contributions causales¹⁸, la taxe de surveillance est caractérisée par l'existence d'un lien particulier entre le cercle des contribuables et les activités qu'elles servent à financer et qui présentent une utilité pour ces derniers ; elles apparaissent ainsi comme la contrepartie des avantages procurés à ces contribuables envisagés comme groupe – mais non à chaque contribuable en particulier –, de sorte qu'il y aurait « équivalence de groupe qualifiée »¹⁹. Étant donné que la taxe prévue par l'art. 31 de l'avant-projet a pour objectif de mettre à la charge des fournisseurs de plateformes de communication ou de moteurs de recherche soumis à la loi, les frais de l'autorité qu'ils provoquent, elle constitue une taxe de surveillance. Ce raisonnement prévaut également pour la taxe pour les règlements extrajudiciaires des litiges. Les finances de la Confédération ne seront ainsi pas touchées par l'avant-projet.

¹⁸ ATF 141 V 509, consid. 6.2. ; arrêt du Tribunal administratif fédéral B-7159/2016 du 10 octobre 2018, consid. 5.6.2. ; STÖCKLI, Staatliche Aufsicht über die Wirtschaft und ihre Akteure – Organisatorische Fragen in : 7. Forum für Verwaltungsrecht, p. 118 s. ; BIAGGINI, BV Kommentar, 2ème édition, Zurich 2017, N 9 ad Art. 98.

¹⁹ Arrêt du Tribunal fédéral 2C_731/2007 du 2 octobre 2008, consid. 3.2.

3.3 Questions de mise en œuvre

Les chapitres 3, 4 et 5 contiennent des éléments centraux concernant la surveillance. Il est prévu que l'OFCOM soit chargé de l'application de la loi (art. 27). Diverses compétences sont attribuées à l'OFCOM, telles que de prélever un émolument (art. 30), une taxe de surveillance (art. 31) ou la possibilité de prononcer des sanctions administratives (art. 34).

Pour l'exécution, le projet exploite largement les possibilités électroniques. Ainsi, les plateformes de communication et les moteurs de recherche peuvent par exemple soumettre les rapports exigés sous forme électronique²⁰.

Plusieurs dispositions seront précisées dans l'ordonnance. Une indication en ce sens figure dans les commentaires sur les différents articles (voir ch. 4).

4 Commentaires des dispositions

Préambule

L'avant-projet se base sur l'art. 95, al. 1, Cst. qui autorise la Confédération à légiférer sur l'exercice d'activités économiques lucratives privées.

4.1 Dispositions générales

Art. 1 But

Le but principal de la loi fédérale, qui fait l'objet du présent avant-projet, est de renforcer les droits des utilisateurs des très grandes plateformes de communication et des très grands moteurs de recherche. Il s'agit en premier lieu de protéger la liberté d'opinion et la liberté d'information (art. 16 Cst.). Les fournisseurs de très grandes plateformes de communication doivent davantage faire preuve de transparence lorsqu'ils suppriment des contenus ou bloquent des comptes (art. 6). Ils sont en outre tenus de mettre en place une procédure interne de réclamation et de participer à un règlement extrajudiciaire des litiges (art. 7 et 8) afin de permettre aux utilisateurs de s'opposer aux mesures prises à leur encontre par les plateformes de communication.

Parallèlement, le projet vise à renforcer les droits des utilisateurs en endiguant la diffusion publique de certains contenus présumé pénalement répréhensibles, tels que la calomnie, l'injure ou la discrimination et l'incitation à la haine, sur les plateformes de communication (voir l'art. 4). Ces contenus représentent un défi majeur pour les sociétés démocratiques. Ils dénie leurs droits humains aux personnes visées, encouragent la radicalisation, préparent le terrain à la violence et peuvent réduire au silence des personnes ou des groupes sociaux entiers, les excluant ainsi du débat public (*silencing*)²¹. Le projet comporte une obligation de mettre en place une procédure de notification (art. 4) permettant aux utilisateurs de signaler de tels contenus aux très grandes plateformes de communication de manière simplifiée. Les infractions énumérées à l'art. 4 visent différents intérêts de protection qui peuvent demander une pondération au cas par cas. Ils servent notamment à protéger la dignité humaine des utilisateurs et leur liberté personnelle, mais aussi à préserver d'autres intérêts publics prépondérants comme la paix publique.

²⁰ Voir art. 4, al. 1, let. c, LACRE.

²¹ Rapport du Conseil fédéral du 15 novembre 2021 en réponse au postulat 21.3450 « Discours de haine. La législation présente-t-elle des lacunes ? », p. 20 ; consultable sous : www.bakom.admin.ch > Médias électroniques > Politique des médias > Actualités et contextes.

En ce qui concerne la liberté d'opinion, le projet vise à apporter une réponse à deux effets dissuasifs possibles (*chilling effects*). D'une part, l'endiguement de certains contenus présumés pénalement répréhensibles favorise le débat : les utilisateurs sont plus enclins à exprimer aussi des avis désagréables, critiques ou politiquement controversés car le risque de calomnie, injure ou discrimination et incitation à la haine en réaction à leurs propos est moins élevé. D'autre part, les obligations de transparence en matière de conditions générales des fournisseurs de très grandes plateformes de communication ou de très grands moteurs de recherche permettent aux utilisateurs de mieux évaluer ce qu'ils peuvent ou ne peuvent pas dire (art. 13). Actuellement un certain nombre d'utilisateurs renoncent en effet à s'exprimer en ne sachant pas clairement quelles déclarations sont autorisées ou non sur les services²². Le projet ne réduit pas la liberté d'expression dans la mesure où, il ne se réfère qu'à la diffusion de contenus déjà illicites au regard du droit en vigueur. Les procédures de notification et de traitement des notifications (art. 4 et 5) comportent toutefois le risque que les contenus notifiés soient supprimés ou bloqués systématiquement de manière excessive pour éviter tout risque de responsabilité (*overblocking* ou surblocage, voir aussi les explications sur l'art. 20). Les différentes obligations procédurales mises en place permettent toutefois de réduire le risque de surblocage (voir les explications sur les conséquences du projet sur la protection des droits fondamentaux au ch. 5.4).

L'avant-projet exige par ailleurs davantage de transparence de la part des très grandes plateformes et des très grands moteurs en ce qui concerne la publicité (art. 15 et 16) et les systèmes de recommandation (art. 18). Cette obligation de transparence permettra aux utilisateurs de mieux hiérarchiser les informations. En outre, d'autres obligations de transparence et d'information permettront de mieux évaluer l'impact des activités des très grandes plateformes de communication et des très grands moteurs de recherche sur les droits fondamentaux et le processus démocratique de formation de l'opinion.

Art. 2 Champ d'application

Le champ d'application ne couvre que les fournisseurs de plateformes de communication ou de moteurs de recherche qui offrent leurs services en Suisse dans le cadre de leur activité économique. Il y a par exemple activité économique lorsque des tiers peuvent diffuser, contre rémunération, de la publicité à des utilisateurs ou qu'une rémunération pour la fourniture d'une prestation est demandée à des utilisateurs. Les plateformes à but non lucratif, comme Wikipédia, et les plateformes d'éducation ne sont pas concernées pour autant qu'elles ne poursuivent pas de but économique, ce qu'il les exclurait ainsi du champ d'application de la base constitutionnelle de l'avant-projet (art. 95, al. 1, Cst. ; voir ch. 6.1). Le fait que les fournisseurs soient domiciliés en Suisse ou à l'étranger ne joue aucun rôle. Le seul critère déterminant est la possibilité d'utilisation de leurs services en Suisse (principe des effets).

Conformément à la *let. a, ch. 1*, le champ d'application comprend les plateformes de communication dont la fonction centrale est de permettre, à la demande des utilisateurs, le stockage et la diffusion publique de contenus à des fins de formation de l'opinion, de divertissement ou d'éducation. Les plateformes de communication sont considérées comme une sous-catégorie des services d'hébergement (services dont le but est de stocker des contenus mis à disposition par les utilisateurs). Par diffusion publique, il faut entendre la mise à disposition d'informations à un cercle de destinataires non identifiables individuellement. Les groupes d'utilisateurs ouverts ou des canaux (p. ex. les services de diffusion sur Telegram ou WhatsApp) sont aussi concernés ; des

²² Voir AIR, p. 40 s.

groupes d'utilisateurs fermés peuvent aussi être pris en compte lorsque, sur demande, de nouveaux utilisateurs sont automatiquement inclus dans le groupe. Par contre, les services utilisés pour la communication privée entre des personnes (p. ex. chats privés sur Telegram ou Whatsapp) ne sont pas compris dans cette définition. Le but principal d'une plateforme de communication doit être en effet la mise à disposition de contenus d'utilisateurs à des fins de formation de l'opinion, d'éducation ou de divertissement. Les réseaux sociaux (p. ex. Facebook), les services de micro-blogging (p. ex. X) ou les plateformes multimédia (p. ex. YouTube) sont considérés comme des plateformes de communication du sens du ch. 1. Par contre, les services avec des fonctions analogues, qui poursuivent un autre but, ne sont pas pris en considération. Les places de marché en ligne ou les plateformes de réservation dont le but principal est la vente de marchandises et de services ne sont pas des plateformes de communication au sens de la loi, tout comme les médias en ligne avec une colonne de commentaires dont le but principal est la fourniture de contenus d'information journalistiques.

La *let. a, ch. 2* restreint le champ d'application aux plateformes de communication qui sont utilisés en moyenne une fois par mois par au moins 10 % de la population résidente en Suisse, cette moyenne étant calculée sur une période de six mois. Le champ d'application est limité aux très grandes plateformes, car seules ces dernières ont, du fait de leur portée, une influence significative sur la formation de l'opinion et de la volonté. Le nombre d'utilisateurs mensuels est établi en premier lieu à partir des informations que les fournisseurs sont tenus de communiquer sur la base de l'art. 29, al. 1, ou à partir des rapports de transparence (art. 19, al. 1, *let. a et 2*).

De manière analogue à la *let. a, ch. 2*, la *let. b* restreint le champ d'application aux moteurs de recherche utilisés en moyenne une fois par mois par au moins 10 % de la population résidente en Suisse. Un moteur de recherche est un service dont l'objet principal est de permettre aux utilisateurs d'effectuer sur internet des recherches concernant n'importe quels sujets et d'obtenir différents résultats.

Art. 3 Définitions

Let. a : Toutes les personnes physiques et morales qui recourent à une plateforme de communication ou à un moteur de recherche sont considérées comme des utilisateurs, qu'elles soient, ou non, inscrites au service concerné, y soient abonnées ou, en ce qui concerne les plateformes de communication, téléchargent elles-mêmes des contenus. Pour l'utilisation des plateformes de communication par exemple, il suffit de pouvoir visualiser le contenu.

Let. b : Un système de recommandation fonctionne de manière automatisée. Une automatisation complète n'est toutefois pas nécessaire. En modifiant l'ordre de présentation relatif ou en mettant des contenus en évidence, les plateformes de communication et les moteurs de recherche agissent sur les informations qui sont affichées sur l'interface de l'utilisateur.

4.2 Obligations des fournisseurs de plateformes de communication ou de moteurs de recherche

4.2.1 Notifications

Art. 4 Procédure de notification

Al. 1 : À la différence du DSA, la procédure de notification est limitée à la diffusion publique sur des plateformes de communication, sous n'importe quelle forme (p. ex. texte, image), de contenus susceptibles de véhiculer des propos haineux présumés

pénalement répréhensibles (ci-après désigné « discours de haine »). Cette restriction correspond à l'objectif du projet de loi qui vise à renforcer la liberté d'expression des utilisateurs. Le discours de haine peut avoir un effet dissuasif sur la liberté d'expression en réduisant au silence des individus ou des groupes sociaux entiers et en les excluant de la sphère publique (*silencing*)²³. Il constitue aussi un problème spécifique aux plateformes de communication, et présente surtout des risques pour la liberté d'expression sur les services de portée générale ou étendue. D'autres contenus illicites, comme la pornographie illégale ou les violations du droit d'auteur, présentent un lien moins direct avec la liberté d'expression et ne constituent pas un problème spécifique aux très grandes plateformes de communication. Ces contenus concernent aussi, voire principalement, d'autres formes de services numériques ainsi que des services de moins grande portée. La limitation au discours de haine pénalement répréhensible a pour but de ne s'attaquer qu'aux propos illicites susceptibles de causer un préjudice important.

La Recommandation du Conseil de l'Europe sur la lutte contre le discours de haine définit le discours de haine comme tout type d'expression qui incite à, promeut, diffuse ou justifie la violence, la haine ou la discrimination à l'encontre d'une personne ou d'un groupe de personnes, ou qui les dénigre, en raison de leurs caractéristiques personnelles ou de leurs statuts réels ou attribués telles que la race, la couleur, la langue, la religion, la nationalité, l'origine nationale ou ethnique, l'âge, le handicap, le sexe, l'identité de genre et l'orientation sexuelle²⁴. Le droit pénal suisse ne reconnaît pas le discours de haine comme élément constitutif d'une infraction. Le rapport du Conseil fédéral du 15 novembre 2023 en réponse au postulat 21.3450 « Discours de haine. La législation présente-t-elle des lacunes ? » énumère les infractions pouvant constituer du discours de haine²⁵. La liste des infractions aux *lettres a à i* s'y rapporte expressément et est exhaustive. Ces infractions constituent une exigence légale minimale pour la procédure de notification des plateformes de communication qui, en cas de violation systémique, peut déclencher une intervention de l'OFCOM en vertu de l'art. 27.

En Suisse, il n'existe aucune obligation légale, tant pour les services dont le but est de stocker des contenus fournis par les utilisateurs (services d'hébergement), que pour les plateformes de communication (une sous-catégorie des services d'hébergement), de mettre en place des procédures conviviales de notification des contenus probablement illicites. Seule exception, la loi fédérale du 30 septembre 2022 sur la protection des mineurs dans les secteurs du film et du jeu vidéo (LPMFJ, RS 446.2) qui oblige les services de plateforme de vidéo à mettre en place un système permettant aux utilisateurs de signaler au service de plateforme un contenu non adapté aux mineurs (art. 20, al. 2, let. b, LPMFJ, en vigueur probablement mi-2027). Certains contenus non adaptés peuvent aussi être illicites au sens du présent projet.

La mise en place d'une procédure de notification et d'action (procédure « notification & notification » et procédure « notification & retrait ») pour les contenus potentiellement

²³ Voir le rapport de l'OFCOM du 17 novembre 2021, Intermédiaires et plateformes de communication, Effets sur la communication publique et approches de gouvernance, p. 22. Consultable sous : www.ofcom.admin.ch > Numérisation et Internet > Communication numérique > Intermédiaires et plateformes de communication.

²⁴ CONSEIL DE L'EUROPE (2022), Recommandation CM/Rec (2022)16 du Comité des Ministres aux Etats membres sur la lutte contre le discours de haine, disponible sous : <https://search.coe.int> > Recommandation CM/Rec(2022)16.

²⁵ Rapport du Conseil fédéral du 15 novembre 2021 en réponse au postulat 21.3450 « Discours de haine. La législation présente-t-elle des lacunes ? », p. 10 ; consultable sous : www.bakom.admin.ch > Médias électroniques > Politique des médias > Actualités et contextes.

illicites fait aujourd'hui déjà partie des standards dans la branche des services d'hébergement suisses²⁶ ; elle est aussi prévue dans le DSA et le système juridique américain. Dans un éventuel procès en responsabilité civile ou pénale contre un service d'hébergement, un tribunal examinerait la diligence usuelle du fournisseur de la plateforme et se référerait aux normes en vigueur dans la branche. L'obligation légale minimale pour les plateformes de communication d'introduire une procédure de notification concernant le discours de haine présumé pénalement répréhensible ne modifie en rien cette situation juridique actuelle en droit civil et pénal. La loi introduit une obligation de diligence supplémentaire uniquement pour les services réglementés et les contenus illicites.

La procédure de notification permet aux utilisateurs de se défendre contre des propos haineux probablement illicites dans le cadre d'une procédure simplifiée interne à la plateforme, tout en gardant la possibilité d'engager une procédure civile ou pénale. La procédure est ouverte à tous les utilisateurs et n'est pas liée à des conditions particulières. Il n'est pas nécessaire non plus que le contenu notifié présente un lien avec la Suisse. Les utilisateurs doivent pouvoir notifier tous les contenus auxquels ils ont accès depuis la Suisse et qui, à leur avis, remplissent un élément constitutif d'une infraction mentionnée. En ce qui concerne l'appréciation du caractère illicite du contenu notifié, la voie judiciaire reste réservée. Les tribunaux sont en effet seuls compétents pour décider si un contenu est réellement illicite ou non.

Les fournisseurs sont libres d'étendre la procédure de notification à d'autres contenus pertinents potentiellement illicites en Suisse ou qui enfreignent leurs conditions générales. Une obligation de mettre en place une procédure de notification pour les contenus qui enfreignent les conditions générales serait par contre disproportionnée et irait au-delà des obligations prévues par le DSA.

Al. 2 : L'emplacement électronique exact du contenu (*let. a*) peut être indiqué par exemple sous forme d'URL. Les utilisateurs doivent pouvoir suffisamment motiver pourquoi ils notifient le contenu (*let. b*). Une limitation disproportionnée du nombre de caractères par exemple serait incompatible avec cette exigence. L'indication du nom et de l'adresse électronique (*let. c*) vise d'une part à réduire le nombre de fausses notifications ; elle permet d'autre part d'identifier l'utilisateur qui soumet la notification et de lui envoyer un accusé de réception (al. 3). La communication de l'identité est facultative pour permettre la transmission de notifications anonymes. Une notification anonyme réduit les réticences à signaler des propos haineux probablement illicites.

Al. 3 : Les fournisseurs sont tenus de répondre dans les meilleurs délais. Comme ils peuvent adresser des accusés de réception automatiquement, ceux-ci sont en règle générale envoyés immédiatement après la réception de la notification.

Art. 5 Traitement des notifications et obligation de communication aux utilisateurs soumettant la notification

Al. 1 : Les fournisseurs décident de la suite à donner à la notification dans un délai convenable. La loi ne fixe pas de délais rigides, car ceux-ci peuvent varier considérablement en fonction des circonstances. La durée de traitement nécessaire dépend entre autres de la nature des contenus, de la qualité des notifications, de la complexité des questions légales et effectives et de l'urgence des mesures à prendre. La diligence requise est définie à l'art. 14. Un traitement diligent des notifications implique que

²⁶ Code de conduite hébergement (CCH), consultable sous : www.swico.ch > Association > Activités > Auto-régulation > Code de conduite hébergement (CCH).

toutes les informations disponibles soient prises en compte, y compris les conclusions tirées d'autres procédures (procédure interne de réclamation, règlement extrajudiciaire des litiges, décisions de justice connues du fournisseur). Il s'agit en plus de tenir compte, dans la décision, des droits fondamentaux de toutes les parties concernées de manière appropriée, ce qui nécessite une pesée d'intérêts entre la liberté d'expression des utilisateurs concernés et les droits fondamentaux de la personne qui soumet la notification. Une décision diligente interdit en particulier au fournisseur de supprimer ou de bloquer systématiquement chaque contenu notifié, puis de le rendre à nouveau accessible après réclamation, ou de ne pas supprimer ou bloquer systématiquement les contenus notifiés, et de ne le faire qu'après une réclamation de la personne qui a soumis la notification. L'OFCOM n'examine pas au cas par cas le respect des dispositions de l'art. 5 et ne prend des mesures de surveillance qu'en cas de violation systématique de l'art. 5 en relation avec l'art. 14.

Dans le cadre de la diligence requise par l'art. 14, l'al. 1 ne prescrit aucune mesure sur la manière dont le fournisseur doit traiter le contenu notifié, ni s'il doit, par exemple, le supprimer de ses serveurs ou en bloquer l'accès. Les obligations découlant du droit en vigueur sont applicables. En droit civil, en tant que participant à une atteinte à la personnalité, le fournisseur peut notamment avoir l'obligation d'y mettre fin (art. 28a du code civil [CC, RS 210]). En droit pénal, il est susceptible d'être condamné pour s'être rendu complice d'un crime ou d'un délit selon l'art. 25 CP. Compte tenu de la diligence requise pour le traitement des notifications ainsi que dans la procédure de réclamation (art. 14, al. 1, let. b), un blocage du contenu (et pas encore une suppression) est justifié lorsque le recours à la procédure interne de réclamation est encore pendant. Les fournisseurs devront cependant rendre le contenu à nouveau accessible si la réclamation de l'utilisateur concerné aboutit. Les fournisseurs ne sont pas obligatoirement tenus d'impliquer l'utilisateur concerné avant le blocage ou la suppression du contenu. Ils doivent toutefois lui communiquer la décision et la motiver (art. 6, al. 1 et art 14, al. 3, let. a).

Al. 2 : La personne qui a soumis la notification doit être informée de la décision prise afin de pouvoir recourir à la procédure interne de réclamation ou à un organe de règlement extrajudiciaire des litiges. Si les données de contact électroniques de la personne concernée sont connues (p. ex. adresse électronique ou compte d'utilisateur), le fournisseur lui communique sans délai quelles mesures ont été prises. S'il ne prend pas de mesures, le fournisseur doit en mentionner les raisons à la personne qui a soumis la notification (art. 14, al. 3, let. a).

4.2.2 Obligation de communication aux utilisateurs concernés par des mesures de restriction

Art. 6

Al. 1 : Lorsqu'ils prennent des mesures de restriction visées aux let. a à d de l'al. 2, les fournisseurs de plateformes de communication doivent informer tous les utilisateurs dont le contenu est concerné. Les mesures de restriction doivent en outre être motivées (art. 14, al. 3, let. a). La mesure de restriction peut concerner l'utilisateur qui a fourni un contenu et dont les possibilités de monétarisation ont été limitées, celui qui a été exclu des services offerts par le fournisseur ou dont le compte a été temporairement suspendu ou fermé. Tous les autres utilisateurs, qui n'ont plus accès par exemple à un contenu spécifique, ne doivent pas être informés.

Al. 2 : L'obligation de communication ne s'applique que lorsque le fournisseur de la plateforme prend des mesures de restriction en raison d'un contenu fourni par l'utilisateur qu'il estime comme probablement illicite ou incompatible avec ses conditions générales. Elle ne concerne par contre pas la modération de contenus effectuée sur la base d'autres raisons. Il peut s'agir ici notamment de droits réservés de modération mentionnés dans les conditions générales, par exemple lorsque l'ordre des contenus est modifié à l'aide d'un système de recommandation en fonction des préférences de l'utilisateur. L'obligation de communication s'applique indépendamment du fait que la mesure de restriction visées aux *let. a à d* a été prise à l'initiative du fournisseur ou sur la base d'une notification, par exemple dans le cadre de la procédure de notification prévue à l'art. 4.

La *let. a* concerne toutes les mesures de restriction qui limitent la visibilité d'une information. La *let. b* traite de la suspension, de la fin ou de la restriction de la possibilité de monétariser un contenu. Pour autant qu'elles offrent une telle possibilité, les plateformes de communication doivent donc aussi informer si la monétarisation d'un contenu est suspendue, terminée ou restreinte. Dans un tel cas, l'utilisateur se voit refuser la possibilité de gagner de l'argent en affichant de la publicité avec le contenu. L'exclusion temporaire ou permanente de l'accès aux services du fournisseur est aussi considérée comme une mesure de restriction en vertu de la *let. c*. Elle peut concerner tous les services offerts ou seulement une prestation (p. ex. la fonction permettant de diffuser activement des informations). Enfin, la *let. d* traite de la mesure la plus grave, à savoir le blocage temporaire ou la fermeture permanente et la suppression du compte de l'utilisateur.

Al. 3 : L'obligation de communication ne s'applique pas si les données de contact électroniques (adresse électronique ou compte d'utilisateur) ne sont pas connues (*let. a*). Les fournisseurs de plateformes de communication ne sont pas tenus de rechercher eux-mêmes activement une possibilité de contact. Conformément à la *let. b*, l'obligation de communication ne s'applique pas non plus s'agissant de contenus commerciaux, trompeurs et de grande diffusion (p. ex. spam ou contenus diffusés en utilisant des bots ou de faux comptes). Les trois conditions doivent être cumulatives.

4.2.3 Procédure interne de réclamation

Art. 7

La procédure interne de réclamation offre aux utilisateurs la possibilité de contester de manière simple et aisée les décisions d'un fournisseur de plateforme de communication. Elle permet par exemple de clarifier rapidement et facilement d'éventuels malentendus autour du contenu. Même s'il recourt à cette procédure, l'utilisateur conserve la possibilité d'engager une action civile ou pénale contre le fournisseur de la plateforme de communication ou contre la personne qui a propagé l'information probablement illicite. Les utilisateurs peuvent aussi mener une procédure interne de réclamation parallèlement à une action en justice pour faire juger le cas par un tribunal. Une décision prise par un fournisseur de plateforme de communication dans le cadre d'une procédure interne de réclamation n'est pas contraignante pour les autorités judiciaires.

Al. 1 : Les utilisateurs soumettant une notification peuvent déposer une réclamation contre des décisions prises en vertu de l'art. 5 (*let. a*). Une réclamation est aussi possible contre la décision d'un fournisseur de plateformes de communication de prendre une mesure de restriction visée l'art. 6, al. 2. Seuls les utilisateurs dont le contenu est

concerné par la décision peuvent déposer une telle réclamation. Des tiers ou les utilisateurs dont le contenu n'est pas concerné par la décision ne peuvent pas faire usage de la procédure interne de réclamation (*let. b*).

Al. 2 : Le délai de six mois est un délai minimum. Les fournisseurs sont libres de prévoir un délai plus long.

Al. 3 : Les fournisseurs doivent traiter toutes les réclamations en temps opportun. Exiger de traiter la réclamation « en temps opportun » permet de ne pas définir de limites temporelles fixes. Le délai de traitement dépend de la situation : le fournisseur doit disposer d'un délai aussi long que nécessaire pour rendre une décision diligente, qui évalue et prend en compte toutes les informations disponibles. La diligence requise est définie à l'art. 14.

Al. 4 : Les moyens automatisés sont autorisés dans le traitement de la réclamation pour autant qu'il ne soit pas entièrement automatisé et qu'il soit supervisé par une personne physique dûment qualifiée. Autrement dit, la décision peut être prise à l'aide de moyens automatisés, et donc pas obligatoirement par une personne physique ; toutefois, chaque décision doit être réexaminée par une personne physique, dans le sens d'un contrôle qualité. Le contrôle par un personnel dûment qualifié signifie aussi que la décision doit être prise manuellement dans les cas complexes et inhabituels. En outre, les fournisseurs indiquent l'utilisation de moyens automatisés (y compris le recours à l'intelligence artificielle) de manière transparente dans la communication de la décision (art. 14, al. 3, *let. b*).

4.2.4 Règlement extrajudiciaire des litiges

Les utilisateurs ont la possibilité de soumettre à un règlement extrajudiciaire les litiges portant sur des décisions de modération des plateformes de communication. Un organisme externe doit être en mesure d'examiner toute décision de modération d'une plateforme simplement, rapidement et à peu de frais. Le règlement extrajudiciaire des litiges n'est pas obligatoire et n'interdit pas un éventuel recours à la voie judiciaire. Il n'exclut pas non plus le recours à d'autres procédures de règlement du litige ou d'arbitrage. Par ailleurs, les fournisseurs de plateformes de communication sont libres de charger, sur une base volontaire, des organes indépendants d'examiner des décisions de modération (p. ex, le Conseil de surveillance de Meta). Le recours à un organe de règlement extrajudiciaire des litiges est une option supplémentaire offerte aux utilisateurs de faire examiner des décisions de modération. Elle existe parallèlement et indépendamment d'autres procédures.

L'objectif est de certifier, à leur demande, des organismes privés qui souhaitent fournir cette prestation (art. 11), par exemple des services de médiation déjà existants. On part du principe que ces organes sont créés par les besoins du marché et qu'ils sont financièrement autonomes²⁷. Ils sont financés grâce aux frais de procédure qui doivent être acquittés par les fournisseurs de plateformes de communication, quelle que soit l'issue de la procédure (art. 10, al. 2). Un soutien financier des organes de règlement extrajudiciaire certifiés par des fonds fédéraux n'est pas prévu. La loi ne prévoit pas non plus que l'OFCOM mette en place un tel organe.

²⁷ Dans l'UE, de tels organes de règlement extrajudiciaire des litiges peuvent être certifiés en vertu de l'art. 21 DSA : <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/dsa-out-court-dispute-settlement>.

Art. 8 Accès et participation

Al. 1 : Les utilisateurs qui font usage de la procédure de notification au sens de l'art. 4, ainsi que les utilisateurs dont les contenus sont visés par une mesure de restriction visée à l'art. 6, al. 2 peuvent s'adresser à un organe de règlement extrajudiciaire certifié conformément à l'art. 11 pour résoudre un litige. Ils peuvent faire directement appel à l'organe extrajudiciaire de règlement des litiges ou ne le solliciter qu'au terme de la procédure interne de réclamation. La procédure interne de réclamation n'est donc pas une instance en amont du règlement extrajudiciaire des litiges. Au contraire, les utilisateurs ont le choix d'engager une procédure interne de réclamation ou de s'adresser directement à l'organe de règlement extrajudiciaire des litiges. Ils peuvent librement choisir l'un des organes de règlement certifiés conformément à l'art. 11, pour autant que plusieurs organes soient certifiés. Le recours à l'organe de règlement extrajudiciaire doit être motivé par la volonté de résoudre le litige. Il faut un intérêt sérieux à y parvenir. Un tel intérêt fait défaut lorsque l'utilisateur cherche à nuire au fournisseur en exploitant le système.

Al. 2 : Les fournisseurs de plateformes de communication sont obligés de participer au règlement extrajudiciaire du litige. Ils ne peuvent refuser une collaboration que si un litige portant sur le même contenu et les mêmes motifs a déjà été réglé par un tribunal ou un organe de conciliation public ou privé en Suisse ou fait déjà l'objet d'une telle procédure.

Art. 9 Procédure

Al. 1 : L'organe de règlement extrajudiciaire des litiges doit clore la procédure au plus tard 90 jours civils après le dépôt de la réclamation. Pour les cas complexes ou de grande ampleur, le délai est de 180 jours. L'organe de règlement extrajudiciaire des litiges décide seul quand un tel cas se présente. Une telle situation ne devrait arriver qu'exceptionnellement. Il peut s'agir par exemple d'un cas inhabituellement complexe, comme l'examen d'une très longue communication en langue étrangère entre plusieurs personnes.

Al. 2 : L'organe de règlement extrajudiciaire des litiges consigne les résultats de la procédure dans un rapport écrit qu'il soumet aux parties. Il ne peut pas imposer une décision contraignante aux parties. Toutefois, l'utilisateur peut être relativement certain que le fournisseur de la plateforme de communication appliquera la décision en raison de la pression publique et qu'il reverra par exemple sa décision initiale de supprimer ou de bloquer un contenu. Comme la décision de l'organe de règlement extrajudiciaire des litiges n'est pas contraignante, son résultat n'a pas d'incidence sur une éventuelle autre procédure engagée parallèlement ou ultérieurement (p. ex. devant une juridiction nationale) et ne l'entrave pas non plus. Les délais légaux applicables doivent néanmoins être respectés (p. ex. les délais de dépôt d'une plainte pour les délits poursuivis sur plainte, aux art. 173 ou 198 CP).

Art. 10 Frais

Al. 1 : Les utilisateurs ont accès gratuitement à l'organe de règlement extrajudiciaire des litiges ou moyennant le paiement d'une somme symbolique. Le prélèvement de cette somme est facultatif. Les organes de règlement extrajudiciaire des litiges peuvent y renoncer. Des frais de procédure ne peuvent être facturés à l'utilisateur que si la procédure est introduite de mauvaise foi. En règle générale, il y a mauvaise foi lorsque les informations fournies sont délibérément fausses.

Al. 2 : Les fournisseurs de plateformes de communication s'acquittent des frais de procédure, indépendamment de son issue, sauf en cas d'application de l'al. 1, 2^e phrase.

Al. 3 : Si l'organe de règlement extrajudiciaire des litiges tranche en faveur de l'utilisateur, le fournisseur de la plateforme de communication supporte les frais de procédure (al. 2) et doit restituer à l'utilisateur la somme symbolique dont celui-ci a éventuellement dû s'acquitter. Dans le cas contraire, le fournisseur n'est pas tenu de rembourser cette somme.

Al. 4 : Les frais exigés ne peuvent pas excéder les coûts encourus par l'organe de règlement des litiges. Les frais sont déterminés au cas par cas, par exemple en fonction de la durée de la procédure ou du mode de règlement du litige. Les frais de procédure perçus sont fixés dans le barème de frais de l'organe de règlement extrajudiciaire des litiges.

Art. 11 Certification

Al. 1 : La certification est réalisée à la demande de l'organe de règlement extrajudiciaire des litiges. Pour être certifié, l'organe doit remplir les exigences en matière d'indépendance, de procédure de règlement et d'expertise requise (al. 2). L'organe de règlement des litiges ne doit pas nécessairement être suisse. Des institutions qui fournissent déjà cette prestation en Europe peuvent par exemple obtenir une certification.

Al. 2 : Le Conseil fédéral a la compétence de réglementer la procédure de certification. Il définit entre autres les exigences en matière d'indépendance (p. ex. indépendance des organes de règlement vis-à-vis des autorités politiques et des fournisseurs de plateformes de communication), de procédure de règlement des litiges (p. ex. en ce qui concerne le règlement de la procédure, les coûts ou la langue utilisée) et d'expertise. La réglementation comprend en outre une procédure de révocation.

Art. 12 Rapport

L'organe de règlement extrajudiciaire remet un rapport annuel à l'OFCOM. L'OFCOM est ainsi pleinement informé des activités de l'organe de règlement et peut, en cas de manquements, révoquer la certification. Le rapport doit contenir des informations sur le mode de fonctionnement des organes de règlement des litiges, sur le nombre de litiges soumis aux organes, ou sur la durée moyenne de traitement d'une décision. Il doit aussi indiquer en faveur de quelles parties les litiges ont été tranchés.

4.2.5 Conditions générales

Art. 13 Obligations de transparence

Les conditions générales sont des dispositions contractuelles, préformulées, standardisées et destinées à des contrats-types entre particuliers²⁸. Quiconque veut utiliser un service d'une plateforme de communication ou d'un moteur de recherche, doit en général accepter au préalable les conditions d'utilisation. Elles font partie du contrat de droit privé entre l'utilisateur et le fournisseur de la plateforme de communication ou du moteur de recherche. Elles ne sont pas négociées individuellement, mais sont préformulées pour un grand nombre d'utilisateurs. D'un point de vue juridique, les conditions

²⁸ Arrêt du Tribunal fédéral 4C.282/2003 du 15 décembre 2003, consid. 3.1.

générales sont soumises aux dispositions correspondantes du droit suisse dans la mesure où celui-ci est applicable²⁹. En vertu du droit suisse, les conditions générales ne sont valables que si les utilisateurs ont été informés de leur existence au moment de la conclusion du contrat et qu'ils ont eu la possibilité de prendre connaissance de leur contenu. En outre, les fournisseurs de plateformes de communication ou de moteurs de recherche sont tenus d'indiquer séparément d'éventuelles clauses inhabituelles ou surprenantes (clause insolite), à défaut de quoi les règles concernées ne sont pas contraignantes³⁰. L'art. 8 de la loi fédérale du 19 décembre 1986 contre la concurrence déloyale (LCD ; RS 241) désigne comme déloyale toute clause abusive dans les conditions générales qui, en contradiction avec les règles de la bonne foi, prévoient, au détriment de l'utilisateur, une disproportion notable et injustifiée entre les droits et les obligations découlant du contrat.

Les dispositions proposées relatives aux conditions générales des plateformes de communication et des moteurs de recherche sont des prescriptions de droit public qui, en cas de violation systématique, peuvent déclencher une intervention de l'OFCOM en vertu de l'art. 27. Contrairement à l'art. 8 LCD, l'art. 13 ne crée pas de prétention directement applicable en droit civil. En particulier, l'art. 13 ne permet pas à l'utilisateur d'exiger un examen judiciaire des conditions générales des plateformes de communication ou des moteurs de recherche. Toutefois, les dispositions ont indirectement un effet sur les relations contractuelles entre les fournisseurs de plateformes de communication ou de moteurs de recherche et leurs utilisateurs.

Les exigences de l'art. 13 visent avant tout à garantir la transparence et la traçabilité. Le projet ne contient aucune disposition concernant le traitement des contenus. Les fournisseurs de plateformes de communication ou de moteurs de recherche peuvent décider librement quels contenus ils entendent restreindre. Ils ont aussi la possibilité de prévoir des règles plus étendues que le droit en vigueur (p. ex. interdiction de la représentation de la nudité). Le principe de la liberté contractuelle prévaut (art. 19, al. 1, du code des obligations [CO, RS 220]).

Al. 1 : Si les fournisseurs de plateformes de communication ou de moteurs de recherche restreignent l'accès ou la visibilité de contenus fournis par des utilisateurs, ils doivent mentionner toutes ces restrictions dans leurs conditions générales. Ils doivent indiquer de manière transparente, claire et compréhensible quelles mesures de restriction sont prises pour quels contenus (*let. a*). Ils doivent également indiquer quelles mesures (p. ex. blocage ou suppression du contenu, suspension, fin ou restriction de la possibilité de monétariser les contenus, blocage d'un compte) sont prises pour la violation de quelle disposition des conditions générales et comment ils mettent en œuvre ces restrictions (p. ex. contrôle humain, prise de décision algorithmique ; *let. b*).

Al. 2 : Les fournisseurs de plateformes de communication sont en outre tenus de faire figurer au moins les informations suivantes dans leurs conditions générales : ils mentionnent expressément la procédure de notification (art. 4) ainsi que la procédure de réclamation (art. 7) et indiquent comment les notifications sont traitées et la procédure de réclamation fonctionne.

Al. 3 : Les conditions générales doivent être rédigées de manière compréhensible pour les utilisateurs et être disponibles au moins en allemand, en français et en italien.

²⁹ La loi fédérale du 18 décembre 1987 sur le droit international privé (LDIP, RS 291) est applicable.

³⁰ ATF 135 III 1 consid. 2.1 avec renvois.

Al. 4 : Afin d'accroître la transparence, les fournisseurs de plateformes de communication ou de moteurs de recherche sont obligés d'informer de toute modification importante apportée à leurs conditions générales (p. ex. une modification concernant les contenus autorisés ou un autre changement qui peut avoir un effet direct sur la capacité des utilisateurs à utiliser le service). La disposition ne crée pas un nouveau droit. En vertu des principes généraux du droit des contrats, aujourd'hui déjà, les modifications de contrat unilatérales ne sont pas applicables sans information ou acceptation de l'autre partie. Cette exigence ancrée à l'*al. 3* permet à l'OFCOM de surveiller le respect de cet aspect en se fondant sur l'art. 27. Une surveillance de droit public sur cet aspect est importante. En effet, si les fournisseurs modifient leurs conditions générales sans en informer véritablement les utilisateurs ou si, compte tenu de la situation politique actuelle, ils n'autorisent plus la publication de certains contenus, cela peut s'avérer problématique au regard de la liberté d'expression³¹. Les fournisseurs doivent donc informer les utilisateurs des changements importants de manière transparente et appropriée (p. ex. par un courriel aux utilisateurs enregistrés indiquant expressément les modifications) et ne pas les dissimuler parmi des modifications de détail insignifiantes.

Al. 5 : Les fournisseurs de plateformes de communication ou de moteurs de recherche doivent élaborer un résumé de leurs conditions générales qui donne rapidement un aperçu des conditions d'utilisation. Le résumé et les conditions générales intégrales doivent être facilement accessibles à partir de la page d'accueil du fournisseur et être consultables tant par les utilisateurs enregistrés que par le public.

Al. 6 : L'*al. 6* garantit que l'OFCOM peut vérifier en tout temps le respect des dispositions aux *al. 1 à 5* sur la base de l'art. 27, et ce indépendamment du droit applicable dans un litige concernant les conditions générales, entre un utilisateur et un fournisseur de plateformes de communication ou de moteurs de recherche.

4.2.6 Obligations de diligence

Art. 14

Al. 1 : Les fournisseurs de plateformes de communication ou de moteurs de recherche procèdent de manière diligente, non arbitraire et non discriminatoire lorsqu'ils traitent des notifications (art. 5), mettent en œuvre des mesures de restriction (art. 6) ou mènent une procédure interne de réclamation (art. 8). Une approche diligente exige une prise en compte adéquate de toutes les informations disponibles. Les droits fondamentaux de toutes les parties doivent aussi être pris en compte. Une pesée d'intérêts entre les différents droits fondamentaux (p. ex. la liberté d'expression et protection de la personnalité) des utilisateurs est donc nécessaire. L'approche doit être non arbitraire et non discriminatoire. Les utilisateurs doivent pouvoir être certains que la décision d'un fournisseur de supprimer, ou de ne pas supprimer, par exemple un contenu conformément à leurs conditions générales, repose sur des motifs compréhensibles et vérifiables. Une décision est considérée comme arbitraire lorsqu'elle ne repose pas sur des motifs sérieux et objectifs ou n'a ni sens, ni but³². Les fournisseurs ne peuvent pas prendre de décisions qui contredisent de manière flagrante leurs propres conditions générales. Les fournisseurs ne doivent pas discriminer des utilisateurs sans motifs qualifiés lorsqu'ils appliquent, ou n'appliquent pas, des mesures de restriction ou lorsqu'ils

³¹ Voir le rapport de l'OFCOM du 17 novembre 2021, Intermédiaires et plateformes de communication, Effets sur la communication publique et approches de gouvernance, p. 32. Consultable sous : www.ofcom.admin.ch > Numérisation et Internet > Communication numérique > Intermédiaires et plateformes de communication.

³² ATF 131 I 392, consid. 4.2.

mènent des procédures de traitement de notifications ou de réclamation. Il y a discrimination dès qu'une personne est traitée de manière différente sur la base de caractéristiques personnelles essentielles (p. ex. la race, le sexe, la religion, l'âge, les convictions politiques ou philosophiques). La discrimination constitue une inégalité de traitement qualifiée entre des personnes dans une situation comparable.

Al. 2 : Les utilisateurs doivent pouvoir notifier des contenus ou déposer des réclamations par voie électronique. La forme utilisée pour la notification ou le dépôt électroniques de la réclamation n'a pas d'importance. Elle doit être cependant facile d'accès et conviviale : autrement dit, le formulaire pour une notification au sens de l'art. 4 ou le dépôt d'une réclamation au sens de l'art. 7 doit être facilement accessible et simple d'utilisation. Les possibilités de notification doivent par exemple être clairement mentionnées et placées à proximité du contenu affiché. Le formulaire pour la réclamation interne est par exemple directement téléchargeable à partir de la communication de la mesure restrictive (p. ex. dans un lien). La procédure est facile d'accès et conviviale si la langue dans laquelle elle est menée est facilement compréhensible. Les fournisseurs ne doivent pas utiliser de mots étrangers inutiles ou doivent les expliquer dans un langage compréhensible. Ils sont en outre tenus de mener les procédures au moins en allemand, en français et en italien (exigence minimale pour les utilisateurs suisses). Les fournisseurs sont toutefois libres de proposer des langues de procédure supplémentaires.

Al. 3 : Cet alinéa définit les informations qui doivent obligatoirement figurer dans les décisions. Les fournisseurs doivent impérativement indiquer les raisons sous-jacentes (*let. a*) les ayant menés à prendre une décision (p. ex. parce que le contenu est, de leur point de vue, probablement illicite ou qu'il est incompatible avec les conditions générales) et s'ils ont pris la décision suite à une notification d'un utilisateur ou de leur propre initiative. Ils doivent en outre obligatoirement préciser si des moyens automatisés, ou partiellement automatisés (y compris le recours à l'intelligence artificielle), ont été utilisés pour prendre la décision et, cas échéant, lesquels (*let. b*). Cette exigence ne vise pas à réglementer l'utilisation de moyens automatisés, mais uniquement à améliorer la transparence. Contrairement au devoir d'informer en cas de décision individuelle automatisée à l'art. 21 LPD, ce devoir d'information ne présuppose pas que la décision est prise exclusivement sur la base d'un traitement automatisé et qu'elle affecte de manière significative la personne qui a soumis la notification. Enfin, le fournisseur doit indiquer dans sa décision que l'utilisateur peut déposer une réclamation interne et qu'il a la possibilité de s'adresser à un organe de règlement extrajudiciaire des litiges (*let. c*).

4.2.7 Publicité, contenus commerciaux d'utilisateurs et systèmes de recommandation

Art. 15 Publicité

Al. 1 : Dans le but de protéger la formation de l'opinion et d'accroître la transparence, les utilisateurs doivent pouvoir reconnaître si le contenu est une publicité diffusée par des fournisseurs de plateformes de communication ou de moteurs de recherche contre paiement ou une autre contrepartie. La disposition n'exige pas d'indiquer les noms des annonceurs, ni d'où proviennent les moyens financiers. La publicité au sens de l'art. 15, comprend non seulement les messages publicitaires classiques, mais aussi les messages non commerciaux (p. ex. politiques ou religieux). La notion de publicité implique un paiement ou une autre contrepartie. La rémunération a lieu entre l'annonceur et la plateforme de communication ou le moteur de recherche sur lequel la publicité est diffusée.

Al. 2 : La publication des principaux paramètres permet aux utilisateurs de comprendre qui reçoit telle publicité, et pour quelles raisons (p. ex. en raison du sexe ou de la tranche d'âge de la personne). Tout comme l'obligation de transparence ci-dessus, l'al. 2 ne s'applique qu'à la publicité que les fournisseurs diffusent contre paiement ou une autre contrepartie. Il ne s'applique pas à la communication commerciale des utilisateurs, telle que la publicité des influenceurs. Ces contenus commerciaux sont régis uniquement par l'art. 17.

Art. 16 Registre des publicités

Al. 1 : Les fournisseurs de plateformes de communication ou de moteurs de recherche sont tenus de créer un registre contenant les publicités visées à l'art. 15, al. 1 qui ont été affichées sur la plateforme de communication ou le moteur de recherche. Ce registre doit être publiquement accessible et consultable. Le registre est réputé consultable lorsque des informations peuvent être obtenues à l'aide de critères de recherche, par exemple rechercher la publicité pour des produits spécifiques ou le groupe cible d'une publicité. Les systèmes de diffusion de publicités des plateformes de communication ou des moteurs de recherche présentent un risque particulier en raison de leur portée et de leurs possibilités de personnalisation. La personnalisation permet en effet la diffusion à certains groupes cibles de contenus discriminatoires, de produits nocifs pour la santé ou de contenus qui ciblent la vulnérabilité d'un groupe. Les registres des publicités sont des instruments de recherche qui servent à examiner l'impact de la publicité sur l'opinion publique. Ils permettent aussi de vérifier, si nécessaire, le respect des dispositions de l'art. 15.

Al. 2 : La publicité qui a été retirée ou bloquée ne doit pas figurer dans le registre des publicités. Les publicités dont le contenu est considéré par les fournisseurs de plateformes comme illicite ou incompatible avec les conditions générales ne doivent pas pouvoir être consultées dans le registre des publicités. À la place, le registre des publicités contient des informations sous-jacentes à la prise de décision : les fournisseurs indiquent pourquoi la publicité a été supprimée ou bloquée, si des moyens automatisés ont été utilisés et, cas échéant, lesquels.

Al. 3 : La publicité doit être accessible dans le registre des publicités durant toute la durée de son affichage, puis pendant une année après le dernier affichage. Le stockage et la publication (limités dans le temps) des contenus publicitaires garantissent un accès dans le registre à des publicités affichées précédemment.

Al. 4 : Le registre des publicités ne doit pas contenir de données personnelles des utilisateurs à qui la publicité a été ou aurait pu être montrée. Les indications sur les groupes cibles (voir les explications sur l'al. 5) ne doivent pas permettre d'identifier des personnes physiques en tant que personnes cible.

Al. 5 : Le Conseil fédéral définit les informations qui doivent figurer dans le registre des publicités (p. ex. le nom du produit, du service ou de la marque, ou le groupe ciblé par la publicité).

Art. 17 Contenus commerciaux d'utilisateurs

Les fournisseurs de plateformes de communication ou de moteurs de recherche doivent offrir aux utilisateurs un moyen approprié d'indiquer les contenus publiés à des fins commerciales (p. ex. les contenus des influenceurs). Ils ne sont cependant pas tenus de vérifier que les utilisateurs utilisent effectivement cette fonction. En Suisse, il

n'existe actuellement aucune obligation d'indication spécifique applicable aux contenus commerciaux des influenceurs. Le présent article ne prévoit pas non plus une telle obligation. Selon la constellation, les contenus qui poursuivent un but commercial et ne sont pas signalés comme tels de manière appropriée peuvent enfreindre la LCD. Les utilisateurs suisses doivent donc avoir la possibilité d'indiquer les contenus commerciaux qu'ils publient.

Art. 18 *Systèmes de recommandation*

Al. 1 : Les systèmes de recommandation hiérarchisent les contenus et décident quel contenu s'affiche sur l'écran de quel utilisateur. Les fournisseurs de plateformes de communication ou de moteurs de recherche qui utilisent des systèmes de recommandation doivent garantir un minimum de transparence et communiquer les principaux critères – et leur pondération – utilisés pour l'affichage d'un contenu spécifique. Cela comprend entre autres les critères qui déterminent qu'une certaine information est proposée à un utilisateur (p. ex. en raison de l'appartenance à un certain groupe d'âge ou parce qu'il s'agit d'un contenu payant). S'ils sont connus, ces critères permettent d'établir qui, pour quelles raisons, reçoit tel ou tel contenu (*let. a*). Les fournisseurs de plateformes de communication ou de moteurs de recherche mentionnent en outre dans leurs conditions générales si l'utilisateur peut choisir entre différentes méthodes de recommandation ou s'il peut influencer lui-même les paramètres utilisés. Ils précisent aussi comment ces paramètres peuvent être influencés par l'utilisateur. Il s'agit ici uniquement d'une obligation d'information. Sous réserve de l'obligation figurant à l'al. 2, il n'existe aucune obligation d'accorder effectivement des possibilités d'influencer les paramètres aux utilisateurs (*let. b*).

Al. 2 : Les fournisseurs de plateformes de communication ou de moteurs de recherche doivent prévoir, pour chacun des systèmes de recommandation utilisés, au moins une option d'utilisation qui ne repose pas sur le profilage au sens de l'art. 5, let. f, LPD. La LPD définit le profilage comme toute forme de traitement automatisé de données personnelles servant à évaluer certains aspects relatifs à une personne physique (p. ex. rendement au travail, situation économique, santé, préférences personnelles, intérêts, fiabilité, comportement, localisation ou déplacements). Dans la mesure où les utilisateurs peuvent recourir à plusieurs systèmes de recommandation, cette exigence vaut pour chacun des systèmes utilisés sur la plateforme de communication ou le moteur de recherche. L'al. 2 ne prévoit pas cependant une obligation de mettre à disposition plusieurs options d'utilisation ; il suffit qu'une option d'utilisation proposée ne repose pas sur le profilage.

4.2.8 Rapport de transparence et évaluation des risques

Art. 19 *Rapport de transparence*

Al. 1 : Les fournisseurs de plateformes de communication ou de moteurs de recherche remettent chaque année à l'OFCOM un rapport contenant le nombre mensuel moyen d'utilisateurs, calculé sur une période de six mois (*let. a*), ainsi que des indications sur la modération des contenus effectuée au cours de l'année. Par modération du contenu, il faut entendre ici l'activité, automatisée ou non, des fournisseurs de plateformes de communication ou de moteurs de recherche servant à détecter des contenus spécifiques et à prendre, le cas échéant, des mesures de restriction. La modération des contenus comprend aussi bien les mesures liées aux contenus (restriction de l'accès, de la portée et de la disponibilité des informations, y compris leur démonétarisation) que les restrictions d'accès (suspension ou blocage de comptes des utilisateurs). L'accessibilité est restreinte lorsque l'information est encore stockée sur le service, mais

qu'elle ne peut plus être consultée par tous les utilisateurs ou n'est plus complètement accessible. Lorsqu'aucun utilisateur ne peut consulter l'information, il s'agit d'un blocage de l'accès. Lorsque seule la portée de l'information est limitée, celle-ci est en principe toujours accessible pour tous les utilisateurs, mais sa visibilité est restreinte. Les indications sur la modération des contenus portent notamment sur son fonctionnement (*let. b*) et comprennent des informations sur la méthode, les lignes directrices, les mesures et les processus de décision utilisés pour traiter les contenus fournis par les utilisateurs, y compris les ressources en personnel, la formation et le soutien du personnel ainsi que l'utilisation de systèmes algorithmiques. Les indications sur la qualité de la modération (*let. c*) comprennent par exemple des informations sur le contrôle des systèmes algorithmiques, entre autres les indicateurs utilisés pour mesurer l'exactitude et le taux d'erreurs ainsi qu'une description des données utilisées pour l'entraînement des systèmes et la formation du personnel.

Al. 2 : En vertu de l'art. 2, seuls les fournisseurs de plateformes de communication ou de moteurs de recherche, qui sont utilisés en moyenne au moins une fois par mois par au moins 10 % de la population en Suisse, entrent dans le champ d'application de la présente loi. L'OFCOM doit donc pouvoir disposer tous les six mois de chiffres actualisés. Pour des raisons de transparence, ces chiffres doivent être rendus publics par les fournisseurs.

Al. 3 : Les fournisseurs de plateformes de communication sont soumis à des devoirs plus étendus que les fournisseurs de moteurs de recherche. Dans leurs rapports de transparence, ils doivent en outre livrer les informations figurant aux *let. a* à *c*.

Al. 4 : Les rapports de transparence sont publiés. Les fournisseurs de plateformes de communication ou de moteurs de recherche doivent garantir que les informations figurant dans leurs rapports ne contiennent pas de données personnelles.

Al. 5 : Le Conseil fédéral fixe les exigences formelles à respecter lors de la rédaction du rapport de transparence (p. ex. facilement compréhensible, lisible par une machine, la langue dans laquelle le rapport est rédigé). Il fixe la période sous revue et les délais de remise des rapports, applicables à tous les fournisseurs. Cette dernière exigence permet de faire des comparaisons entre les fournisseurs et d'établir des corrélations.

Al. 6 : Les fournisseurs doivent rendre le rapport de transparence accessible au public, de sorte que tous les utilisateurs, et pas uniquement les utilisateurs enregistrés, puissent le télécharger et le consulter. L'OFCOM peut aussi les publier. Une publication par l'OFCOM garantit que les rapports des différents fournisseurs de plateformes de communication ou de moteurs de recherche sont accessibles en un seul et même emplacement.

Al. 7 : Les mesures de restriction prises par les fournisseurs de plateformes de communication sur la base de l'art. 6, al. 2 peuvent être publiées par l'OFCOM dans une base de données accessible au public. Cette mesure sert à rendre plus transparente la modération des contenus³³. Pour empêcher toute diffusion de contenus probablement illicites via cette base de données, les fournisseurs ne peuvent pas indiquer les contenus concernés par les mesures. Ils ne communiquent que le type de mesures prises et les informations exigées à l'art. 14, al. 3, *let. a* et *b*. La base de données publique ne doit pas non plus contenir de données personnelles. Les fournisseurs sont

³³ <https://unesdoc.unesco.org> > Principes pour la gouvernance des plateformes numériques : préserver la liberté d'expression et l'accès à l'information- une approche multipartite.

tenus de transmettre à l'OFCOM les informations sur les mesures prises, exemptes de toutes données personnelles. Cette obligation découle de l'al. 4.

Art. 20 Evaluation des risques

Al. 1 : Le mode d'utilisation des plateformes et des moteurs de recherche ainsi que la conception de leurs systèmes algorithmiques peuvent avoir une grande influence sur la formation de l'opinion et le débat public. Les devoirs prévus (p. ex. la procédure de notification à l'art. 4, la procédure de traitement des notifications à l'art. 5 ou la procédure interne de réclamation à l'art. 7) permettent aux utilisateurs d'agir en se référant à des contenus spécifiques ou à des décisions des fournisseurs. Ces mesures ne sont toutefois pas suffisantes, car certains risques concernent la société dans son ensemble et ne peuvent pas être couverts par les droits subjectifs des utilisateurs individuels.

L'évaluation des risques vise ainsi à protéger le débat public et les autres intérêts publics contre des effets négatifs, réels ou supposés. Elle permet d'évaluer les conséquences de la conception, du fonctionnement et de l'utilisation des services, y compris des systèmes algorithmiques, sur la formation de l'opinion, mais aussi sur la diffusion de contenus probablement illicites, sur les droits fondamentaux des utilisateurs (p. ex. la liberté d'opinion et la liberté d'information), sur le discours public, sur l'ordre et la sécurité publics et sur la santé publique. Elle doit notamment apporter un correctif important à un éventuel retrait systématique excessif de contenus (*overblocking*) et donc au risque qui en découle pour la liberté d'expression, et peut ainsi contribuer à un respect des obligations de diligence des fournisseurs de plateformes de communication ou de moteurs de recherche (art. 14). Ces derniers doivent évaluer dans quelle mesure leur modération des contenus ou la conception de leurs systèmes de recommandation ont des effets négatifs sur la liberté d'expression ou si d'autres intérêts publics sont concernés.

L'évaluation des risques permet d'identifier à temps des effets négatifs, réels ou prévisibles, et contribue à un environnement en ligne sûr et fiable. Elle fournit aussi des pistes de recherche. Elle est un élément central de la surveillance. L'évaluation des risques aide notamment à mieux comprendre les effets sociaux négatifs générés ou amplifiés par les plateformes de communication ou les moteurs de recherche. Le projet ne règle pas la question de savoir comment les fournisseurs doivent gérer les risques évalués. Il n'y a pas d'obligation de prendre des mesures de réduction des risques.

Al. 2 : Cet alinéa définit le contenu minimal de l'évaluation des risques. L'évaluation porte sur les effets néfastes, réels ou prévisibles, découlant de la conception et du fonctionnement des plateformes de communication et des moteurs de recherche. Parmi les effets les plus graves, on trouve la diffusion de contenus probablement illicites (*let. a*), les effets néfastes sur l'exercice des droits fondamentaux des utilisateurs (*let. b*) et les répercussions négatives sur la formation de l'opinion publique, sur les processus électoraux et les votations, sur la sécurité et l'ordre publics et sur la santé publique (*let. c*). Les plateformes de communication et les moteurs de recherche sont tenus d'évaluer non seulement leur conception, y compris les conditions générales et leur application, mais aussi leurs systèmes algorithmiques et leurs systèmes de modération, de recommandation et de publicité en fonction de différents risques systémiques. Ils tiennent compte, dans leur évaluation, de la gravité des éventuels effets négatifs et de la probabilité des différents risques.

Contrairement à la procédure de notification, l'évaluation des risques en lien avec la diffusion de contenus potentiellement illicites (*let. a*) concerne tous les contenus poten-

tiellement illicites au regard du droit suisse et pas seulement les infractions énumérées à l'art. 4. Les fournisseurs peuvent avoir connaissance de contenus probablement illicites via la procédure de notification, mais aussi via d'autres canaux par exemple en recourant à des systèmes algorithmiques tels que des filtres. L'obligation d'évaluer les risques liés à la diffusion de contenus potentiellement illicites ne doit toutefois pas déboucher sur une obligation générale de surveiller tous les contenus. L'évaluation tient compte uniquement des risques systémiques pour la diffusion de contenus probablement illicites, pas des violations individuelles du droit. Dans ce dernier cas, les principes de responsabilité pénale ou civile s'appliquent, indépendamment de l'évaluation des risques. On parle de risque systémique lorsque certaines infractions sont fréquemment commises sur un service ou que les systèmes de recommandation et les systèmes de modération contribuent à augmenter la visibilité d'un contenu potentiellement illicite ou à viser un nombre particulièrement élevé de personnes. Il convient en outre de tenir compte de la facilité avec laquelle les contenus peuvent être diffusés par le biais de comptes influents. Comme pour la procédure de notification et la procédure de traitement des notifications (art. 4 et 5), la compétence de décider si un contenu est effectivement illicite incombe aux tribunaux.

Concernant les répercussions négatives sur l'exercice des droits fondamentaux des utilisateurs (*let. b*), les fournisseurs doivent notamment thématiser le risque de surblocage des contenus (*overblocking*) en tant que menace sur la liberté d'expression. Le recours aux rapports de transparence prévus à l'art. 19 peut s'avérer utile. La raison du risque de surblocage réside entre autres dans l'asymétrie de la responsabilité du fournisseur, qui n'intervient qu'en cas de publication de contenus illicites, mais pas lors de la suppression ou du blocage de contenus uniquement prétendument illicites. Les fournisseurs doivent notamment évaluer si leur mode de modération des contenus, telle que l'utilisation éventuelle de systèmes algorithmiques ainsi que la mise en œuvre de la procédure interne de réclamation (art. 7), peut avoir des effets négatifs sur la liberté d'expression des utilisateurs. L'utilisation de systèmes de filtres concerne particulièrement certaines formes d'expression d'opinions, comme la satire, qui ne peuvent être identifiées comme telles qu'en tenant compte du contexte.

Al. 3 : Le Conseil fédéral règlemente la forme et les modalités de présentation des rapports (en particulier les délais de reddition).

Al. 4 : Cet alinéa a pour but de garantir la transparence. Les fournisseurs sont tenus de remettre le rapport sur les résultats de l'évaluation des risques à l'OFCOM et de le rendre publiquement accessible. Au besoin, l'office peut publier lui-même le rapport. Une publication par ce dernier garantit que les rapports des différents fournisseurs de plateformes de communication ou de moteurs de recherche sont accessibles en un seul et même emplacement.

Al. 5 : Les fournisseurs de plateformes de communication ou de moteurs de recherche sont tenus de conserver pendant trois ans au moins les documents utilisés pour l'évaluation (p. ex. les informations sur la préparation de l'évaluation, les données utilisées et les données sur les tests de leurs systèmes algorithmiques). Cette exigence doit permettre de s'appuyer sur les évaluations des risques ultérieures, de montrer l'évolution des risques identifiés et de faciliter la surveillance. L'OFCOM peut exiger la remise de ces documents sur la base de l'art. 28.

4.2.9 Point de contact

Art. 21 Désignation et accès

Al. 1 : Le point de contact électronique offre aux utilisateurs et à l'OFCOM un accès rapide et direct aux fournisseurs de plateformes de communication ou de moteurs de recherche. L'obligation d'en désigner un s'applique aux fournisseurs suisses et étrangers et assure une certaine égalité de traitement. Le point de contact doit faire partie intégrante de l'entreprise du fournisseur. La représentation légale des fournisseurs qui n'ont pas d'établissement en Suisse au sens de l'art. 23 ne peut pas être désignée comme point de contact.

La communication se fait par voie électronique. Les utilisateurs et l'OFCOM doivent pouvoir communiquer avec les fournisseurs dans la langue officielle de leur choix. A condition que les toutes exigences énoncées aux art. 21 et 22 soient remplies, les fournisseurs de plateformes de communication ou de moteurs de recherche peuvent communiquer avec les autorités et les utilisateurs à travers deux points de contact distincts.

En matière de procédure administrative, le droit suisse prévoit généralement le choix entre la communication électronique et la communication par courrier postal. L'obligation de désignation d'un point de contact ne remet pas en question ce principe, puisqu'elle s'applique principalement aux échanges en dehors de toute procédure, tels que des demandes de renseignements. L'établissement des faits et les échanges en vue du prononcé d'une décision restent soumis à la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (PA ; RS 172.021) et les fournisseurs de plateformes de communication ou de moteurs de recherche gardent la possibilité de choisir la notification par courrier électronique ou postal. Toutefois, cette disposition déroge partiellement à l'art. 11*b* PA, en tant qu'elle impose aux fournisseurs de plateformes de communication ou de moteurs de recherche n'ayant pas leur siège en Suisse de désigner un point de contact électronique, alors que l'art. 11*b*, al. 2 PA leur laisse le libre choix de communiquer une adresse électronique à l'autorité.

Al. 2 : L'al. 2 règle la publication des informations sur les points de contact. On attend notamment des fournisseurs de plateformes de communication ou de moteurs de recherche qu'ils publient sur leur interface, l'adresse électronique et le nom de leurs points de contact.

Art. 22 Communication

Al. 1 : Pour prendre également en compte ses obligations découlant de la Convention du 13 décembre 2006 relative aux droits des personnes handicapées (RS 0.109), la Suisse exige des fournisseurs de plateformes de communication ou de moteurs de recherche qu'ils rendent leurs points de contact totalement accessibles. Bien qu'il existe de plus en plus de moyens pour les personnes handicapées d'accéder à des services sur internet, il est important de garantir que celles-ci puissent pouvoir contacter aisément les fournisseurs de plateformes de communication ou de moteurs de recherche (p. ex., les textes doivent pouvoir être lus par une machine).

Al. 2 : Les fournisseurs de plateformes de communication ou de moteurs de recherche ne sont pas limités dans les moyens de communication qu'ils souhaitent mettre à disposition. Ils peuvent même utiliser des outils de réponse automatisés, pour autant qu'ils ne se limitent pas à ceux-ci. Les fournisseurs de plateformes ou de moteurs de recherche doivent donc s'assurer que des personnes physiques soient aussi assignées à cette tâche.

Al. 3 : Cet alinéa introduit le principe de la convivialité de la communication entre les points de contact et les utilisateurs. Par « convivialité », on entend une communication facilement compréhensible et qui se base sur des outils appropriés et facile d'usage.

4.2.10 Représentant légal

Art. 23 Désignation

Al. 1 : La grande majorité des fournisseurs qui proposent leurs services en Suisse sont basées à l'étranger. Pour que la loi soit efficace et que l'autorité de surveillance puisse exécuter correctement ses tâches de surveillance, il est nécessaire que les fournisseurs qui n'ont pas d'établissement en Suisse aient un représentant légal. La désignation de ce dernier constitue une élection de domicile de notification au sens de l'art. 11b, al. 1 PA.

Étant donné que l'art. 14 LPD dispose déjà de l'obligation sous certaines conditions de nommer un représentant pour les responsables de traitements de données personnelles privés basés à l'étranger, les fournisseurs de plateformes de communication ou de moteurs de recherche soumis à cette double obligation peuvent utiliser le même représentant pour les deux domaines, s'ils le souhaitent.

Al. 2 : Les coordonnées du représentant légal sont communiquées à l'OFCOM. L'ordonnance détaille quelles informations sont nécessaires. Les obligations de publier et d'actualiser les informations contribue à améliorer la transparence des plateformes de communication et des moteurs de recherche auprès du public.

4.2.11 Évaluation indépendante

Art. 24 Évaluation indépendante

Al. 1 : Pour garantir la bonne application de la loi et optimiser le travail de surveillance de l'OFCOM, les fournisseurs de plateformes de communication ou de moteurs de recherche doivent procéder à une évaluation indépendante de leurs services annuellement. De par leur expertise, les organisations d'évaluation contribuent à l'examen du respect des dispositions légales, en particulier l'évaluation des risques (art. 20).

Al. 2 : Pour assurer la qualité de l'évaluation, il convient de s'assurer de l'indépendance des organisations d'évaluation. Cette exigence sera examinée par l'OFCOM dans le cadre d'une procédure de certification. L'ordonnance précisera ce qu'il faut comprendre par « indépendance ». On attendra en tout cas de ces dernières qu'elles n'aient pas de conflits d'intérêts avec le fournisseur de plateformes de communication ou de moteurs de recherche et qu'elles ne soient pas dans une relation structurelle avec celui-ci. On entend par-là que les fournisseurs de plateformes de communication ou de moteurs de recherche ou les entreprises auxquelles ils appartiennent n'aient pas le contrôle juridique ou économique des organisations d'évaluation.

L'ordonnance définira également l'expertise attendue et les compétences techniques nécessaires pour la certification des organisations d'évaluation.

Al. 3 : Pour qu'une évaluation soit efficace et efficiente, il convient de laisser la possibilité aux organisations d'évaluation de pouvoir obtenir toutes les informations nécessaires et d'avoir accès à tous les locaux pertinents à la réalisation de l'évaluation. Cette obligation de coopération s'étend également aux questions orales ou écrites que l'organisation aurait besoin de poser au fournisseur de plateforme de communication ou de moteur de recherche pour exécuter son mandat.

Art. 25 Rapport d'évaluation et rapport sur les mesures

Al. 1 : Cet alinéa instaure l'obligation pour les organisations d'évaluation mandatées d'établir un rapport à la fin de chaque évaluation. Les let. a à k établissent les éléments essentiels devant figurer dans le rapport d'évaluation. Il ne faut cependant pas comprendre cette énumération comme étant exhaustive. Il est possible que celui-ci contienne d'autres informations que celles exigées dans cet alinéa.

Si certains de ces aspects n'appellent pas de commentaire particulier, il est nécessaire de préciser que la déclaration d'intérêt (*let. d*) a pour objectif de déterminer si l'organisation d'évaluation remplit les conditions d'indépendance. Les différentes descriptions quant aux éléments de l'évaluation (*let. e*), à la méthodologie (*let. f*) et aux principales conclusions (*let. g*) du contrôle doivent être formulées de manière précise, de sorte à permettre tant au fournisseur de plateformes de communication ou de moteurs de recherche qu'à l'OFCOM de comprendre facilement et rapidement les démarches entreprises par l'organisation d'évaluation. Les diverses méthodologies applicables dans cette évaluation seront précisées au niveau de l'ordonnance. Les tiers consultés pour l'établissement du rapport, qui ne sont employés ni par le fournisseur de plateformes ou de moteurs de recherche ni par l'organisation d'évaluation, doivent impérativement être mentionnés (*let. h*). On attendra également de l'organisation d'évaluation qu'elle explique pourquoi ces tiers ont été consultés. Autre point important du rapport, les éventuels empêchements auxquels serait confrontée l'organisation d'évaluation doivent clairement être mentionnés et détaillés (*let. i*). Il convient notamment d'expliquer dans quelles circonstances et pour quelles raisons l'évaluation n'a pas pu être effectuée. De même, il doit ressortir clairement du rapport quel aspect de l'évaluation a été touché et dans quelle mesure cela impacte la conclusion du rapport.

Les deux derniers points concernent l'avis émis par l'organisation d'évaluation. Cette appréciation revêt une importance capitale pour le travail des fournisseurs de plateformes de communication ou de moteurs de recherche, car cela leur permettra d'évaluer la compatibilité de leurs services avec la législation suisse (*let. j*). Si le rapport identifie des manquements, il doit obligatoirement contenir des recommandations de l'organisation d'évaluation (*let. k*). Celles-ci doivent aider le fournisseur de plateformes de communication ou de moteurs de recherche à identifier rapidement les problèmes et à déterminer comment les résoudre de manière efficace. De plus, toutes ces indications contenues dans l'avis du rapport d'évaluation sont précieuses pour l'OFCOM, qui orientera son activité de surveillance en conséquence.

Al. 2 : Cet alinéa instaure l'obligation pour le fournisseur de plateformes de communication ou de moteurs de recherche de prendre toutes les mesures pour remédier aux manquements constatés dans le rapport d'évaluation et pour mettre en œuvre les recommandations de l'organisation d'évaluation. Cela implique donc un devoir actif de prendre des mesures.

Cependant, le fournisseur de plateformes de communication ou de moteurs de recherche est passablement libre dans le choix des mesures qu'il estime nécessaire pour remédier aux manquements constatés dans le rapport. Il peut ainsi se baser directement sur les recommandations de l'organisation d'évaluation (*let. a*) ou proposer des solutions alternatives (*let. b*). Dans ce dernier cas, il est attendu du fournisseur de plateforme ou de moteur de recherche un devoir de justification sur les raisons de s'en écarter. L'OFCOM évaluera librement l'efficacité de ces mesures pour remédier aux manquements.

Al. 3 : Une fois les rapports d'évaluation reçus, les fournisseurs de plateformes de communication ou de moteurs de recherche doivent les publier et les transmettre à l'OFCOM dans les trois mois qui suivent. S'ils font l'objet d'un rapport identifiant des manquements, ils doivent également fournir un rapport sur les mesures qu'ils ont prises ou qu'ils comptent prendre pour y remédier. Pour des questions de transparence, l'OFCOM peut également publier ces rapports.

Al. 4 : Comme pour les rapports de transparence et d'évaluation des risques, le Conseil fédéral précisera la forme et les modalités de présentation des rapports d'évaluation et sur les mesures prises en cas d'avis négatifs.

4.2.12 Accès aux données

Art. 26 *Accès aux données pour les organes de recherche et les organisations de la société civile*

Al. 1 : Pour les institutions de recherche et les organisations de la société civile, l'accès aux données est limité à la recherche sur les risques systémiques visés à l'art. 20 (voir l'al. 3, let. a).

Selon la *let. a*, les demandes d'accès peuvent être déposées par des institutions de recherche soumises à la loi fédérale du 14 décembre 2012 sur l'encouragement de la recherche et l'innovation (LERI, RS 420.1). Cela inclut les hautes écoles au sens de la loi fédérale du 30 septembre 2011 sur l'encouragement et la coordination des hautes écoles (LEHE, RS 414.20), soit les hautes écoles universitaires (universités cantonales et écoles polytechniques fédérales), les hautes écoles spécialisées et les hautes écoles pédagogiques.

Des organisations de la société civile peuvent aussi accéder aux données à condition qu'elles mènent des recherches scientifiques d'intérêt public et qu'elles soient indépendantes de tout intérêt commercial (*let. b*). Ces deux critères doivent être remplis cumulativement. Les organisations de la société civile ne peuvent pas poursuivre de buts commerciaux et ne doivent pas dépendre financièrement d'organisations commerciales. Ces exigences permettent de garantir que l'organisation n'est pas soutenue par une entreprise de publicité dans le but d'exploiter commercialement les résultats de la recherche ou d'identifier des publics cibles pour des annonceurs. L'organisation dispose de statuts qui indiquent le but de la recherche. La recherche en tant qu'activité et l'analyse des risques systémiques numériques doivent faire partie intégrante des buts de l'organisation. La structure organisationnelle, l'entité juridique, le financement de la recherche ainsi que la gouvernance doivent être transparents. En outre, des rapports sur les activités de l'organisation sont publiés régulièrement.

Al. 2 : Les institutions de recherche et les organisations de la société civile soumettent une demande d'accès motivée à l'OFCOM. Les demandes doivent mentionner le type de données souhaitées et le nom du fournisseur concerné, et être motivées par une recherche sur les risques systémiques décrits à l'art. 20.

Al. 3 : L'OFCOM approuve les demandes des organes et organisations désignées à l'al. 1, qui remplissent les conditions suivantes : la demande démontre que les données faisant l'objet de la demande d'accès contribuent à la détection, à l'identification et à la compréhension des risques mentionnés à l'art. 20 et que l'accès aux données est proportionné et nécessaire aux fins de la recherche (*let. a*). La confidentialité et la sécurité des données doivent en outre être pleinement garanties et établies (voir en particulier l'art. 8 LPD et les art. 2 et 3 de l'ordonnance du 31 août 2022 sur la protection des

données [OPDo, RS 235.11]). Les organisations et organes qui soumettent la demande explicitent notamment les mesures techniques et organisationnelles appropriées envisagées pour garantir que seuls ont accès aux données les collaborateurs qui en ont directement besoin dans l'exercice de leur activité (*let. b*). Ils s'engagent en outre à ne pas utiliser les données reçues à d'autres fins que celles mentionnées dans la demande (*let. c*) et à publier les résultats de leur recherche dans un certain délai et gratuitement, une fois leurs travaux terminés (*let. d*). En faisant de la sorte, on garantit que le l'accès des organes et organisations est mis au service du public.

Al. 4 : Si l'OFCOM approuve les demandes, il les transmet aux fournisseurs concernés et les oblige à accorder l'accès aux données sollicitées dans un délai raisonnable. Les fournisseurs perdent tout pouvoir de décision en la matière. L'OFCOM définit le délai.

Al. 5 : Le Conseil fédéral réglemente dans l'ordonnance la forme et le contenu des demandes ainsi que la procédure et les délais de traitement.

4.3 Surveillance et financement

Art. 27 Surveillance

De manière générale, la grande majorité des tâches étatiques qui relèvent du domaine de la communication (médias électroniques, télécommunications, poste, etc.) sont la compétence de l'OFCOM. L'avant-projet s'inscrit également dans le domaine de la communication, c'est pourquoi il se justifie d'attribuer les différentes tâches à l'OFCOM.

La compétence de l'OFCOM de veiller au respect de la loi et de ses ordonnances d'exécution implique également la faculté de pouvoir rendre des décisions de surveillance. Cela signifie que la voie de recours au Tribunal administratif fédéral est ouverte contre toutes ces décisions, de même que toutes les autres décisions découlant de l'avant-projet, conformément aux art. 44 ss PA et à l'art. 31 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral (LTAF, RS 173.32). De même, l'affaire pourra être amenée devant le Tribunal fédéral, conformément à l'art. 82 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral (LTF, RS 173.110).

Art. 28 Obligation de renseigner

Al. 1 : L'obligation de renseigner a pour objectif de faciliter le travail de surveillance et d'évaluation de l'OFCOM en vue de contrôler le respect des devoirs légaux de diligence des fournisseurs de plateformes de communication ou de moteurs de recherche. Pour ce faire, l'OFCOM doit pouvoir avoir accès à toutes les données utiles à ses fonctions et ne pas se reposer uniquement sur les déclarations des fournisseurs. Il est particulièrement important de pouvoir examiner les informations figurant dans les rapports de transparence, les rapports sur l'évaluation des risques et les rapports d'évaluation. Dans ce cadre, il est nécessaire d'avoir accès aux données originelles des utilisateurs. Pour garantir la protection des données des utilisateurs, l'OFCOM n'utilisera que ce qui est strictement nécessaire pour contrôler le respect de la loi, conformément à l'art. 25. Dans la mesure du possible, l'OFCOM travaillera avec des données anonymisées.

Al. 2 : Outre les fournisseurs de plateformes de communication ou de moteurs de recherche, l'avant-projet impose certaines obligations à d'autres personnes, comme les représentants légaux, les organes de règlement extrajudiciaire, les organisations d'évaluation, les institutions de recherche ou les organisations de la société civile. Étant donné qu'elles ne sont pas directement touchées par la loi, ou qu'elles interviennent en tant que tiers dans les procédures, il convient d'explicitement les soumettre à une obligation de renseignement, conformément à l'art. 13 al. 1 let. c PA.

Si les représentants légaux sont soumis au secret professionnel selon l'art. 13 de la loi fédérale du 23 juin 2000 sur la libre circulation des avocats (LLCA, RS 935.61), il va de soi que celui-ci s'applique également dans ce contexte. Si toutefois le fournisseur de plateformes de communication ou de moteurs de recherche n'autorise pas son représentant légal à fournir les informations nécessaires à l'exécution des tâches de l'autorité, il peut encourir une sanction conformément à l'art. 34.

Art. 29 Entreprises assujetties

Al. 1 : L'obligation de renseigner figurant à l'art. 28 ne s'applique pas aux fournisseurs de plateformes de communication ou de moteurs de recherche avant que ceux-ci soient soumis à la loi. L'art. 13 PA relatif à la collaboration des parties ne s'applique pas non plus en l'absence d'une procédure en cours. Il est donc nécessaire de donner la possibilité à l'OFCOM de contacter les fournisseurs qui, selon lui, remplissent les conditions énumérées à l'art. 2. Cette supposition peut se baser sur de nombreux éléments, par exemple sur des informations disponibles en ligne ou sur des décisions de l'Union européenne en application des dispositions du DSA. L'obligation de renseigner se limite aux informations absolument nécessaires pour établir si les conditions de l'art. 2 sont remplies. Lorsque ces conditions sont remplies, l'OFCOM acte par voie de décision d'assujettissement que le fournisseur tombe dans le champ d'application défini à l'art. 2.

Al. 2 : La demande de renseignements visée à l'al. 1 ne peut être notifiée aux fournisseurs de plateformes de communication ou de moteurs de recherche, qui n'ont pas de siège en Suisse, que par la voie de l'entraide administrative internationale. La notification de documents officiels (p. ex. une décision administrative) à une personne physique ou morale résidant à l'étranger est un acte souverain qui ne peut pas être effectuée sur le territoire d'États étrangers. La notification n'est admissible que si l'État concerné l'approuve, l'autorise en vertu d'un traité international ou y procède dans le cadre de l'entraide administrative. Les États membres du Conseil de l'Europe, signataires de la Convention européenne sur la notification à l'étranger des documents en matière administrative (RS 0.172.030.5), s'engagent à s'accorder mutuellement assistance pour la notification des documents en matière administrative. Lorsque la demande de renseignements doit être notifiée à une personne physique ou morale, qui ne possède pas de siège dans l'un des États signataires de la convention, l'acte est notifié par voie diplomatique ou consulaire. La Convention de Vienne du 24 avril 1963 sur les relations consulaires (RS 0.191.02) autorise, dans certaines conditions, les parties contractantes à transmettre des actes judiciaires et extra-judiciaires via un consulat (art. 5, let. j).

Al. 3 : La liste, qui est publiquement accessible, donne un aperçu des plateformes de communication et des moteurs de recherche assujettis à la loi. Elle est actualisée dès qu'une nouvelle décision d'assujettissement entre en force ou qu'une entreprise n'est plus assujettie.

Art. 30 Émolument

Al. 1 : Lorsque l'OFCOM rend une décision dans le cadre d'une procédure de surveillance (art. 32, al. 1 et 2), la personne concernée par la procédure doit s'acquitter d'un émolument visant à couvrir les frais engendrés par celle-ci. Cette règle ne s'applique évidemment pas uniquement aux fournisseurs de plateformes de communication ou de moteurs de recherche, et l'OFCOM peut ouvrir une procédure de surveillance à l'encontre de quiconque enfreint la présente loi. L'émolument doit pouvoir être facturé à la personne visée par la procédure. De même, des émoluments sont aussi perçus auprès des personnes qui recourent à un service de l'OFCOM.

Al. 2 : Conformément à l'art. 46a, al. 3 de la loi du 21 mars 1997 sur l'organisation du gouvernement et de l'administration (LOGA, RS 172.010), il faut tenir compte des principes d'équivalence et de couverture des coûts. En application notamment de ce dernier principe, il est important que le montant de l'émolument perçu soit au plus proche des coûts réels engendrés pour la procédure de surveillance.

Art. 31 Taxe de surveillance

L'avant-projet implique la couverture de l'entier des coûts de l'administration dédiés à la surveillance par les fournisseurs qui tombent dans le champ d'application de l'art. 2. Lorsqu'une procédure de surveillance est ouverte, l'émolument devra permettre de couvrir l'entier des frais de l'autorité, conformément à l'art. 30. Pour financer le reste des coûts non couverts par ces émoluments, l'autorité perçoit une taxe de surveillance auprès des fournisseurs de plateformes de communication ou de moteurs de recherche.

En tant que contributions causales particulières, les taxes de surveillance sont caractérisées par l'existence d'un lien particulier entre le cercle des contribuables et les activités qu'elles servent à financer et qui présentent une utilité pour ces derniers ; elles apparaissent ainsi comme la contrepartie des avantages procurés à ces contribuables envisagés comme groupe (dans ce cadre, l'avantage consisterait dans la protection et la sécurité offertes par la surveillance étatique) – mais non à chaque contribuable en particulier –, de sorte qu'il y aurait « équivalence de groupe qualifiée »³⁴. Étant donné que la taxe prévue ici a pour objectif de mettre à la charge des fournisseurs de plateformes de communication ou de moteurs de recherche qui tombent dans le champ d'application de l'art. 2, les frais de l'autorité qu'ils provoquent, la taxe constitue une taxe de surveillance. En effet, l'avant-projet a pour fondement la nécessité de protéger les utilisateurs des plateformes contre les dysfonctionnements néfastes à la libre formation de l'opinion publique qui se produisent sur les grandes plateformes de communication et sur les moteurs de recherche. Il serait donc choquant, de demander au contribuable de financer les coûts des activités engendrés par un groupe restreint d'entreprises.

Suivant la jurisprudence du Tribunal fédéral et du Tribunal administratif fédéral, le Conseil fédéral estime que ces taxes de surveillance sont des contributions causales et qu'elles peuvent, contrairement aux impôts, être définies explicitement dans une base légale formelle, dont la compétence exclusive relève de la Confédération.

Al. 1 : La taxe de surveillance a pour objectif de couvrir les coûts des activités de l'autorité qui ne sont pas couverts par les procédures de surveillance. En tant que contribution causale, la taxe de surveillance suit donc également les principes de la couverture des coûts et d'équivalence.

Parmi ces frais, il y a ceux découlant de la désignation des fournisseurs de plateformes de communication ou de moteurs de recherche soumis à la loi (art. 29, al. 1), la réception et l'analyse du rapport de transparence, du rapport sur l'évaluation des risques et du rapport d'évaluation (art. 19, 20 et 25), l'octroi de l'accès aux données pour la recherche (art. 26), les études préparatoires et la collaboration dans le domaine législatif ou les tâches de représentation au niveau international. Il convient de considérer cette liste comme exemplative.

³⁴ Arrêt du Tribunal fédéral 2C_731/2007 du 2 octobre 2008, consid. 3.2. ; arrêt du Tribunal administratif fédéral B-7159/2016 du 10 octobre 2018, consid. 5.6.2.

Al. 2 : Le deuxième alinéa vise à prendre en compte le principe de proportionnalité dans la détermination du montant de la taxe et fixe les critères à prendre en compte dans l'établissement de celle-ci.

Pour commencer, le montant de la taxe dépend du nombre de plateformes de communication ou de moteurs de recherche soumises à la loi (*let. a*). Cela signifie, d'un côté, que la taxe est répartie proportionnellement entre tous les fournisseurs et, de l'autre, qu'un fournisseur peut s'acquitter de plusieurs taxes s'il exploite plusieurs plateformes ou moteurs de recherche soumis à la loi. Ensuite, la taxe vaut uniquement pour la période temporelle pendant laquelle une plateforme de communication ou un moteur de recherche tombe sous le coup de la loi (*let. b*). Si elle est soumise à la loi ou ne remplit plus les critères en cours d'année, la taxe est calculée en conséquence.

Al. 3 : Cet alinéa fixe la limite supérieure de la taxe à 0,05 % du bénéfice mondial du fournisseur de plateformes de communication ou de moteurs de recherche. Pour limiter l'impact de la taxe de surveillance sur la liberté économique des entreprises concernées, il a été décidé d'établir un plafond à la taxe dépendant du bénéfice du fournisseur. Il convient toutefois de préciser qu'il s'agit là d'une limite et non d'un élément de calcul variable. En effet, qu'il soit négatif ou positif, le résultat du fournisseur de plateformes de communication ou de moteurs de recherche n'a pas d'influence sur la fixation de la taxe.

Al. 4 : Le calcul de la taxe de surveillance est complexe et il n'est pas nécessaire d'en déterminer les détails au niveau de la loi. Un montant minimal en cas de résultat comptable négatif sera déterminé par le Conseil fédéral dans l'ordonnance.

4.4 Mesures et sanctions administratives en cas de violation du droit

Art. 32 Mesures administratives

Al. 1 : Ces prérogatives sont essentielles, car elles vont permettre à l'OFCOM d'assurer la bonne application du droit. Le principe de proportionnalité est applicable.

Al. 2 : Intervenant en dernier recours, cet alinéa donne la faculté à l'OFCOM d'ordonner à un fournisseur de services de télécommunications de limiter ou bloquer l'accès à une plateforme de communication ou à un moteur de recherche. Il s'agit de la mesure la plus grave. Comme elle a de lourdes conséquences pour les fournisseurs de plateformes de communication ou de moteurs de recherche, elle ne devra être utilisée que si les autres mesures s'avèrent inefficaces.

Bien que cela ne soit pas exclu, l'OFCOM évitera de prononcer cette mesure en parallèle des possibles sanctions de l'art. 34.

Art. 33 Procédure en cas de restriction d'accès au service

Al. 1 : Étant donné que la restriction d'accès au service constitue la mesure la plus lourde pour les fournisseurs de plateformes de communication ou de moteurs de recherche, il convient de leur laisser suffisamment de temps pour qu'il puisse se prononcer sur cette mesure et apporter la preuve qu'il a remédié à la violation. Ainsi, outre l'exercice du droit d'être entendu qu'il garantit, ce délai fait également office de délai de carence pendant lequel l'OFCOM ne peut prononcer la restriction d'accès au service.

Al. 2 : Afin de diminuer les conséquences négatives d'une telle mesure sur les fournisseurs de plateformes de communication ou de moteurs de recherche, cet alinéa

prévoit qu'elle ne peut être prononcée au-delà de trente jours. Il s'agit-là d'un délai maximum, qui offre une marge d'appréciation à l'OFCOM dans le prononcer de la mesure. De plus, cette mesure ne peut être prononcée que si le fournisseur n'a pas réussi à apporter la preuve qu'il a rétabli une situation conforme au droit. Dans ce cadre, l'OFCOM a également une certaine marge d'appréciation. Il peut par exemple refuser de prononcer la mesure ou la réduire, si elle estime convaincante l'argumentation selon laquelle le fournisseur rétablira très prochainement une situation conforme au droit.

Al. 3 : En tant qu'*ultima ratio*, cet alinéa permet à l'OFCOM de renouveler la mesure. Ce renouvellement est toutefois soumis à la condition la violation persiste ou se répète. Tant les décisions prises en application de l'al. 2 que 3 peuvent faire l'objet d'un recours au Tribunal administratif fédéral.

Al. 4 : Expression légale du principe de proportionnalité, le dernier alinéa de cette disposition impose à l'OFCOM de prononcer l'arrêt de la mesure dès que le fournisseur de plateformes de communication ou de moteurs de recherche a rétabli une situation conforme au droit. L'arrêt doit intervenir sans délai. Il faut comprendre par-là que l'OFCOM doit rapidement statuer sur l'arrêt, une fois que le fournisseur de plateformes de communication ou de moteurs de recherche lui a apporté la preuve d'avoir rétabli une situation conforme au droit.

Art. 34 Sanctions administratives

Pour assurer la bonne application des dispositions légales, il est nécessaire de prévoir un régime de sanctions en cas de non-respect des obligations. À cette fin, les sanctions doivent être effectives, proportionnées et dissuasives.

Pour garantir leur effectivité, il est important que les sanctions s'adaptent à la situation de la personne sanctionnée. Faire dépendre le montant à payer du chiffre d'affaires de la personne morale concernée permet de prendre en compte la réalité économique au moment où la sanction est prononcée. En effet, si une entreprise sanctionnée fait des résultats exceptionnels l'année où elle écope d'une sanction, ou si l'inflation évolue de manière positive, un montant fixe trop bas paraîtrait dérisoire. À l'inverse, si le chiffre d'affaires de cette même entreprise est catastrophique, ou la situation économique générale péjore, un montant fixe trop élevé serait considéré comme choquant. La loi sur les plateformes de communication et les moteurs de recherche s'inspire donc des systèmes appliqués dans le droit des télécommunications (art. 60 de la loi fédérale du 30 avril 1997 sur les télécommunications [LTC, RS 784.10]), le droit de la radio et la télévision (art. 90, al. 1 de la loi fédérale du 24 mars 2006 sur la radio et la télévision [LRTV, RS 784.40]) ou encore le droit de la concurrence (art. 50 ss de la loi fédérale du 6 octobre 1995 sur les cartels et autres restrictions à la concurrence [LCart, RS 251]). Pour obtenir les informations sur les chiffres d'affaires, l'OFCOM peut se baser sur l'art. 28.

Pour que les sanctions soient proportionnées, il convient de fixer un plafond, mais de laisser la possibilité à l'OFCOM de fixer une sanction plus basse, voire de ne pas sanctionner, si les circonstances le justifient. Les principes de proportionnalité et d'opportunité des poursuites jouent ici un rôle important. Les éléments pertinents à prendre en compte dans la détermination de la peine sont énumérés à l'al. 4.

Le caractère dissuasif d'une sanction constitue l'un des éléments les plus importants des sanctions administratives. Leur but est en effet de garantir la bonne application de la loi et d'éviter qu'une violation de cette dernière ne soit rentable.

Étant donné que les fournisseurs soumis à la loi seront des entreprises internationales, dont le chiffre d'affaires se calculent parfois en plusieurs milliards de francs suisses, baser les sanctions sur le chiffre d'affaires réalisé en Suisse risquerait d'avoir un faible effet dissuasif, si ce n'est aucun effet. Pour assurer le respect des dispositions légales, il se justifie donc de fonder les sanctions sur les revenus mondiaux des entreprises. De plus, en prenant cette valeur pour le calcul, on assure la cohérence internationale du système de sanction suisse, étant donné que le DSA européen ou encore le Online Safety Act du Royaume-Uni se base également sur le même revenu pour établir leurs sanctions.

Pour finir, les sanctions administratives constituent des peines au sens de l'art. 7 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH, RS 0.101). Elles sont par conséquent soumises au principe de la légalité. Pour prendre en compte cette garantie conventionnelle et pour des motifs de sécurité du droit, les différentes violations passibles d'une sanction sont listées exhaustivement au niveau de la loi, comme cela est le cas en matière de radio et de télévision (art. 90 LRTV).

Al. 1 : Le premier alinéa s'applique aux infractions graves et fixe la limite supérieure à 6 % du chiffre d'affaires mondial réalisé en moyenne sur les trois derniers exercices. Si le fournisseur de plateformes de communication ou de moteurs de recherche est en activité depuis moins de 3 ans, le montant maximal de la sanction est déterminé en fonction du chiffre d'affaires moyen réalisé sur la période d'activité. En règle générale, la sanction ne représentera qu'une fraction du maximum légal. Pour assurer le respect du droit suisse et une cohérence au niveau international, il a été décidé de reprendre le pourcentage maximal prévu par le droit européen. De cette manière, on garantit qu'il ne soit pas plus « rentable » pour les fournisseurs de plateformes de communication ou de moteurs de recherche de violer le droit suisse. De plus, en fixant la quotité maximale à 6 % du revenu mondial, l'avant-projet de loi sur les plateformes reste comparativement moins sévère que d'autres pays, comme le Royaume-Uni.

Al. 2 : Le deuxième alinéa énumère exhaustivement les violations de moindre gravité. Le plafond est ici fixé à 1 % du chiffre d'affaires mondial réalisé en moyenne sur les trois derniers exercices. La différence de traitement entre les deux alinéas se justifie par le fait que les dispositions visées ici offrent soit moins de protection aux utilisateurs et utilisatrices, soit elles sont de nature procédurale, et n'appellent pas une sanction lourde.

Al. 3 : À la différence des deux premiers alinéas, où seuls les fournisseurs de plateformes de communication ou de moteurs de recherche sont concernés, les sanctions prévues dans cet alinéa peuvent être prononcées contre les autres personnes concernées par l'avant-projet. Pour ces sanctions, il est justifié de se baser sur le chiffre d'affaires national pour les personnes morales, étant donné qu'ils ne tombent pas directement dans le champ d'application de la loi et que les personnes morales concernées ne sont pas forcément des multinationales.

De plus, parmi les personnes concernées, il est possible que ces dernières puissent être des personnes physiques, c'est pourquoi cet alinéa prévoit également une sanction pouvant aller jusqu'à 100 000 francs suisses.

Al. 4 : Expression légale du principe de proportionnalité, le quatrième alinéa énumère les principaux critères servant à fixer la quotité de la sanction. Certes, l'avant-projet s'applique à des entreprises actives sur la scène internationale qu'on ne saurait

comparer à une petite entreprise régionale, mais il est des situations dans lesquelles une sanction trop forte peu également apparaître disproportionnée pour une grande entreprise faisant face à de grandes difficultés économiques ou ayant commis une faute très légère.

Al. 5 : Cet alinéa règle la question du concours de violation entre le premier et le deuxième alinéa. Si un fournisseur de plateformes de communication ou de moteurs de recherche encourt une sanction pour le non-respect d'une obligation au sens de l'al. 1 et al. 2, l'OFCOM en tient compte comme circonstance aggravante dans le cadre de la fixation de la peine. Il ne peut cependant dépasser le plafond des 6 % du chiffre d'affaires mondial moyen réalisé sur les trois derniers exercices.

Art. 35 Prescription

Al. 1 : Cet alinéa règle le délai de prescription de la faculté de l'OFCOM de prononcer des sanctions. Pour les violations graves (art. 24, al. 1), l'OFCOM a sept ans pour prononcer une sanction. Ce délai passe à quatre ans pour les autres violations. Les délais s'inspirent de ce qui vaut en droit pénal administratif (art. 11 de la loi fédérale du 22 mars 1974 sur le droit pénal administratif [DPA, RS 313.0]).

Al. 2 : Le point de départ du délai de prescription est déterminé par la fin de la violation. Pour les violations uniques, cela correspond à la survenance de l'état de fait contraire au droit. Pour les violations continues ou répétées, il faut se référer au moment où la violation se termine.

4.5 Exécution

Art. 36 Principe

Le Conseil fédéral est habilité à édicter les dispositions d'exécution. Cette compétence découle directement de l'art. 182, al. 2, Cst. Le Conseil fédéral est tenu de respecter le principe de légalité.

Art. 37 Information du public

Al. 1 : Comme pour ses autres activités, l'OFCOM est lié par le principe de transparence de l'administration. Il se doit donc d'activement informer le public par le moyen qu'il estime le plus adéquat, qu'il s'agisse d'un communiqué de presse, d'une publication sur les réseaux sociaux ou encore d'une allocution.

Al. 2 : Sur la base du principe de transparence de l'activité étatique l'OFCOM a également la faculté de publier ses décisions lorsqu'il en prononce (décision de désignation, décision de surveillance). La publication des décisions intervient, sauf intérêt public prépondérant, de manière anonymisée. Comme cela est déjà le cas pour les autres domaines de sa compétence (poste, radio et télévision, télécommunications), l'OFCOM tient une banque de données en ligne des décisions qu'il rend et la met à disposition du public.

Al. 3 : En matière de transparence de l'activité de l'administration, la protection des secrets professionnels, d'affaires ou de fabrication est inscrite à l'art. 7, al. 1, let. g de la loi sur la loi fédérale du 17 décembre 2004 sur le principe de la transparence dans l'administration (LTrans, RS 152.3). Cette protection doit également valoir dans le cadre de l'information active de l'autorité, c'est pourquoi l'OFCOM a également le devoir de protéger ces secrets lorsqu'il publie ses décisions.

Art. 38 Traitement de données personnelles et de données concernant des personnes morales

Depuis le 1^{er} septembre 2023, la révision totale de la LPD a apporté plusieurs nouveautés qu'il convient de prendre en compte.

Al. 1 : Parmi celles-ci, il y a l'exclusion des données des personnes morales du champ d'application de la LPD. Pour le traitement de ces données par les organes fédéraux, le nouveau siège de la matière se trouve aux art. 57r ss LOGA. L'art. 57r, al. 1 LOGA fournit la base pour le traitement des données concernant des personnes morales, y compris les données sensibles, pour autant que les tâches de l'autorité soient inscrites dans une loi formelle. Au sens de l'art. 57r, al. 2 LOGA, fournit une définition des données sensibles concernant des personnes morales.

Étant donné que les fournisseurs de plateformes de communication ou de moteurs de recherche tombant dans le champ d'application de l'art. 2 sont principalement des personnes morales, l'OFCOM traite principalement des données les concernant. Il se justifie donc de prévoir une base légale explicite dans cet article pour définir clairement pour quelles tâches l'OFCOM pourra traiter des données concernant les personnes morales.

Ainsi, le traitement des données concernant les personnes morales se fera dans le cadre de l'assujettissement des fournisseurs de plateformes de communication ou de moteurs de recherche, du contrôle des différents rapports, de la surveillance et de l'évaluation législative.

Al. 2 : Concernant la protection des données des personnes physiques, l'art. 34, al. 1 LPD pose l'exigence de la base légale pour le traitement des données effectué par les organes fédéraux. Bien que l'avant-projet n'ait pas pour objectif en soi la collecte de données personnelles de la part des autorités et que la loi exige des rapports sans données personnelles, la loi donne à l'OFCOM plusieurs tâches pour lesquelles le traitement de données personnelles ne peut être entièrement exclu. Cette disposition vient donc en complément de l'art. 57h^{bis} LOGA sur le traitement des données dans les systèmes de gestion des affaires. Cela peut concerner les données des collaborateurs des fournisseurs de plateformes de communication ou de moteurs de recherche ou encore les données des utilisateurs. Le deuxième alinéa liste les tâches d'assujettissement des fournisseurs de plateformes de communication ou de moteurs de recherche à la loi, de surveillance et d'évaluation législative, auxquelles il convient d'ajouter l'obligation de renseigner inscrite à l'art. 28.

Al. 3 : Conformément à l'art. 34, al. 2 LPD, lorsqu'une autorité traite des données sensibles ou effectue des profilages, le traitement doit être prévu dans une loi formelle.

Dans le cadre de ses activités de surveillance, l'OFCOM peut être amené à traiter de données sensibles (art. 5, let. c LPD) des utilisateurs des plateformes de communication et de moteurs de recherche. En effet malgré l'exigence légale de fournir des rapports sans données personnelles, il est possible que l'OFCOM ait besoin des données primaires des fournisseurs, qu'il peut demander dans le cadre de l'obligation de renseigner (art. 28), pour contrôler le respect des dispositions légales. Ainsi, il ne peut être exclu que les renseignements fournis en lien avec les rapports de transparence (art. 19), les rapports sur l'évaluation des risques (art. 20) ou encore les rapports d'évaluation (art. 25) contiennent des données sensibles comme les opinions ou les activités religieuses, philosophiques, politiques ou syndicales, la santé, la sphère intime ou l'origine raciale ou ethnique, ainsi que des données sur des poursuites ou sanctions

pénales et administratives ou l'aide sociale. Par conséquent, il est justifié de prévoir explicitement le traitement de ces données dans cet article.

Art. 39 Coopération et accords internationaux

Al. 1 : De manière générale, les questions liées à la communication sur internet sont de nature internationale, et le domaine des plateformes de communication et des moteurs de recherche ne fait pas exception à cette règle. Comme en droit des télécommunications, le Conseil fédéral se voit attribuer la compétence de conclure des accords internationaux.

Al. 2 : Lorsque l'accord concerne des questions techniques ou administratives, il se justifie de laisser cette compétence à l'OFCOM, qui est l'autorité en charge de l'exécution de la loi. Cela présuppose toutefois la délégation du Conseil fédéral.

4.6 Dispositions finales

Art. 40 Évaluation

Al. 1 : L'adéquation et l'efficacité de la réglementation juridique des fournisseurs de plateformes de communication et de moteurs de recherche font l'objet d'une évaluation. Le contrôle des mesures étatiques prévu par la Constitution (voir art. 170 Cst) a notamment pour but d'empêcher une surréglementation. Le Conseil fédéral doit évaluer l'adéquation (respect et application des prescriptions légales) et l'efficacité des dispositions (degré de réalisation de l'article définissant le but de la loi).

Al. 2 : Le Conseil fédéral remet un rapport au Parlement au plus tard cinq ans après l'entrée en vigueur de la présente loi et propose les éventuelles adaptations de loi nécessaires.

Art. 41 Référendum

En tant que loi au sens formel, la loi fédérale sur les plateformes de communication et les moteurs de recherche est soumise au référendum facultatif. Le Conseil fédéral fixe la date de l'entrée en vigueur de la loi.

5 Conséquences

Les obligations prévues concernent exclusivement les très grandes plateformes de communication et les très grands moteurs de recherche. Le modèle élaboré dans le cadre de l'AIR présente les conséquences probables de la réglementation³⁵. Celles-ci sont décrites ci-après.

5.1 Conséquences pour la Confédération

La surveillance des très grandes plateformes de communication et des très grands moteurs de recherche consiste en un contrôle général et systémique du respect des obligations. Il ne s'agit pas d'un contrôle au cas par cas des contenus publiés sur les plateformes. Il n'est pas possible d'évaluer plus précisément les conséquences pour la Confédération sans données empiriques à long terme provenant des pays européens.

En Suisse, la surveillance et la mise en œuvre se feront au sein de l'organisation étatique existante, sans qu'il soit nécessaire de créer une nouvelle autorité. Pour la mise en œuvre de la réglementation (au plus tôt dès 2029), une réorganisation de l'OFCOM

³⁵ Voir AIR p. 26.

sera nécessaire et entraînera des coûts uniques, par exemple pour la mise en place de l'infrastructure techniques (banques de données et acquisition de fichiers de données). De nouvelles ressources en personnel spécifique (soit deux postes à plein temps ETP) sont à prévoir une année avant l'entrée en vigueur de la réglementation, soit en 2028. La surveillance entraînera en outre des coûts annuels. Au total, la nouvelle réglementation nécessiterait des ressources en personnel équivalant à au moins cinq ETP, probablement à partir de 2030, afin de pouvoir couvrir les domaines suivants : systèmes informatiques, bases de données, analyse des données, surveillance des registres publics de publicité, base de données des décisions, rédaction de rapports et communication, coordination (recherche, plateformes et organe d'évaluation indépendant), développement et application du droit.

Des coûts supplémentaires sont à prévoir (1) pour la commande d'études de recherche externes dans le cadre de l'activité de surveillance, notamment en lien avec l'analyse des risques sociaux que font peser les plateformes de communication et les moteurs de recherche, (2) pour l'obtention et la garantie de l'accès aux données et aux informations pertinentes, (3) pour la mise à disposition d'une infrastructure technique pour la surveillance, ainsi que la mise en place, l'entretien et le développement des compétences techniques appropriées, (4) pour la participation à des organes de réglementation et des coopérations internationales. Les coûts de surveillance sont évalués actuellement à deux millions de francs par année, probablement dès 2030. Les coûts de surveillance pourront être couverts pour autant qu'une taxe de surveillance puisse être, comme prévu, facturée aux grandes plateformes de communication et aux grands moteurs de recherche (voir ch. 3.2). La réglementation n'aurait donc pas d'incidence sur les coûts de la Confédération³⁶.

Les organes de règlement extrajudiciaire des litiges n'entraînent pas non plus de coûts supplémentaires pour la Confédération. En effet, les organes de règlement extrajudiciaire des litiges certifiés se financent par le biais des frais de procédure qu'ils perçoivent.

5.2 Conséquences pour les cantons et les communes, ainsi que pour les centres urbains, les agglomérations et les régions de montagne

Le projet est sans conséquence pour les cantons et les communes³⁷.

5.3 Conséquences économiques

5.3.1 Conséquences pour les entreprises

Selon les estimations actuelles, seules 5 à 15 très grandes entreprises seraient concernées par la réglementation. Celles-ci seraient tenues de remplir en Suisse aussi des obligations similaires à celles définies par le DSA. L'investissement financier et en personnel devrait rester modéré, étant donné que les organisations concernées doivent déjà effectuer ces dépenses dans le cadre du DSA, et représenter au plus une fraction des recettes réalisées en Suisse. L'OFCOM estime les coûts par plateforme de communication ou moteur de recherche entre un demi-million et un million et demi de francs par année. Près de la moitié de ces coûts concernent la procédure de notification, la procédure de traitement des notifications et la procédure interne de réclamation. D'autres coûts annuels de plus de 50 000 francs par entreprise sont estimés pour la représentation juridique, la vérification externe des rapports de transparence ainsi que

³⁶ Dans un premier temps, la Confédération devra éventuellement prendre en charge les coûts. Ceux-ci seront ensuite couverts globalement par la taxe de surveillance.

³⁷ Voir AIR, p. 37.

la modération et la mise à jour du registre des publicités. Ces coûts sont raisonnables en comparaison des revenus des entreprises concernées, d'autant plus qu'il existe un potentiel de synergie avec la DSA pour l'application de nombreuses dispositions. La présentation des coûts selon l'art. 5, LACRE, entrée en vigueur le 1^{er} octobre 2024, est affinée pour le message du Conseil fédéral.

Parallèlement, la réglementation accroît la sécurité juridique des entreprises concernées dans le système juridique suisse.

Par rapport au contexte de l'AIR, l'avant-projet introduit deux nouvelles obligations pour les fournisseurs de plateformes de communication ou de moteurs de recherche : la gestion d'un registre des publicités et l'évaluation des risques. Ces obligations sont également prévues par le DSA. L'évaluation de la charge financière pour les fournisseurs concernés reste donc inchangée. Jusqu'à présent, il n'existe aucune réglementation spécifique pour les très grandes plateformes de communication et les très grands moteurs de recherche. En conséquence, elles ne peuvent pas bénéficier d'un allègement de la charge réglementaire lié à l'abrogation d'autres réglementations dans le même domaine³⁸.

5.3.2 Conséquences pour l'économie dans son ensemble

Le projet ne devrait avoir aucun effet sur la croissance économique ni sur l'évolution conjoncturelle. Rien n'indique que la réglementation aura une influence négative sur le nombre de collaborateurs des très grandes plateformes de communication ou des très grands moteurs de recherche en Suisse. La réglementation ne devrait concerner que les très grandes plateformes de communication et les très grands moteurs de recherche en activité. Il se peut toutefois que, dans de rares cas, elle constitue un certain obstacle à l'accès au marché, par exemple pour une nouvelle start-up autonome, qui n'appartient pas à une grande entreprise comme Meta Platforms Inc., et qui dépasse vite le seuil du nombre d'utilisateurs pour la réglementation, sans toutefois générer encore beaucoup de recettes publicitaires. Cette situation peut avoir des conséquences négatives sur l'innovation et sur la concurrence. Toutefois, un tel cas est plutôt hypothétique et les effets ne devraient être que de courte durée, car un grand nombre d'utilisateurs engendre généralement des recettes supplémentaires correspondantes. Dans l'ensemble, le projet n'a donc pratiquement aucune influence sur la concurrence³⁹.

5.4 Conséquences pour la société

Les conséquences pour la société sont positives. La réglementation des très grandes plateformes de communication et des très grands moteurs de recherche profite en premier lieu à la société en tant que communauté ; elle a en outre un effet positif direct pour certains groupes (les utilisateurs des plateformes). La réglementation apporte une contribution sociale essentielle dans le domaine de la protection des droits fondamentaux (notamment de la liberté d'expression et d'information), de la santé publique et de l'égalité des chances⁴⁰.

Protection des droits fondamentaux : Le projet ne limite pas la liberté d'expression puisqu'il n'impose des directives qu'aux contenus qui sont déjà probablement illicites selon le droit actuel. En raison des dispositions relatives aux procédures de notification

³⁸ Voir art. 4, al. 1, let. d, LACRE.

³⁹ Voir AIR, p. 42.

⁴⁰ Voir AIR, p. 40.

et de traitement des notifications (art. 4 et 5), il existe toutefois un risque que les plateformes de communication suppriment ou bloquent systématiquement et de manière excessive les contenus signalés afin d'éviter tout risque de responsabilité (risque d'« *overblocking* », voir également les explications relatives à l'art. 20). Ce risque d'« *overblocking* » est en principe réduit notamment par le fait que la procédure de traitement des notifications ne prescrit pas de délais d'intervention rigides. En outre, un traitement des notifications diligent implique de prendre dûment en compte les droits fondamentaux de toutes les parties concernées. La diligence dans le processus décisionnel interdit par exemple au fournisseur de supprimer ou de bloquer systématiquement tout contenu signalé et de ne le débloquent qu'à la suite d'une plainte (voir explications relatives à l'art. 5). Parmi les autres obligations, notamment procédurales, visant à réduire le risque d'« *overblocking* » et donc à renforcer la liberté d'expression en général, on retrouve la procédure interne de réclamation (art. 7), le règlement extrajudiciaire des litiges (art. 8-12), l'obligation d'avoir des conditions générales claires et compréhensibles (art. 13), les devoirs de diligence (art. 14), les rapports de transparence (art. 19) et l'évaluation des risques concernant les répercussions négatives sur l'exercice des droits fondamentaux des utilisateurs (art. 20). Par ailleurs, ces éventuelles restrictions à la liberté d'expression rempliraient les conditions de l'art. 36 de la Constitution. En effet, elles reposent sur une base légale dans le présent projet, servent un intérêt public prépondérant (protection des droits fondamentaux de tiers contre le discours de haine présumé illicite) et sont proportionnées. Les conséquences du projet sur les droits fondamentaux des utilisateurs feront également l'objet de l'évaluation législative selon l'art. 40.

Le projet contribue à renforcer la dignité humaine et la personnalité des utilisateurs puisqu'il offre la possibilité, dans le cadre d'une procédure conviviale interne à la plateforme, de notifier facilement les contenus de discours haineux probablement illicite, permettant ainsi d'endiguer ce phénomène et de créer un environnement en ligne plus sûr. Le projet permet également de traiter et réduire de manière prévisible deux effets dissuasifs possibles sur la liberté d'opinion (« *chilling effects* »). D'une part, si le discours haineux présumé illicite est endigué, les utilisateurs oseront davantage exprimer des opinions désagréables, critiques ou politiquement controversées, sans craindre de discours de ce type en réaction. D'autre part, si les conditions générales sont claires et compréhensibles (art. 13), les utilisateurs évalueront mieux les déclarations qu'ils peuvent faire ou non, et renonceront donc moins à s'exprimer par crainte de faire des déclarations qui ne sont pas autorisées sur les services concernés⁴¹.

Santé publique : Le discours de haine peut avoir des conséquences négatives sur la santé (p. ex. attaques de panique ou de stress, perturbations de la concentration, dépression). Endiguer ce type de discours favorise sa diminution. En revanche, les effets sont positifs pour les groupes particulièrement visés par ces contenus haineux. Ceux-ci sont le plus souvent dirigés contre des personnes en raison de leur origine, de leur sexe, de leur religion ou de leur apparence, y compris leur couleur de peau. Les hommes et femmes politiques forment également un groupe très souvent ciblé⁴².

Égalité des chances : Les critères qui déterminent qui peut voir quels contenus ne sont souvent pas transparents. Couplée à la difficulté d'accès aux données, cette opacité compromet l'égalité des chances des utilisateurs et ne permet pas d'évaluer si la suppression de contenus par les plateformes de communication est systématiquement discriminatoire. L'accès aux données prévu à des fins de surveillance et de recherche

⁴¹ Voir AIR, p. 40-41.

⁴² Voir AIR, p. 41.

ainsi que la disposition exigeant des conditions générales claires permettent de mesurer et de renforcer l'égalité des chances, pour les utilisateurs, de pouvoir diffuser des contenus à un grand nombre de personnes⁴³.

5.5 Conséquences sur l'environnement

Les conséquences sur l'environnement sont négligeables. Comme gros consommateurs d'énergie, les très grandes plateformes de communication et les très grands moteurs de recherche ont un impact sur l'environnement. Toutefois, rien ne laisse supposer que le projet ait une quelconque influence sur la consommation d'énergie⁴⁴.

5.6 Conséquences sur la politique extérieure

Comme les fournisseurs de très grandes plateformes de communication ou de très grands moteurs de recherche se voient imposer de nouvelles obligations, le projet est pertinent au regard des engagements pris par la Suisse dans le cadre des accords commerciaux internationaux, notamment l'Accord général sur le commerce des services (AGCS ; General Agreement on Trade in Services, GATS). L'avant-projet est conforme à ces engagements : la réglementation prévue est applicable indépendamment du siège du fournisseur et ne crée pas de discrimination. Le champ d'application établit clairement que la réglementation touche aussi bien des entreprises suisses et que des entreprises étrangères lorsque leurs services sont considérés comme très grands au sens du présent avant-projet. Actuellement, ces dispositions ne concernent que des entreprises étrangères. À l'avenir, des entreprises suisses pourraient néanmoins aussi tomber dans le champ d'application si elles remplissent les conditions nécessaires pour être qualifiées de fournisseurs de très grandes plateformes de communication ou de très grands moteurs de recherche.

À l'étranger, de plus en plus d'États sont actifs dans des domaines similaires. Outre l'UE, la Grande-Bretagne et l'Australie, par exemple, ont déjà adopté des lois. Plusieurs autres pays (p. ex. Canada, Brésil, Japon ou Indonésie) envisagent de légiférer en la matière. Aux États-Unis également, plusieurs projets de loi sont actuellement discutés au niveau fédéral, tant au Sénat qu'à la Chambre des représentants. Parallèlement, la Maison Blanche a publié le 21 février 2025 un mémorandum⁴⁵, dans lequel les ministres américains des Finances et du Commerce sont invités à examiner, par exemple, des sanctions par rapport aux réglementations étrangères lorsque celles-ci imposent aux entreprises technologiques américaines des réglementations ou des amendes qu'elles jugent discriminatoires ou disproportionnées. Dans le domaine de la réglementation des plateformes, le mémorandum vise également le DSA de l'UE et l'Online Safety Act du Royaume-Uni.

Le Conseil fédéral considère toutefois que le risque de représailles suite à l'ouverture de la procédure de consultation est faible : les effets de ce mémorandum ne sont pas encore clairs. En particulier, on ne sait pas encore si des mesures seront prises et quand elles pourront être mises en œuvre. Le projet de consultation prévoit certes, comme le DSA, des sanctions administratives pouvant atteindre jusqu'à six pour cent du chiffre d'affaires mondial, mais il s'agit d'un montant maximal qui ne peut être atteint que dans des cas exceptionnellement graves. De manière générale, le projet de loi est

⁴³ Voir AIR, p. 42.

⁴⁴ Voir AIR, p. 43.

⁴⁵ The White House, Defending American Companies and Innovators From Overseas Extortion and Unfair Fines and Penalties, February 21, 2025. Consultable sous : [www.whitehouse.gov > Executive Actions](https://www.whitehouse.gov/executive-actions).

équilibré et n'est ni discriminatoire ni disproportionné à l'égard des entreprises américaines. Son application est plutôt basée sur des critères objectifs (fournisseurs ayant un nombre minimum d'utilisateurs en Suisse).

5.7 Autres conséquences

Aucune autre conséquence n'a pu être identifiée.

6 Aspects juridiques

6.1 Constitutionnalité

Le projet se base sur l'art. 95, al. 1, Cst., qui autorise la Confédération à légiférer sur l'exercice d'activités économiques lucratives privées. Le libellé de l'art. 95, al. 1, Cst., n'étant soumis à aucune restriction en termes de contenu, la Confédération est libre de définir ses objectifs législatifs.

Les obligations prévues dans l'avant-projet constituent une restriction de la liberté économique des entreprises concernés. Cette restriction est toutefois justifiée par un intérêt public prépondérant, à savoir une meilleure protection des droits fondamentaux (notamment de la liberté d'opinion et la liberté d'information). Elle est en outre proportionnée car elle ne vise que les fournisseurs de très grandes plateformes de communication ou de très grands moteurs de recherche.

6.2 Compatibilité avec les obligations internationales de la Suisse

L'avant-projet a pour objectif de protéger la communication publique et la liberté d'opinion. Aucun traité ne s'oppose à cette réglementation (voir aussi ch. 5.6).

Dans la mesure où le projet de loi impose de nouvelles obligations à certains fournisseurs de services, il est pertinent au regard des obligations de la Suisse au titre de ses accords commerciaux internationaux, notamment le GATS. La réglementation envisagée peut être considérée comme compatible avec ces obligations. En particulier, elle est applicable indépendamment du siège du fournisseur et ne crée pas de discrimination.

6.3 Forme de l'acte législatif

L'avant-projet comprend des dispositions importantes fixant des règles de droit, dont la mise en œuvre exige, conformément à l'art. 164, al. 1, Cst., l'adoption d'une loi fédérale. La compétence de l'Assemblée fédérale découle de l'art. 163, al. 1, Cst. Le projet est soumis au référendum facultatif (art. 141, al. 1, let. a, Cst.).

6.4 Assujettissement au frein aux dépenses

L'avant-projet ne contient pas de dispositions relatives aux subventions entraînant de nouvelles dépenses uniques de plus de 20 millions de francs. Les nouvelles dépenses récurrentes de la Confédération pour l'exécution de la loi sont couvertes par les émoluments et la taxe de surveillance dont les plateformes de communication et les moteurs de recherche soumis à la présente loi devront s'acquitter. Le projet n'est pas assujéti au frein aux dépenses (art. 159, al. 3, let. b, Cst.).

6.5 Respect du principe de subsidiarité

L'intervention de la Confédération se justifie dans les domaines où une harmonisation du droit est nécessaire, parce que les cantons n'ont pas pris de mesures, que celles-ci sont restées inefficaces ou qu'une réglementation cantonale n'est pas judicieuse

sur le plan technique. Une réglementation des fournisseurs de très grandes plateformes ou de très grands moteurs de recherche place le système de réglementation face à de gros défis, notamment en raison de leur dimension internationale, qui ne peuvent être abordés qu'au niveau national. Une solution basée sur l'art. 95, al. 1, Cst., est donc nécessaire. Laisser aux cantons le soin de légiférer dans ce domaine n'est ni pertinent, ni efficace. Le principe de subsidiarité est par conséquent respecté (art. 5a et 43a, al. 1, Cst.).

6.6 Délégation de compétences législatives

Le Conseil fédéral se voit attribuer les compétences législatives suivantes :

- Réglementer la procédure de certification des organes de règlement extrajudiciaire des litiges, en particulier les exigences en matière d'indépendance, de procédure de règlement du litige et d'expertise requise (art. 11, al. 2).
- Définir les informations qui doivent figurer dans le registre des publicités (art. 16, al. 5).
- Réglementer les exigences formelles en matière de rapport de transparence et définir la période de référence et les délais de remise (art. 19, al. 5).
- Réglementer la forme et les modalités de présentation du rapport sur les résultats de l'évaluation des risques, notamment les délais de reddition (art. 20, al. 3).
- Réglementer la procédure de certification des organisations indépendantes d'évaluation, en particulier les exigences en matière d'indépendance, d'expertise requise et de capacité (art. 24, al. 2).
- Réglementer la forme et les modalités de présentation du rapport d'évaluation (art. 25, al. 4).
- Réglementer la forme et le contenu de la demande d'accès aux données ainsi que la procédure et les délais de traitement (art. 26, al. 5).
- Fixer le montant des émoluments de procédure (art. 30, al. 2).
- Réglementer les modalités de calcul de la taxe de surveillance et fixer un montant minimum (art. 31, al. 4).

6.7 Protection des données

L'examen préalable des risques a montré que l'avant-projet ne présente pas de risques élevés pour les droits fondamentaux des personnes concernées. Si le traitement de données personnelles ne peut être exclu, il n'est pas au centre de l'avant-projet. Pour assurer une protection efficace des données personnelles ou des données des personnes morales potentiellement touchées par les activités de l'État, une base légale a toutefois expressément été formulée (voir art. 38).