

N° 8309⁹

CHAMBRE DES DEPUTES

PROJET DE LOI

**portant mise en oeuvre du règlement (UE) 2022/2065 du
Parlement européen et du Conseil du 19 octobre 2022 relatif
à un marché unique des services numériques et modifiant la
directive 2000/31/CE (règlement sur les services numériques)
et portant modification de :**

- 1° la loi modifiée du 14 août 2000 sur le commerce
électronique ;**
- 2° la loi modifiée du 30 novembre 2022 relative à la
concurrence**

* * *

AVIS DE L'AUTORITE LUXEMBOURGEOISE INDEPENDANTE DE L'AUDIOVISUEL

(1.7.2024)

L'Autorité luxembourgeoise indépendante de l'audiovisuel (ci-après l'« ALIA ») a pris connaissance du projet de loi portant mise en oeuvre du règlement (UE) 2022/2065 du Parlement européen et du Conseil du 19 octobre 2022 relatif à un marché unique des services numériques et modifiant la directive 2000/31/CE (règlement sur les services numériques) et portant modification de : 1° la loi modifiée du 14 août 2000 sur le commerce électronique; 2° la loi modifiée du 30 novembre 2022 relative à la concurrence (ci-après le « DSA »), et souhaite exprimer son avis à ce sujet. Le DSA vise à garantir un environnement en ligne sûr et responsable, sa mise en oeuvre rend nécessaire une modernisation de la législation nationale sur les services numériques et il a et aura un impact significatif sur le secteur des médias audiovisuels et les règles nationales y relatives.

En tant que qu'autorité de régulation des médias audiovisuels, l'ALIA souhaite formuler les observations et remarques suivantes concernant des articles spécifiques du projet de loi et du DSA relatifs aux obligations des fournisseurs de plateformes en ligne.

Sur la désignation des autorités compétentes et des coordinateurs nationaux pour les services numériques au Luxembourg

L'article 49 du règlement sur les services numériques précise les obligations des États membres en matière de surveillance et d'exécution des dispositions de ce règlement.

Suivant le premier paragraphe, les États membres doivent désigner une ou plusieurs autorités compétentes chargées de la surveillance des fournisseurs de services intermédiaires et de l'application du règlement. Ces autorités sont appelées les « autorités compétentes ».

Le deuxième paragraphe prévoit que, parmi ces autorités compétentes, chaque État membre doit désigner un coordinateur pour les services numériques. Ce coordinateur est responsable de toutes les questions relatives à la surveillance et à l'exécution du règlement au niveau national. Si l'État attribue certaines missions ou secteurs spécifiques à d'autres autorités, le coordinateur reste chargé de la coordination générale et de garantir une application efficace et cohérente du règlement dans toute l'Union européenne.

L'article 2 du projet de loi, qui vise à mettre en oeuvre le prédit article 49 du DSA, désigne l'Autorité de la concurrence comme unique autorité compétente et coordinateur pour les services numériques au

Luxembourg. L'Autorité de la concurrence sera ainsi responsable de la surveillance et de l'exécution du DSA au Luxembourg et assurera la coordination nationale pour toutes les questions connexes.

Au vu du fait qu'il existe une similitude frappante entre certaines missions à exécuter, dans le cadre de la mise en œuvre du DSA au Luxembourg, par l'autorité compétente et celles qui, conformément à la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques (ci-après « loi sur les médias électroniques »), relèvent de la responsabilité de l'ALIA, en particulier celles relatives aux mesures à prendre par et aux obligations de transparence imposées aux plateformes de partage de vidéos, l'ALIA regrette que les auteurs du projet de loi n'aient pas choisi de désigner plusieurs autorités compétentes, cas de figure expressément prévu par l'article 49 du DSA.

De l'avis de l'ALIA, il aurait ainsi été logique de désigner l'ALIA comme une des autorités compétentes aux fins de l'application du DSA pour les missions de surveillance et d'exécution du DSA qui concernent les aspects et acteurs qu'elle surveille déjà.

Cette manière de procéder permettrait la mise en œuvre d'une supervision efficace et cohérente des deux législations en cause et garantirait une application optimale des nouvelles obligations imposées par le DSA, tout en assurant une plus grande sécurité juridique et une protection renforcée des utilisateurs ainsi qu'une transparence accrue des services numériques en question.

L'ALIA invite donc les rédacteurs du projet de loi à reconsidérer la répartition des compétences et à lui confier la surveillance de certains aspects spécifiques du DSA dans le but d'éviter des chevauchements de compétence entre l'Autorité de la concurrence et l'ALIA.

Sur les problématiques des recoupements entre textes juridiques et compétences

Tel que précisé ci-dessus, l'ALIA constate que certaines obligations imposées aux plateformes de partage de vidéos se retrouvent à la fois dans le DSA et dans la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques. Ces plateformes sont régies par la loi sur les médias électroniques et sont également classées comme „plateformes en ligne“ sous le DSA, ce qui entraîne des obligations qui se recoupent avec celles prévues dans la loi sur les médias électroniques.

Par conséquent, l'ALIA souhaite partager ses observations sur ces articles spécifiques et différents chevauchements identifiés.

– Publicité sur les plateformes en ligne

L'article 26, paragraphe 1^{er}, du DSA et l'article 28*septies*, paragraphe 2, de la loi sur les médias électroniques traitent tous les deux de l'obligation des fournisseurs de plateformes de partage de vidéos en ligne d'informer clairement les utilisateurs sur la présence de publicités.

Plus précisément, l'article 26, paragraphe 1^{er}, du DSA exige que les plateformes en ligne veillent à ce que chaque publicité soit identifiée de manière claire, précise, non ambiguë et en temps réel pour les utilisateurs. Cela inclut des marquages bien visibles qui peuvent suivre des normes spécifiques.

De manière similaire, l'article 28*septies*, paragraphe 2, de cette même loi impose aux fournisseurs de plateformes de partage de vidéos d'informer clairement les utilisateurs lorsque des programmes et des vidéos créés par les utilisateurs contiennent des communications commerciales audiovisuelles.

Un autre chevauchement dans le domaine de la communication commerciale se trouve au niveau de l'article 26, paragraphe 2, du DSA et de l'article 28*septies*, paragraphe 3, lettre c), de la loi sur les médias électroniques.

L'article 26, paragraphe 2, du DSA dispose ainsi que les fournisseurs de plateformes en ligne doivent fournir aux utilisateurs une fonctionnalité leur permettant de déclarer si le contenu qu'ils fournissent constitue ou contient une communication commerciale.

De façon similaire, l'article 28*septies*, paragraphe 3, lettre c), de la loi sur les médias électroniques prévoit que les plateformes de partage de vidéos disposent d'une fonctionnalité permettant aux utilisateurs qui mettent en ligne des vidéos créées par eux de déclarer si ces vidéos contiennent, à leur connaissance ou dans la mesure où l'on peut raisonnablement attendre d'eux qu'ils le sachent, des communications commerciales audiovisuelles.

Les deux textes légaux visent ainsi à garantir la transparence des communications commerciales en ligne en obligeant les plateformes en ligne à signaler clairement les publicités et à fournir les outils nécessaires pour que les utilisateurs puissent identifier et déceler de telles communications.

– *Conditions générales*

D'autres recoupements existent au niveau des „conditions générales“ et plus précisément entre l'article 14, paragraphe 1^{er}, du DSA et l'article 28^{septies}, paragraphe 3, lettre a), de la loi sur les médias électroniques.

L'article 14, paragraphe 1^{er}, du DSA prévoit que les fournisseurs de services intermédiaires doivent inclure dans leurs conditions générales des informations relatives aux restrictions imposées sur l'utilisation de leur service, incluant des détails sur les politiques, procédures, mesures et outils utilisés pour la modération des contenus.

De manière semblable, l'article 28^{septies}, paragraphe 3, lettre a), de la loi sur les médias électroniques prévoit que les plateformes de partage de vidéos incluent et appliquent, dans leurs conditions de service, les exigences mentionnées au paragraphe 1^{er} de cet article, qui portent notamment sur la transparence et la modération des contenus.

Ainsi, ces différentes dispositions législatives convergent pour assurer la transparence des conditions générales d'utilisation des plateformes en ligne, en imposant des obligations similaires aux fournisseurs de services numériques.

– *Mécanismes de notification et d'action*

Les mécanismes de notification et d'action prévus par le DSA et la loi sur les médias électroniques présentent également des similitudes importantes.

L'article 16, paragraphe 1^{er}, du DSA impose aux plateformes en ligne de mettre en place des mécanismes accessibles et faciles à utiliser permettant à tout particulier ou entité de signaler des contenus illicites.

Dans ce même ordre d'idées, l'article 28^{septies}, paragraphe 3, lettre d), de la loi sur les médias électroniques exige que les plateformes de partage de vidéos mettent en place des mécanismes transparents et conviviaux permettant aux utilisateurs d'une plateforme de signaler au fournisseur de la plateforme de partage de vidéos certains contenus illégaux et d'autres contenus spécifiques visés au paragraphe 1^{er} du même article.

En outre, l'article 16, paragraphe 5, du DSA prévoit que le fournisseur doit notifier sa décision concernant le contenu signalé dans les meilleurs délais à la personne ou l'entité ayant effectué la notification, en fournissant des informations sur les possibilités de recours.

Cela correspond à l'article 28^{septies}, paragraphe 3, lettre e), de la loi sur les médias électroniques, qui exige que les plateformes de partage de vidéos mettent en place des systèmes pour expliquer aux utilisateurs la suite donnée aux signalements effectués.

Enfin, l'article 16, paragraphe 6, du DSA précise que les fournisseurs de services d'hébergement doivent traiter les notifications reçues de manière diligente, non arbitraire et objective, et prendre des décisions en temps opportun.

De façon similaire, l'article 28^{septies}, paragraphe 3, lettre i), de la loi nationale exige des procédures transparentes, faciles à utiliser et efficaces pour le traitement et la résolution des réclamations des utilisateurs concernant la mise en œuvre des mesures de notification et d'action.

Ces dispositions législatives ont toutes pour objet de garantir que les plateformes en ligne disposent de mécanismes de notification et d'action clairs, accessibles et efficaces, tout en assurant la transparence et la diligence dans le traitement des contenus illicites signalés par les utilisateurs.

– *Protection des mineurs en ligne*

Les chevauchements peuvent aussi être trouvés au niveau des dispositions relatives à la protection des mineurs en ligne du DSA et les dispositions de la loi sur les médias électroniques.

L'article 28, paragraphe 1^{er}, du DSA impose aux fournisseurs de plateformes en ligne accessibles aux mineurs de mettre en place des mesures appropriées et proportionnées pour garantir un niveau

élevé de protection de la vie privée, de sûreté et de sécurité des mineurs sur leurs plateformes, ce qui inclut par exemple la mise en œuvre de systèmes de vérification d'âge appropriés.

L'article 28^{septies}, paragraphe 3, lettre f), de la loi sur les médias électroniques prévoit similairement que les plateformes de partage de vidéos mettent en place des systèmes permettant de vérifier l'âge des utilisateurs pour les contenus susceptibles de nuire à l'épanouissement physique, mental ou moral des mineurs.

En outre, l'article 28, paragraphe 2, du DSA dispose que les fournisseurs de plateformes en ligne ne doivent pas présenter sur leur interface de publicité reposant sur du profilage utilisant des données à caractère personnel dès lors qu'ils ont connaissance avec une certitude raisonnable que le destinataire du service est un mineur.

Une disposition très similaire peut être retrouvée à l'article 28^{septies}, paragraphe 3, lettre j), de la loi sur les médias électroniques qui interdit aux fournisseurs de plateformes de partage de vidéos de traiter les données à caractère personnel des mineurs collectées à des fins commerciales, telles que le profilage et la publicité basée sur le ciblage comportemental.

Ces dispositions visent toutes à renforcer la protection des mineurs en ligne en imposant des mesures strictes aux plateformes pour vérifier l'âge des utilisateurs et interdire l'utilisation des données personnelles des mineurs à des fins commerciales.

– *Règlement extrajudiciaire des litiges*

Enfin, concernant le règlement extrajudiciaire des litiges, il existe de grandes similitudes entre les deux textes législatifs.

L'article 21, paragraphe 1^{er}, du DSA dispose que les fournisseurs de plateformes en ligne doivent garantir que les informations sur la possibilité d'accéder à un règlement extrajudiciaire des litiges soient facilement accessibles, claires et compréhensibles sur leur interface en ligne.

Cette disposition se recoupe avec l'article 35^{septies} de la loi sur les médias électroniques, qui prévoit qu'un règlement grand-ducal, qui jusqu'à présent n'a pas encore été pris, détermine les règles de procédure pour la résolution extrajudiciaire des réclamations soumises à l'ALIA.

Par conséquent, des obligations similaires, voir identiques, découlant de deux textes législatifs différents, incombent aux plateformes de partage de vidéos. D'une part, la loi sur les médias électroniques confie la surveillance de ces fournisseurs à l'ALIA, tandis que, d'autre part, le projet de loi prévoit que cette responsabilité revient à l'Autorité de la concurrence. Il est donc clair qu'il existe un recouvrement de compétences entre l'ALIA et l'Autorité de la concurrence en matière de plateformes de partage de vidéos.

Ceci entraîne une possible duplication des pouvoirs de surveillance et de sanction entre deux autorités pour une même obligation concernant certains fournisseurs. Cette situation risque de poser des problèmes aux différents acteurs concernés et complexifie l'application du DSA et de la loi sur les médias électroniques. Le fournisseur de la plateforme de partage de vidéos doit se conformer à deux corps de règles et se justifier le cas échéant devant deux autorités différentes.

L'existence de ces compétences parallèles risque encore de conduire à des problèmes de double sanction au cas où les deux autorités devaient devenir actives, respectivement à des pratiques de forum shopping, le fournisseur de la plateforme étant tenté de privilégier la compétence de celle des autorités auprès de laquelle il s'attend au traitement le plus favorable. A cet égard, l'ALIA note que si le critère de choix est l'ampleur de la sanction encourue, la balance du côté du fournisseur, qu'il exercera le cas échéant à travers une autodénonciation, penchera indubitablement en faveur de l'ALIA : face aux amendes pouvant se chiffrer à 6 % du chiffre d'affaires mondial annuel du fournisseur de services concerné réalisé au cours de l'exercice précédent pouvant être prononcées en application du DSA, le maximum de l'amende de 25.000 euros pouvant être prononcée par l'ALIA fait pâle figure. Il conviendra, en tout état de cause, de revoir l'échelle des sanctions à disposition de l'ALIA.

Par conséquent, l'ALIA souhaite exprimer ses préoccupations concernant la mise en œuvre du DSA au regard des obligations relevées ci-avant et appelle à clarifier les ambiguïtés afin d'assurer la sécurité juridique et une application efficace des dispositions du DSA.

Ainsi fait et délibéré lors de la réunion du Conseil du 1^{er} juillet 2024 par :

Thierry HOSCHEIT, président

Marc GLESENER, membre

Valérie DUPONG, membre

Luc WEITZEL, membre

Claude WOLF, membre

Pour expédition conforme.

Thierry HOSCHEIT

Président

