

N° 8309 /17
CHAMBRE DES DEPUTES

PROJET DE LOI

portant mise en œuvre 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**

* * *

**RAPPORT DE LA COMMISSION DE L'ECONOMIE, DES PME, DE L'ENERGIE,
DE L'ESPACE ET DU TOURISME**

(27.03.2025)

La commission se compose de : Mme Carole HARTMANN, Président ; M. Guy ARENDT, Rapporteur ; Mme Diane ADEHM, M. André BAULER, M. Marc BAUM, M. Jeff BOONEN, M. Franz FAYOT, M. Patrick GOLDSCHMIDT, M. Claude HAAGEN, Mme Paulette LENERT, Mme Octavie MODERT, M. Laurent MOSAR, M. Tom WEIDIG, Mme Joëlle WELFRING, Mme Stéphanie WEYDERT, Membres.

*

1) ANTECEDENTS

Le 14 septembre 2023, le projet de loi n° 8309, qui a trait aux services numériques, a été déposé à la Chambre des Députés. Au texte gouvernemental étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, les fiches financière, d'évaluation d'impact et de durabilité, un texte coordonné par extraits de la loi modifiée du 30 novembre 2022 relative à la concurrence, un tableau de correspondance ainsi que le règlement (UE) 2022/2065 à mettre en œuvre.

Les corporations ont rendu leurs avis comme suit :

- la Chambre des Salariés le 16 novembre 2023 ;
- la Chambre des Métiers le 9 janvier 2024 ;
- la Chambre de Commerce le 24 janvier 2024.

La Cour supérieure de Justice a rendu son avis le 31 octobre 2023.

L'Union luxembourgeoise des consommateurs a publié son avis le 30 novembre 2023.

La Commission nationale pour la protection des données a rendu son avis le 19 janvier 2024.

L'Autorité de la concurrence a rendu son avis le 16 février 2024.

L'Autorité luxembourgeoise indépendante de l'audiovisuel a rendu son avis le 1^{er} juillet 2024.

Le 12 juillet 2024, le Conseil d'Etat a rendu son avis.

Le 19 septembre 2024, la Commission de l'Economie, des PME, de l'Energie, de l'Espace et du Tourisme, ci-après la « commission », a examiné le texte du projet de loi et les avis obtenus. Lors de cette même réunion, la commission a désigné Monsieur Guy Arendt comme rapporteur du projet de loi.

Le 30 septembre 2024, la commission a soumis une lettre d'amendements pour avis complémentaire au Conseil d'Etat.

La Commission nationale pour la protection des données a rendu son avis complémentaire le 11 octobre 2024.

L'Autorité luxembourgeoise indépendante de l'audiovisuel a rendu son avis complémentaire le 14 octobre 2024.

La Chambre de Commerce a rendu son avis complémentaire le 22 octobre 2024.

L'avis complémentaire de la Cour supérieure de Justice date du 23 octobre 2024.

Le 19 novembre 2024, le Tribunal d'arrondissement de Luxembourg a rendu un avis concernant un des amendements parlementaires.

Le 4 février 2025, le Conseil d'Etat a rendu son avis complémentaire, examiné par la commission lors de sa réunion du 27 février 2025.

Le 27 mars 2025, la commission a adopté le présent rapport.

*

2) OBJET DU PROJET DE LOI

Le projet de loi vise à mettre en œuvre le règlement (UE) 2022/2065 du Parlement européen et du Conseil du 19 octobre 2022, connu sous le nom de « Digital Services Act », ci-après « DSA », relatif à un marché unique des services numériques et modifiant la directive 2000/31/CE (règlement sur les services numériques), datant de 2000.

Son principal objectif est, d'une part, de désigner le coordinateur des services numériques, ou « Digital Services Coordinator » (DSC), et, d'autre part, de définir les sanctions qu'il pourra appliquer dans le cadre du DSA. Bien que ce règlement européen soit directement applicable, les États membres doivent établir des procédures spécifiques pour l'exercice des pouvoirs du DSC, d'où la nécessité d'instituer des mécanismes d'enquête et d'exécution, inspirés du droit de la concurrence et des pratiques de la Commission européenne.

Afin d'assurer une mise en œuvre efficace, le projet de loi prévoit que l'Autorité de la concurrence puisse collaborer avec les autorités nationales sectorielles déjà compétentes dans la lutte contre la diffusion de contenus illégaux sur Internet. Un groupe de coordination national a été mis en place pour harmoniser l'application du DSA et afin de garantir une cohérence avec les autres législations européennes en matière de services numériques.

Le règlement « Digital Services Act »

Le DSA a comme objectif d'adapter le cadre législatif aux avancées technologiques et à l'évolution des services, contenus et modèles économiques apparus depuis 2000. Ces nouvelles plateformes soulèvent des défis en matière de contrôle, notamment en raison de la difficulté d'identifier les responsables de la diffusion de contenus illégaux, ce qui complique la mise en œuvre de mesures rapides et efficaces. Pour y remédier, le règlement établit un cadre de règles visant à renforcer la responsabilité des plateformes numériques et à lutter contre la propagation de contenus illicites ou nuisibles en ligne.

Il convient de noter que ce règlement s'applique à tous les intermédiaires en ligne proposant leurs services sur le marché européen, qu'ils soient établis en Europe ou ailleurs. Tous les intermédiaires seront tenus de se conformer à de nouvelles obligations, ajustées en fonction de la nature de leurs services, de leur envergure, de leur influence et des risques ou impacts qu'ils peuvent engendrer sur la société. Ainsi, les très grandes plateformes et moteurs de recherche, comptant plus de 45 millions d'utilisateurs, seront soumis à des règles plus strictes, tandis que les très petites entreprises de moins de 50 employés et 10 millions d'euros de chiffre d'affaires bénéficieront d'exemptions.

Concrètement, tous les services intermédiaires devront proposer à l'utilisateur la possibilité de signalement des contenus illicites. Certaines formes de publicité ciblée seront interdites aux plateformes en ligne, telles que celles basées sur des données sensibles (origine ethnique, opinions politiques, orientation sexuelle) ou basées sur le profilage des enfants. Les places de marché en ligne devront garantir la traçabilité des vendeurs utilisant leur plateforme, conformément au principe « Know your customer ». De leur côté, les très grandes plateformes et moteurs de recherche en ligne seront tenus de prévenir les abus en mettant en place des mesures basées sur les risques et en se soumettant à des audits indépendants de leur gestion des risques.

En ce qui concerne la gouvernance, la mise en œuvre du DSA sera assurée conjointement par les États membres et la Commission européenne. Chaque État membre devra désigner une ou plusieurs autorités compétentes pour surveiller les plateformes intermédiaires présentes sur son territoire, dont l'une assumera le rôle de coordinateur des services numériques (DSC) chargé de la coordination nationale du DSA. Les DSC des 27 États membres coopéreront au sein d'un comité européen, menant des enquêtes conjointes et formulant des recommandations sur l'application du règlement. Un système électronique facilitera également leur collaboration quotidienne.

Le DSA complète les législations européennes et nationales existantes concernant le « contenu illicite » sans les remplacer. Ainsi, les différentes autorités resteront chargées de surveiller des contenus spécifiques, comme la CNPD pour la protection des données, l'ILNAS pour les produits dangereux et le Parquet ou la Police pour les contenus terroristes et les abus sexuels d'enfants.

Ainsi, le DSC supervisera la mise en œuvre du DSA et la coordination des procédures prévues par le règlement, sans empiéter sur les compétences des autorités sectorielles existantes. Le DSA n'attribue pas au DSC la mission de se prononcer sur la légalité de contenus spécifiques, une compétence qui reste exclusivement attribuée aux autorités sectorielles compétentes.

Étant donné l'ampleur des très grandes plateformes en ligne, qui touchent un large public (plus de 45 millions d'utilisateurs dans l'UE), et les difficultés associées à leur surveillance, c'est la Commission européenne qui est responsable de veiller au respect des obligations qui leur sont applicables. En cas de non-respect du DSA, les coordinateurs des services numériques et la Commission européenne auront la possibilité d'imposer des astreintes et des sanctions, pouvant atteindre jusqu'à 6% du chiffre d'affaires mondial.

Digital Services Coordinator

L'Autorité de la concurrence, une autorité nationale existante, a été choisie pour superviser le DSA, afin de capitaliser sur les compétences déjà disponibles et éviter les coûts de création d'une nouvelle entité. Ce choix repose sur l'expertise de l'Autorité, qui dispose déjà d'une vision globale des marchés de produits et services (y compris numériques) et pourra utiliser ses compétences en droit de la concurrence pour traiter les enjeux du marché numérique. L'Autorité de la concurrence a déjà la charge d'appliquer les règlements « Platforms to Business » (P2B) et « Digital Markets Act » (DMA), étroitement liés au DSA, ce qui favorisera une mise en œuvre cohérente des règles encadrant les plateformes en ligne. L'Autorité de la concurrence possède déjà des pouvoirs comparables à ceux du DSC, tels qu'un mécanisme de plaintes, les procédures d'enquête et les pouvoirs d'exécution, ce qui permet de tirer parti des procédures déjà en place. Bien qu'une estimation ait identifié environ 250 plateformes à surveiller au Luxembourg, il est difficile de prévoir précisément la charge de travail à laquelle le DSC devra faire face, notamment en termes de plaintes, de demandes de coopération ou d'enquêtes conjointes.

Pour tout détail complémentaire, il est renvoyé au commentaire des articles du document de dépôt.

*

3) AVIS

3.1) Avis de la Chambre des Salariés

Dans son avis, la Chambre des Salariés soutient l'attribution du pouvoir d'inspection et d'enquête à l'Autorité, estimant que les victimes de violations rencontrent souvent des difficultés pour accéder aux preuves, celles-ci étant généralement stockées dans les systèmes informatiques du fournisseur de services intermédiaires concerné.

Le texte prévoit la possibilité pour l'Autorité d'auditionner tout membre du personnel ou représentant des fournisseurs de services intermédiaires, ainsi que toute personne impliquée susceptible de détenir des informations sur une infraction présumée. La Chambre des Salariés déplore pourtant qu'aucune protection du personnel ou des fournisseurs de services intermédiaires est prévue par le texte, car ceux-ci pourraient être mis sous pression. La Chambre estime que la responsabilité commerciale devrait incomber à l'employeur, et non aux employés, et qu'il serait donc préférable que l'Autorité commence par rencontrer les représentants syndicaux ou la délégation du personnel pour recueillir des informations, plutôt que d'interroger directement les salariés. Elle souligne également que la confidentialité de la convocation et des échanges lors de l'entretien est cruciale pour garantir la sécurité du salarié.

3.2) Avis de la Chambre des Métiers

La Chambre des Métiers n'a aucune observation particulière à formuler relativement au texte du projet de loi.

3.3) Avis de la Chambre de Commerce

Dans son avis, la Chambre de Commerce souligne l'importance d'une application juste, transparente et proportionnelle du DSA, afin de protéger les intérêts des fournisseurs de services intermédiaires et de maintenir un environnement commercial équilibré.

La Chambre salue le choix d'adopter une loi autonome pour l'application du DSA car cela contribue à rendre les nouvelles règles plus visibles. Cependant, elle suggère de codifier les actes applicables aux services de la société d'information afin de faciliter l'accès des entreprises à ces textes.

Étant donné que l'Autorité de la concurrence sera responsable de la surveillance et de l'exécution du DSA au Luxembourg, ainsi que de la coordination nationale, la Chambre de Commerce tient à souligner que cela résultera en une charge de travail importante, nécessitant probablement des ressources supplémentaires. Ainsi, la Chambre de Commerce salue l'introduction d'une clause d'évaluation, qui permettra de réexaminer la gouvernance proposée et, si nécessaire, d'envisager une gouvernance alternative, en assignant par exemple certaines missions à d'autres autorités afin d'améliorer l'efficacité et réduire les coûts.

En raison de la transformation numérique et l'arrivée de nouvelles réglementations européennes, telle que le règlement sur l'intelligence artificielle ou sur l'économie des données, la Chambre estime qu'il est important de cartographier dès à présent l'écosystème numérique actuel et propose également d'envisager la création future d'un régulateur national unique pour les activités numériques.

La Chambre de Commerce souligne également que les informations demandées doivent être limitées au strict nécessaire pour les objectifs d'enquête, en appliquant des mesures de sécurité strictes pour protéger les données sensibles des entreprises lors de leur transmission et stockage. Elle met l'accent sur la nécessité de délais réalistes pour les entreprises.

La Chambre de Commerce reconnaît la nécessité de faire appel à des experts externes, mais insiste sur l'importance de renforcer le savoir-faire interne des autorités compétentes et du coordinateur des services numériques dans le cadre du DSA. Elle encourage également les partenariats scientifiques et les initiatives multilatérales.

Dans son avis complémentaire, la Chambre de Commerce accueille favorablement les amendements, mais tient à réitérer certaines observations qu'elle considère essentielles pour ses entreprises membres et, plus largement, pour l'économie luxembourgeoise. La Chambre de Commerce tient à réaffirmer sa recommandation qu'il faudrait préciser dans l'article 16 du texte que la sanction ne s'applique qu'en cas de transmission d'informations inexactes, incomplètes ou trompeuses en réponse à une demande par voie de décision, et non à une simple demande.

La Chambre de Commerce souligne également l'importance de doter l'Autorité de la concurrence des ressources adéquates pour assumer ses nouvelles responsabilités. De plus, elle recommande de réexaminer la gouvernance, en s'inspirant de l'évaluation prévue au niveau européen (article 91 du DSA), bien que le Conseil d'État ait rejeté la clause d'évaluation initialement proposée par les auteurs. Enfin, elle réitère sa proposition de mettre en place un régulateur unique pour le secteur numérique, en raison de la complexité croissante de cet écosystème.

3.4) Avis de la Cour supérieure de Justice

La chambre du conseil de la Cour supérieure de Justice se concentre principalement sur les dispositions des articles 7, 8 et 15 du texte, qui concernent les inspections et saisies réalisées dans le cadre de la recherche d'infractions au DSA, le déroulement des opérations d'inspection, ainsi que les demandes de restrictions temporaires du service que l'Autorité désignée par l'État membre peut prendre dans des situations exceptionnelles, notamment lorsque l'infraction pénale représente une menace pour la vie ou la sécurité des personnes.

La chambre du conseil de la Cour note que le texte s'inspire de la procédure pénale luxembourgeoise pour le contrôle des services numériques, en soumettant les mesures d'instruction aux juridictions pénales. Toutefois, il impose un formalisme renforcé, notamment pour les requêtes d'inspection et les décisions du juge d'instruction. La chambre du conseil de la Cour remarque que bien que les personnes concernées puissent contester ces décisions, l'Autorité désignée semble exclue de tout recours contre les mesures prises par les juridictions d'instruction.

Dans son avis complémentaire, la Cour supérieure de Justice indique qu'elle n'a pas relevé de nouvelles dispositions pouvant faire l'objet de remarques.

3.5) Avis de l'Union luxembourgeoise des consommateurs

L'Union luxembourgeoise des consommateurs, ci-après « l'ULC », salue l'objectif du règlement en question et salue le choix de l'Autorité de la concurrence pour assumer le rôle du DSC au Luxembourg.

Afin d'assurer une application efficace du règlement, l'ULC recommande que chaque autorité sectorielle identifie clairement les dispositions du règlement DSA qui tombent sous ses compétences et sa surveillance. Dans un objectif de transparence, l'ULC demande que le DSC publie un tableau résumant la répartition des compétences pour les différentes dispositions dudit règlement.

L'ULC déplore que le DSA n'ait pas renforcé les obligations des plateformes en ligne, comme l'obligation d'effectuer des contrôles par sondage des produits proposés aux consommateurs, malgré les préoccupations soulevées par les enquêtes sur la vente de produits non conformes et dangereux.

L'ULC s'étonne et déplore l'absence totale de toute référence à l'article 54 du règlement DSA, qui concerne l'indemnisation, dans le texte.

3.6) Avis de la Commission nationale pour la protection des données

Dans son avis, la Commission nationale pour la protection des données, ci-après la « CNPD », exprime ses inquiétudes puisque l'article 23 permet à l'Autorité de la concurrence de prendre des décisions en matière de protection des données personnelles. La CNPD souligne également que la saisine des autorités sectorielles est facultative, risquant de compromettre la protection de la vie privée et la sécurité juridique. La CNPD recommande donc de revoir la rédaction de l'article 23 afin de mieux équilibrer la coopération loyale et l'indépendance des autorités.

La CNPD salue l'intention des auteurs de créer un groupe de travail pour garantir l'application efficace du DSA. Néanmoins, elle relève que le texte ne précise ni la composition, ni les ressources, ni le mode de fonctionnement de ce groupe. Pourtant, la CNPD estime qu'un cadre légal pour ce groupe de travail assurerait une mise en œuvre efficace du DSA tout en respectant les compétences des différentes autorités sectorielles, dont le texte ne précise pas la répartition.

Au nom de la sécurité juridique, la CNPD estime primordial de restreindre l'accès à ses documents et informations à ce qu'elle considère comme strictement nécessaire, en fonction de la situation.

En outre, la CNPD s'interroge sur l'absence de sa désignation comme autorité compétente dans le texte. Compte tenu des interactions possibles avec le RGPD, elle souligne que si certains articles du DSA et du texte relevaient de sa compétence une application plus efficace du RGPD et du DSA serait favorisée. La CNPD souhaite avoir la compétence concernant les articles du DSA suivants : l'article 25 visant à réguler l'utilisation des « dark patterns », l'article 26 sur la régulation des publicités sur les plateformes en ligne, l'article 27 relatif à la transparence du système de recommandation et l'article 28 portant sur la protection de la vie privée et de la sécurité des mineurs.

Dans son avis complémentaire, la CNPD déplore que les remarques formulées dans son avis précédent n'aient pas été prises en compte. En conséquence, elle estime qu'il n'est pas nécessaire de rendre un avis complémentaire sur les amendements parlementaires et précise que ses services restent disponibles pour toute question plus spécifique concernant la protection des données à caractère personnel.

3.7) Avis de l'Autorité de la concurrence

Dans son avis, l'Autorité de la concurrence salue qu'elle s'est vue confié le rôle du coordinateur des services numériques pour appliquer les dispositions de ce règlement DSA au Luxembourg et estime qu'elle est bien placée pour bien remplir cette tâche, étant donné qu'elle est déjà l'autorité compétente au niveau national pour le règlement DMA ainsi que pour le règlement P2B. De plus, le DSA lui confère des outils et pouvoirs d'enquête similaires à ceux qu'elle exerce dans le domaine de la concurrence, tels que l'investigation, l'inspection, l'accès aux données et la sanction administrative.

En ce qui concerne les procédures, l'Autorité souligne que contrairement au droit de la concurrence, qui implique une analyse complexe et longue, le règlement DSA permet de traiter plus rapidement les contenus illégaux, offrant ainsi un espace en ligne plus sûr aux usagers.

Le texte encadre le traitement des plaintes par l'Autorité et définit explicitement les motifs de rejet. Cependant, l'Autorité regrette l'absence de précisions similaires concernant la clôture des plaintes, en particulier lorsque certaines affaires peuvent être réglées dès le premier échange, sans qu'il soit nécessaire d'engager des investigations ou des mesures coercitives.

L'Autorité se félicite de la possibilité prévue, de consulter d'autres autorités nationales compétentes sur des dispositions du règlement DSA relevant de leurs attributions, ce qui favorisera une interprétation harmonisée du texte.

L'Autorité salue l'idée de la création d'un réseau informel d'autorités nationales afin de favoriser un canal de communication entre le coordinateur des services numériques et les autorités avec une compétence résiduelle, favorisant les discussions liées aux enjeux communs liés à l'application du règlement DSA. L'Autorité souligne qu'elle pourra tirer parti de son expérience en coopération avec des autorités homologues dans le domaine du droit de la concurrence pour développer un tel réseau national.

Étant donné que le DSC est responsable de la surveillance des plateformes numériques établies au Luxembourg, l'Autorité souligne également la nécessité de disposer des ressources humaines et techniques adéquates afin d'assurer son rôle de coordinateur des services numériques et garantir l'application du règlement DSA au Luxembourg. L'Autorité note qu'au moment de la rédaction de son avis, le Luxembourg recensait plus de 240 plateformes en ligne, dont une plateforme mondiale majeure.

3.8) Avis de l'Autorité luxembourgeoise indépendante de l'audiovisuel

Étant donné que l'Autorité de la concurrence sera responsable de la surveillance et de l'exécution du DSA au Luxembourg, l'Autorité luxembourgeoise indépendante de l'audiovisuel, ci-après « l'ALIA », regrette que les auteurs n'aient pas désigné plusieurs autorités compétentes, soulignant la similitude entre certaines missions du DSA et celles que l'ALIA gère déjà selon la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques.

L'ALIA estime qu'il aurait été logique de l'inclure dans l'application du DSA pour les aspects qu'elle supervise déjà, afin de garantir une supervision cohérente, une meilleure sécurité juridique et une protection renforcée des utilisateurs. Elle invite donc les auteurs du texte à reconsidérer la répartition des compétences pour éviter des chevauchements.

L'ALIA remarque que certaines obligations imposées aux plateformes de partage de vidéos figurent à la fois dans le DSA ainsi que dans la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques. Ces plateformes, régies par la loi sur les médias électroniques et classées comme « plateformes en ligne » sous le DSA, sont donc soumises à des obligations qui se superposent à celles établies par la loi sur les médias électroniques notamment dans le domaine de la publicité en ligne, les mécanismes de notification et d'action, la protection des mineurs en ligne et le règlement extrajudiciaire des litiges.

Ainsi, l'ALIA exprime ses inquiétudes concernant l'application du DSA au vu des chevauchements de textes juridiques et de compétences et insiste sur la nécessité de lever les ambiguïtés pour garantir la sécurité juridique

Dans son avis complémentaire, l'ALIA déclare ne pas avoir de commentaires à formuler quant aux amendements parlementaires.

3.9) Avis du Tribunal d'arrondissement de Luxembourg

Le Tribunal d'arrondissement de Luxembourg approuve plusieurs amendements parlementaires, notamment l'amendement 10 portant sur l'article 15 du projet de loi. Il se félicite que les demandes de restriction temporaire de service relèvent de sa Chambre du conseil, garantissant ainsi l'expertise et l'uniformité jurisprudentielle.

Le Tribunal approuve également l'introduction d'un double degré de juridiction pour les décisions rendues par sa Chambre du conseil. Il salue également le rôle de l'Autorité de la concurrence comme partie poursuivante devant la Chambre du conseil, ce eu égard à la spécificité et à la technicité des dossiers.

Toutefois, le Tribunal recommande d'inclure le Ministère Public dans la procédure, en lui permettant de soumettre des observations, d'assister aux audiences et de faire appel contre les décisions rendues, étant donné que l'Autorité de la concurrence ne peut saisir la Chambre du conseil que dans le cas prévu à l'article 51, paragraphe 3, alinéa 1^{er}, lettre b) du règlement (UE) 2022/2065, à savoir lorsque le fournisseur de services intermédiaires n'a pas suffisamment remédié à la perpétuation de l'infraction pénale.

3.10) Avis du Conseil d'État

Dans son avis, la Haute Corporation a émis quelques oppositions formelles. Ses observations concernant les articles du présent projet de loi sont reprises au commentaire des articles.

Le Conseil d'État note que les auteurs se sont inspirés de la loi modifiée du 30 novembre 2022 relative à la concurrence. Cependant, il note l'absence de la fonction du « conseiller instructeur », rôle clé dans l'Autorité de la concurrence. De plus, le texte se réfère à « l'Autorité » en général, sans préciser quel organe est responsable des procédures et enquêtes.

En ce qui concerne les pouvoirs attribués à l'Autorité de la concurrence, la Haute Corporation remarque que ceux-ci découlent directement de l'article 51 du règlement et qu'il est redondant de réitérer à plusieurs reprises dans la législation nationale des éléments du cadre européen qui s'appliquent déjà de plein droit. En revanche, le Conseil d'État note que, conformément au paragraphe 6 de l'article 51, il appartient au législateur national de définir les conditions et procédures spécifiques pour l'exercice de ces pouvoirs et de veiller à ce que l'exercice de ces pouvoirs soit soumis à des mesures de sauvegarde appropriées.

À la suite des amendements parlementaires, le Conseil d'État a émis un avis complémentaire dans lequel il a proposé certaines reformulations. Ces suggestions, adoptées par la commission lors de la réunion du 27 février 2025, ont permis de lever l'ensemble des oppositions formelles.

Pour le détail des observations du Conseil d'Etat et des décisions prises par la commission, il est renvoyé au commentaire ci-après.

*

4) COMMENTAIRE DES ARTICLES

Les adaptations d'ordre purement légistique effectuées dans la suite des avis du Conseil d'Etat ne seront pas commentées.

Article 1^{er}

L'article 1^{er} renvoie, pour la définition des notions clefs du dispositif légal, aux définitions fournies par le règlement (UE) 2022/2065 à mettre en œuvre.

Sans observation dans l'avis du Conseil d'Etat.

Article 2

L'article 2 désigne l'Autorité de la concurrence, ci-après « Autorité », en tant que coordinateur pour les services numériques.

Dans son avis, le Conseil d'Etat exprime deux oppositions formelles. Sa première opposition formelle, exprimée pour contrariété au droit de l'Union européenne, vise le premier paragraphe de cet article et elle est accompagnée d'une proposition de texte. La commission a fait sien le libellé proposé.

La deuxième opposition formelle vise le paragraphe 2.

Dans son avis, le Conseil d'Etat relève, en effet, une ambiguïté dans le texte gouvernemental qui se limite à renvoyer à l'article 13 de la loi modifiée du 30 novembre 2022 relative à la concurrence, sans préciser clairement quel organe ou service de l'Autorité prend les décisions requises en tant que coordinateur pour les services numériques. Afin de lever cette ambiguïté, la commission a précisé que le président de l'Autorité, en sa qualité de représentant, adopte les décisions nécessaires à l'application de la présente loi. En faisant référence aux articles

13 et 14 de la loi « concurrence », l'article prévoit désormais que le président peut déléguer ou désigner des personnes pour l'assister dans ses fonctions et que le vice-président peut le remplacer en cas d'absence, d'empêchement ou de conflit d'intérêt.

Par ailleurs, compte tenu des observations formulées par le Conseil d'Etat à l'égard de l'ancien article 14, la commission a décidé de déplacer le contenu dudit article pour l'ajouter au présent article (nouveaux paragraphes 3 à 5) du dispositif. Ainsi, toutes les dispositions sur les prises de décisions – celles prises par le président et celles prises par la Collège – se trouvent regroupées au sein d'un même article.

L'ancien article 14 a donc été supprimé. A noter que le nouveau paragraphe 3, point 1° a été légèrement adapté pour l'aligner sur le nouveau libellé de l'ancien article 15 (article 14 nouveau).

L'intitulé de l'article 2 a été complété pour mieux refléter les changements effectués.

Dans son avis complémentaire, la Haute Corporation note, concernant le paragraphe 1^{er}, qu'elle est en mesure de lever son opposition formelle. En ce qui concerne le paragraphe 2, elle critique la formulation « maladroite » et émet une proposition de reformulation, proposition reprise par la commission.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat émet également une proposition de texte concernant la première phrase du paragraphe 5. Cette proposition vise à répondre à sa critique qu' « il n'est pas idéal que la publication dépende tantôt de la compétence matérielle qui est exercée (renvoi aux articles 11 à 13), tantôt de l'organe qui prend la décision (renvoi au paragraphe 3). » La commission a fait sien le libellé proposé par le Conseil d'Etat.

Article 3

L'article 3 met en œuvre l'article 50 du règlement (UE) 2022/2065 qui exige que l'autorité désignée en tant que coordinateur pour les services numériques doit accomplir ses missions de manière impartiale et indépendante.

Sans observation dans l'avis du Conseil d'Etat.

Article 4

L'article 4 dote l'Autorité des pouvoirs d'enquête et d'exécution prévus à l'article 51 du règlement (UE) 2022/2065.

Dans son avis, le Conseil d'Etat rappelle que le règlement à mettre en œuvre « est obligatoire dans tous ses éléments et directement applicable dans tout État membre. ». Partant, le Conseil d'Etat considère l'alinéa 1^{er} du texte gouvernemental comme superfétatoire et à omettre.

Faisant droit à l'avis du Conseil d'Etat, la commission a supprimé l'ancien alinéa 1^{er}.

Article 5

L'article 5 prévoit la procédure du dépôt de plaintes auprès de l'Autorité.

Sans observation dans l'avis du Conseil d'Etat.

Article 6

L'article 6 met en œuvre deux dispositions du règlement (UE) 2022/2065. D'une part, l'article 51, paragraphe 1^{er}, lettre a), qui donne le pouvoir au coordinateur pour les services numériques de demander au fournisseur de services intermédiaires et toute personne concernée des informations relatives à une infraction présumée et, d'autre part, l'article 49, paragraphe 2, sur base duquel le coordinateur pour les services numériques doit surveiller la bonne application du règlement (UE) 2022/2065.

Dans son avis, le Conseil d'Etat s'oppose formellement, comme étant contraire au règlement à mettre en œuvre, au premier paragraphe de l'article 6. Le Conseil d'Etat se heurte plus précisément à la formulation « dans un délai raisonnable ».

Partant, la commission a remplacé ladite formulation par celle employée par le règlement (UE) 2022/2065 : « dans les meilleurs délais ».

Au niveau du paragraphe 3 du présent article, la commission a, compte tenu de la suppression de l'ancien article 14 du projet de loi, adapté les références faites aux anciens articles 16 et 17.

Dans son avis complémentaire, la Haute Corporation signale que son opposition formelle « n'a plus lieu d'être. ».

Article 7

L'article 7 traite des inspections et perquisitions-saisies suivant autorisation du juge d'instruction. Le libellé initial reprenait le dispositif intégral de l'article 25 de la loi modifiée du 30 novembre 2022 relative à la concurrence.

Dans son avis, le Conseil d'Etat exprime deux oppositions formelles.

La première opposition formelle vise le premier paragraphe, que le Conseil d'Etat considère comme étant contraire au règlement à mettre en œuvre puisqu'il ne reprend pas l'ensemble des termes contenus dans l'article 51, paragraphe 1^{er}, lettre b) du règlement.

La seconde opposition formelle concerne le deuxième paragraphe. Le Conseil d'Etat est d'avis que limiter le pouvoir d'inspection aux seules « inspections inopinées » n'assure pas une mise en œuvre complète du règlement européen.

Pour lever ces deux oppositions formelles et ne pas entraver l'applicabilité directe du règlement, la commission a supprimé le paragraphe 1^{er} et a amendé le paragraphe 2.

Son amendement vise à ne pas restreindre le pouvoir d'inspection aux seules inspections inopinées et aux seuls locaux des fournisseurs de services intermédiaires. En effet, l'article 51, paragraphe 1^{er}, lettre b) du règlement autorise les inspections dans « tout local utilisé par ces fournisseurs ou ces personnes pour les besoins de leur activité commerciale, industrielle, artisanale ou libérale ». La nouvelle formulation, qui fait un renvoi général à ce paragraphe du règlement, permet une mise en œuvre plus complète sans risque d'omission.

En conséquence, les paragraphes de l'article 7 ont été renumérotés.

Dans son avis complémentaire, la Haute Corporation note qu'elle peut désormais lever ses oppositions formelles.

Article 8

L'article 8 précise le déroulement concret des opérations de perquisition en recopiant les dispositions de l'article 26 de la loi précitée relative à la concurrence.

Sans observation dans l'avis du Conseil d'Etat.

Compte tenu de la suppression de l'ancien article 14, la commission a adapté, au niveau du paragraphe 4 de l'article 8, les références faites aux anciens articles 24 et 25. Des adaptations similaires se sont imposées dans l'ensemble du dispositif.

Article 9

L'article 9 met en œuvre l'article 51, paragraphe 1^{er}, lettre c), du règlement (UE) 2022/2065 et règle la procédure de convocation à un entretien de personnes représentant des fournisseurs de services intermédiaires faisant l'objet d'une enquête.

Dans son avis, le Conseil d'Etat s'oppose formellement au premier paragraphe de l'article 9, considéré comme contraire au règlement, en ne prévoyant pas que l'entretien a pour objet également la fourniture d'« explications » et non pas seulement d'« informations ».

La commission a donc complété le libellé de ce paragraphe en précisant que l'objet de l'entretien est de permettre à l'Autorité de recueillir des explications sur toute information relative à une infraction présumée. Cette formulation correspond à celle de l'article 51, paragraphe 1^{er}, lettre c) du règlement à mettre en œuvre.

Dans son avis complémentaire, la Haute Corporation signale que l'amendement parlementaire lui permet de lever son opposition formelle.

Article 10

L'article 10 permet à l'Autorité de désigner des experts pour l'aider dans ses missions issues du règlement (UE) 2022/2065.

Sans observation dans l'avis du Conseil d'Etat.

Article 11

L'article 11 met en œuvre l'article 51, paragraphe 2, lettre e), du règlement (UE) 2022/2065 qui donne le pouvoir au coordinateur pour les services numériques d'ordonner des mesures provisoires afin d'éviter le risque de préjudice grave.

Dans son avis, le Conseil d'Etat estime que le premier paragraphe de l'article 11 module les pouvoirs que l'Autorité tire du règlement, en prévoyant que l'Autorité doit se trouver dans le contexte d'une procédure susceptible de mener à un constat de manquement pour pouvoir prononcer des mesures provisoires, alors que le règlement ne prévoit qu'une condition d'« urgence ».

Afin de lever l'opposition formelle fondée sur ce raisonnement, la commission a supprimé ladite condition qui entrave l'applicabilité directe du règlement et n'a retenu que la condition d'urgence.

Concernant le paragraphe 2 de l'article 11, le Conseil d'Etat constate que le texte gouvernemental donne la possibilité à l'Autorité d'adopter des mesures provisoires à l'encontre du prestataire de services intermédiaires pour une « durée déterminée » et que ces mesures sont « renouvelables », sans préciser ces termes.

Ainsi, le Conseil d'Etat suggère de conditionner la durée de ces mesures provisoires par des événements qui font disparaître leur nécessité.

Afin de répondre à cette observation, la commission a précisé que les mesures provisoires prendront fin dès lors que l'Autorité aura adopté une « décision au fond ». Cette notion renvoie à trois types de décisions de l'Autorité mettant fin aux mesures provisoires : la décision rendant contraignants les engagements proposés par le fournisseur de services intermédiaires concerné au sens de l'article 12, paragraphe 2, la décision constatant un manquement au sens de l'article 13, paragraphe 1^{er}, et la décision constatant l'absence de manquement au sens de l'article 13, paragraphe 5.

La précision apportée au libellé de ce paragraphe s'inspire de la loi modifiée du 30 novembre 2022 relative à la concurrence (article 44).

Dans son avis complémentaire, la Haute Corporation note qu'elle peut lever son opposition formelle et suggère de reformuler le paragraphe 2 de l'article 11. Or, cette disposition concernant les mesures provisoires s'inspire directement de l'article 44, paragraphe 2, de la loi modifiée du 30 novembre 2022 relative à la concurrence. Dans un souci d'alignement de la future loi avec la loi précitée, la commission a préféré maintenir inchangé le libellé amendé dudit paragraphe.

Article 12

L'article 12 met en œuvre l'article 51, paragraphe 2, lettre a), du règlement (UE) 2022/2065 relatif au pouvoir du coordinateur pour les services numériques d'accepter des engagements d'un fournisseur de services intermédiaires pour se conformer au règlement.

Sans observation dans l'avis du Conseil d'Etat.

Article 13

L'article 13 met, d'une part, en œuvre l'article 51, paragraphe 2, lettre b), du règlement (UE) 2022/2065 relatif au pouvoir d'ordonner la cessation d'une infraction et met, d'autre part, en place des procédures pour respecter le principe du contradictoire en garantissant au fournisseur de services intermédiaires le droit de prendre connaissance des arguments de fait, de droit et de preuve à partir desquels il sera jugé.

Sans observation dans l'avis du Conseil d'Etat.

Ancien article 14 (supprimé)

L'ancien article 14 précisait les types de décisions à adopter par le Collège de l'Autorité.

La commission a supprimé cet article dont le contenu a été transféré vers l'article 2, article qui rassemble désormais toutes les dispositions ayant trait au fonctionnement et à la prise de décision de l'Autorité. Elle renvoie au commentaire de l'article 2.

Les articles subséquents ont été renumérotés en conséquence.

Sans observation dans l'avis complémentaire du Conseil d'Etat.

Article 14 (ancien article 15)

L'article 14 met en œuvre l'article 51, paragraphe 3, du règlement (UE) 2022/2065 relatif aux mesures de dernier ressort que l'Autorité peut prendre lorsqu'elle a épuisé tous les autres pouvoirs prévus et que l'infraction entraîne un préjudice grave.

Dans son avis, le Conseil d'Etat exprime trois oppositions formelles à l'encontre de l'article 15 du projet de loi.

Afin de lever ces oppositions formelles, la commission a amendé l'ancien article 15 (article 14 nouveau) dans son intégralité.

En premier lieu, le Conseil d'Etat critique une mise en œuvre incomplète du paragraphe 3 de l'article 51 du règlement (UE) 2022/2065, les auteurs ne prévoyant pas les modalités de mise en œuvre de l'alinéa 1^{er}, lettre a) dudit article. Cette lettre prévoit la possibilité, pour le coordinateur pour les services numériques, d'exiger de l'organe de direction d'un fournisseur qu'il adopte et soumette un plan d'action avec des mesures aptes à mettre fin à une infraction.

Afin de corriger cette lacune, la commission a introduit un nouveau paragraphe 1^{er}. Ce paragraphe prévoit la possibilité pour l'Autorité d'exiger un plan d'action conformément à l'article 51, paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, lettre a). Son libellé est inspiré de l'article 51 de la loi n° 2024-449 du 21 mai 2024 visant à sécuriser et à réguler l'espace numérique – loi française mettant en œuvre le règlement européen sur les services numériques.

Compte tenu de ce nouveau paragraphe, plusieurs adaptations se sont imposées :

- l'intitulé de l'article a été complété pour mieux refléter le contenu de l'article ;
- les paragraphes subséquents de l'article ont été renumérotés ;
- les pièces relatives à ce pouvoir ont été ajoutées au niveau de l'ancien paragraphe 2 ;
- l'article 2 du projet de loi a été modifié pour préciser que le Collège de l'Autorité prend la décision d'exiger un plan d'action conformément à ce nouveau paragraphe 1^{er}.

Ensuite, la commission a fait droit à la suggestion du Conseil d'Etat relative à l'ancien paragraphe 2 et elle a repris sa proposition de texte relative à l'ancien paragraphe 3 pour lever son opposition formelle portant sur les audiences, qui doivent être publiques.

Enfin, en ce qui concerne l'ancien paragraphe 6 et l'absence de recours, la commission a reformulé les nouveaux paragraphes 2 à 11 pour prévoir une nouvelle procédure qui peut être susceptible d'appel. Ainsi, la demande de restriction temporaire est effectuée devant la chambre du conseil du Tribunal d'arrondissement de Luxembourg et un appel peut être interjeté devant la chambre du conseil de la Cour d'appel. Afin d'être cohérent avec l'article 7 du projet de loi, la procédure se fait devant le Tribunal d'arrondissement à Luxembourg. La procédure d'appel telle que prévue dans sa nouvelle mouture est inspirée de l'article 28 de la loi du 1^{er} août 2018 portant transposition de la directive 2014/41/UE concernant la décision d'enquête européenne en matière pénale.

Dans son avis complémentaire, la Haute Corporation critique le nouveau paragraphe 1^{er} et maintient son opposition formelle en ce que la nouvelle disposition omet de préciser que l'injonction est adressée à l'organe de décision du fournisseur de services. La commission a précisé la première phrase de ce paragraphe tel que proposé par le Conseil d'Etat.

Le Conseil d'Etat se voit en revanche en mesure de lever son opposition formelle exprimée à l'endroit de l'ancien paragraphe 3. Il signale également être en mesure de pouvoir lever sa réserve de dispense du second vote constitutionnel en ce qui concerne l'ancien paragraphe 6. Concernant le paragraphe 4, il propose de faire droit à l'avis du Tribunal d'arrondissement de Luxembourg souhaitant qu'il soit clarifié que le Ministère Public peut soumettre ses observations à la chambre du conseil et assister à l'audience. La commission a repris le libellé afférent proposé par le Conseil d'Etat. La commission a fait de même au niveau du paragraphe 9, où le Conseil d'Etat propose de suivre le Tribunal d'arrondissement de Luxembourg et d'ajouter un quatrième point permettant au Ministère Public de relever appel des décisions rendues.

Article 15 (ancien article 16)

L'article 15 met en œuvre l'article 52 du règlement (UE) 2022/2065 en fixant le régime répressif applicable en cas d'infraction audit règlement. Les sanctions retenues sont des sanctions administratives et non pénales.

Sans observation dans l'avis du Conseil d'Etat.

Article 16 (ancien article 17)

L'article 16 met en œuvre l'article 51, paragraphe 2, lettre d) et l'article 52 du règlement (UE) 2022/2065 et permet à l'Autorité d'infliger des astreintes au fournisseur de services intermédiaires. Le libellé est inspiré de l'article 48 de la loi précitée relative à la concurrence.

Sans observation dans l'avis du Conseil d'Etat.

Article 17 (ancien article 18)

L'article 17 précise les modalités suivant lesquelles les parties peuvent demander que certaines de leurs informations soient couvertes par la confidentialité. Le dispositif s'inspire de l'article 33 de la loi précitée relative à la concurrence.

Sans observation dans l'avis du Conseil d'Etat.

Article 18 (ancien article 19)

L'article 18 précise les conditions dans lesquelles les parties peuvent obtenir le bénéfice du traitement confidentiel ou contester la réponse qui leur a été faite.

Dans son avis, le Conseil d'Etat exprime deux oppositions formelles à l'encontre de l'article 19, paragraphes 2 et 3, du projet de loi.

Le Conseil d'Etat souligne, en effet, que le recours devant le président de l'Autorité ne respecte pas l'impartialité requise par l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

Afin de faire droit à l'avis du Conseil d'Etat, la commission a amendé ce libellé de manière que le recours soit présenté devant le Collège de l'Autorité. Afin de garantir l'impartialité dans la prise de décision, la nouvelle procédure prévoit que le Collège, en formation collégiale de trois membres, dans laquelle le président ne peut siéger, désigne un conseiller suppléant issu de la magistrature pour statuer sur la confidentialité. Cette procédure s'inspire de l'article 34 de la loi modifiée du 30 novembre 2022 relative à la concurrence.

A l'instar de l'article 34 de la loi relative à la concurrence, la commission prévoyait que la décision du conseiller suppléant n'est pas susceptible de recours. Ceci afin de ne pas retarder l'enquête, qui resterait en suspens pendant un éventuel recours devant le Tribunal administratif – une procédure généralement longue.

Cette nouvelle version de l'ancien article 19 était identique à celle prévue par l'article 34 de la loi modifiée du 30 novembre 2022 relative à la concurrence.

Dans son avis complémentaire, la Haute Corporation maintient toutefois son opposition formelle puisque le recours prévu reste purement interne à l'Autorité. Le Conseil d'Etat explique : « Le seul fait que le membre suppléant du conseil qui statue sur le recours est issu du corps de la magistrature ne suffit manifestement pas à satisfaire aux exigences d'un recours juridictionnel et notamment aux exigences de publicité des audiences, d'impartialité du magistrat du siège, du caractère équitable et loyal des procédures, du respect du contradictoire et du respect des droits de la défense résultant des articles 108 et 110 de la Constitution. En effet, cette personne n'exerce pas de fonction juridictionnelle au sein de l'Autorité, mais y siègera comme membre en vertu de son expertise professionnelle. ».

Le Conseil d'Etat n'a, par ailleurs, pas partagé l'argument avancé par la commission parlementaire pour justifier l'absence d'un recours par un risque de voir l'enquête retardée et mise en suspens pendant un éventuel recours devant le Tribunal administratif. Il donne à considérer que « l'introduction d'un recours devant le juge administratif n'a, sauf disposition légale contraire ou sauf sursis à exécution ordonné sur requête par le Président du Tribunal administratif, pas d'effet suspensif sur la décision entreprise. ».

Le Conseil d'Etat indique toutefois une issue à son opposition formelle. Il propose d'omettre, au paragraphe 3, la phrase « Cette décision n'est susceptible d'aucun recours. », de sorte à ouvrir « si le législateur ne prévoit pas un recours *ad hoc*, la voie à un recours en annulation devant le Tribunal administratif. ».

La commission a fait sienne la proposition du Conseil d'Etat.

Article 19 (ancien article 20)

L'article 19 consacre le droit d'être entendu au bénéfice des fournisseurs de services intermédiaires, mais aussi à certaines personnes destinataires d'une demande d'informations en vertu de l'article 6.

Sans observation dans l'avis du Conseil d'Etat.

Article 20 (ancien article 21)

L'article 20 détaille les modalités d'accès au dossier et notamment les bénéficiaires d'un tel accès. Cet article est inspiré quasiment intégralement de l'article 38 de la loi précitée relative à la concurrence.

Sans observation dans l'avis du Conseil d'Etat.

Article 21 (ancien article 22)

L'article 21 traite de l'articulation entre l'exercice des droits de la défense et le droit à la confidentialité de certaines informations. Cet article détaille les modalités de la demande d'accès à des informations confidentielles et s'inspire de l'article 39 de la loi précitée relative à la concurrence.

Dans son avis, le Conseil d'Etat s'oppose formellement aux paragraphes 4 et 5 de l'article 22 (article 21 nouveau) pour les mêmes raisons qu'il a développées dans son commentaire concernant l'article 19.

A l'instar de l'amendement portant sur l'ancien article 19, la commission a amendé la procédure du présent article, de sorte que le recours ait lieu devant le Collège, qui, lui, désigne un conseiller suppléant issu de la magistrature. Cette procédure reste fidèle à celle retrouvée dans l'article 39 de la loi relative à la concurrence.

Dans son avis complémentaire, la Haute Corporation maintient son opposition formelle exprimée en raison de l'absence d'une voie de recours effective et renvoie à ses observations formulées à l'encontre de l'article 18 (ancien article 19) où elle a maintenu la même opposition formelle. Partant, la commission a appliqué la même suppression au niveau du paragraphe 5 du présent article.

Article 22 (ancien article 23)

L'article 22 met en œuvre l'article 49, paragraphe 2, alinéa 2 du règlement (UE) 2022/2065 qui donne la possibilité aux Etats membres « de prévoir des mécanismes de coopération et des échanges de vues réguliers entre les coordinateurs pour les services numériques et d'autres autorités nationales lorsque cela présente de l'intérêt pour l'exécution de leurs missions respectives. ».

Sans observation dans l'avis du Conseil d'Etat.

Article 23 (ancien article 24)

L'article 23 met en œuvre aussi bien l'article 57, paragraphe 2, que l'article 60, paragraphe 4, du règlement (UE) 2022/2065, et traite donc de la coopération avec d'autres coordinateurs pour les services numériques d'autres Etats membres. Pour un tel cas de figure, l'article prévoit que l'Autorité doit adopter « une décision qui indique, sous peine de nullité, l'objet et le but des enquêtes et vérifications. ».

Dans son avis, le Conseil d'Etat note que la finalité de la disposition citée est de marquer le point de départ de la procédure au Luxembourg. Partant, il propose de compléter, au second alinéa, le renvoi comme suit : « aux articles 7 et 8 ».

La commission fait sienne la proposition du Conseil d'Etat. Les dispositions procédurales pertinentes sont, en effet, réparties sur ces deux articles.

Article 24 (ancien article 25)

L'article 24 fixe le cadre de la coopération et de l'assistance avec la Commission européenne lors d'une enquête au Luxembourg.

Dans son avis, le Conseil d'Etat renvoie à sa proposition exprimée au niveau de l'article précédent. La commission a complété l'alinéa 2 du présent article dans le même sens.

Ancien article 26 (supprimé)

L'ancien article 26 mettait en œuvre l'article 61 du règlement (UE) 2022/2065, en précisant que l'Autorité siègera au sein du Comité européen des services numériques.

Dans son avis, le Conseil d'Etat cite l'article 62 du règlement (UE) 2022/2065 pour constater que l'Autorité de concurrence fait partie dudit comité « du seul fait de sa désignation comme coordinateur pour les services numériques pour le Grand-Duché de Luxembourg à l'article 2 du projet de loi. Partant, l'article sous examen peut être omis pour être superfétatoire. ».

La commission a fait droit à l'avis du Conseil d'Etat.

Les articles subséquents ont été renumérotés.

Article 25 (ancien article 27)

L'article 25 prévoit les voies de recours à l'encontre des décisions de l'Autorité prises sur base du présent dispositif légal.

Sans observation dans l'avis du Conseil d'Etat.

Article 26 (ancien article 28)

L'article 26 porte sur le recouvrement des amendes ou astreintes en renvoyant à la procédure en matière d'enregistrement. Le dispositif est similaire à celui prévu dans la loi précitée relative à la concurrence.

Sans observation dans l'avis du Conseil d'Etat.

Article 27 (ancien article 29)

L'article 27 fixe le délai de prescription en matière d'imposition des sanctions. Le présent article comme celui qui suit sont inspirés des articles afférents de la loi précitée relative à la concurrence.

Sans observation dans l'avis du Conseil d'Etat.

Article 28 (ancien article 30)

L'article 28 fixe le délai de prescription en matière d'exécution des amendes.

Sans observation dans l'avis du Conseil d'Etat.

Ancien article 31 (supprimé)

L'ancien article 31 instaurait une évaluation du projet de loi et de son application pratique en vue de sa potentielle révision après deux ans.

Dans son avis, le Conseil d'Etat « constate que le législateur empiète ici sur l'organisation du Gouvernement » et s'oppose formellement au paragraphe 1^{er} de l'article 31, en infraction avec l'article 92 de la Constitution. Il ajoute que les paragraphes 2 et 3, concernant la teneur de l'évaluation précitée, sont également à omettre.

Dans ce même ordre d'idées, le Conseil d'Etat juge le paragraphe 4 comme « inconcevable » en ce qu'il oblige « le Gouvernement à déposer un projet de loi. L'initiative gouvernementale en matière législative, qui trouve son assise dans l'article 76 de la Constitution, ne saurait en effet être conditionnée ni limitée de quelque manière que ce soit. ».

Faisant droit à l'avis du Conseil d'Etat, la commission a supprimé intégralement cet article.

Les articles subséquents ont été renumérotés.

Article 29 (ancien article 32)

L'article 29 modifie l'article 8 de la loi précitée relative à la concurrence qui fournit une liste non-exhaustive des compétences de l'Autorité de concurrence.

Sans observation dans l'avis du Conseil d'Etat.

Article 30 (ancien article 33)

L'article 30 abroge le titre VI de la loi modifiée du 14 août 2000 relative au commerce électronique.

Sans observation dans l'avis du Conseil d'Etat.

*

5) TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION

Compte tenu de ce qui précède, la Commission de l'Economie, des PME, de l'Energie, de l'Espace et du Tourisme recommande à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi n° 8309 dans la teneur qui suit :

PROJET DE LOI

portant mise en œuvre 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**

Chapitre 1^{er} – Définitions

Art. 1^{er}. Définitions

Les termes et expressions utilisés dans la présente loi ont la signification que leur donne le 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), ci-après « règlement (UE) 2022/2065 ».

Chapitre 2 – Coordinateur pour les services numériques

Art. 2. Coordinateur pour les services numériques et prise de décision

(1) L'Autorité de concurrence, ci-après « Autorité », est désignée comme autorité compétente et comme coordinateur pour les services numériques aux fins de l'application du règlement (UE) 2022/2065.

(2) L'Autorité agit par l'organe de son Président, qui adopte les décisions nécessaires à l'application de la présente loi. Le président exerce ses attributions conformément à l'article 13 de la loi modifiée du 30 novembre 2022 relative à la concurrence. Le vice-président de l'Autorité remplace le président en cas d'absence, d'empêchement ou de conflit d'intérêt.

(3) Par dérogation au paragraphe 2, le Collège de l'Autorité visé à l'article 11 de la loi modifiée du 30 novembre 2022 relative à la concurrence, siégeant en formation collégiale de trois membres, composée du président ou du vice-président et de deux conseillers effectifs ou suppléants, statue sur les points suivants :

- 1° demandes de soumission d'un plan d'action et de restriction temporaire de service conformément à l'article 14 ;
- 2° décisions d'imposition d'astreinte et d'amende conformément aux articles 15 et 16.

(4) Les décisions prises en application du paragraphe 3 sont acquises à la majorité des voix. En cas de partage égal des voix, la voix du président de l'Autorité est prépondérante.

(5) Les décisions de l'Autorité prises sur le fondement des articles 11 à 16 sont publiées sur son site internet. Leur publicité peut être limitée pour tenir compte de l'intérêt légitime des parties et des personnes citées à ce que leurs secrets d'affaires et autres informations confidentielles ne soient pas divulgués.

Art. 3. Indépendance

Lorsqu'elle accomplit ses missions et exerce les pouvoirs conformément au règlement (UE) 2022/2065, l'Autorité agit en toute indépendance. Elle reste libre de toute influence extérieure, directe ou indirecte, et ne sollicite ni n'accepte aucune instruction d'aucune autre autorité publique ou partie privée.

Chapitre 3 – Pouvoirs et procédures

Art. 4. Pouvoirs

L'Autorité peut intervenir de sa propre initiative, sur base d'une plainte conformément à l'article 5, sur demande du Comité européen des services numériques ou d'un autre coordinateur pour les services numériques, conformément aux articles 57, paragraphe 2, 58, paragraphe 2 et 60, paragraphe 1^{er}, du règlement (UE) 2022/2065, ou de la Commission européenne conformément à l'article 66, paragraphe 3, du règlement (UE) 2022/2065.

Art. 5. Plaintes

(1) Aux fins de l'application de l'article 53 du règlement (UE) 2022/2065, il est accusé réception des plaintes adressées à l'Autorité dans un délai de dix jours. L'accusé de réception ne prend pas position sur la compétence de l'Autorité, ni sur la recevabilité de la plainte.

(2) Une plainte comporte au moins les éléments suivants :

- 1° la plainte contient des informations complètes quant à l'identité du plaignant, à savoir au moins ses nom et prénom ou sa raison sociale et son adresse postale ;
- 2° la plainte contient des indications sur la personne de contact auprès de laquelle des informations supplémentaires pourront être demandées ;
- 3° la plainte contient des informations suffisantes sur l'identité du fournisseur de services intermédiaires visé par la plainte et un bref aperçu du service mis en cause ainsi que de la relation entretenue entre cette entité visée et le plaignant de la plainte ;
- 4° la plainte contient une description détaillée des faits allégués susceptibles de constituer une infraction au règlement (UE) 2022/2065, y compris copies de tout document attestant les faits allégués dont l'auteur de la plainte dispose, et, le cas échéant, une indication claire de l'emplacement électronique exact de ces informations tel que l'URL ;
- 5° la plainte et les documents joints attestant les faits allégués sont rédigés en langue luxembourgeoise, française, allemande ou anglaise.

(3) L'Autorité peut rejeter une plainte dans l'un des cas suivants :

- 1° si elle estime que les conditions requises au paragraphe 2 ne sont pas suffisamment réunies ;

- 2° si les faits allégués n'entrent pas dans le champ d'application du règlement (UE) 2022/2065 ;
- 3° en cas de prescription des faits allégués ;
- 4° en l'absence d'éléments probants suffisants.

(4) L'Autorité peut faciliter l'introduction de plaintes par des mesures telles que la fourniture d'un formulaire de plainte pouvant être rempli par voie électronique, sans que d'autres moyens de communication ne soient exclus.

Art. 6. Demandes d'informations

(1) Pour l'accomplissement des tâches qui lui sont assignées en vertu du règlement (UE) 2022/2065, l'Autorité peut, par simple demande ou par voie de décision, requérir du fournisseur de services intermédiaires concerné, ainsi que de toute autre personne agissant pour les besoins de son activité commerciale, industrielle, artisanale ou libérale, y compris des organisations qui réalisent les audits visés aux articles 37 et 75, paragraphe 2, du règlement (UE) 2022/2065, qui sont raisonnablement susceptibles d'avoir connaissance d'informations nécessaires pour contrôler et évaluer le respect du règlement (UE) 2022/2065 ou d'informations relatives à l'infraction présumée, qu'ils fournissent ces informations dans les meilleurs délais.

(2) Lorsqu'une simple demande d'information est envoyée au fournisseur de services intermédiaires ou à une autre personne visée au paragraphe 1^{er}, l'Autorité indique la base juridique et le but de la demande, précise les informations demandées et fixe le délai dans lequel elles doivent être fournies. Elle mentionne également les amendes prévues à l'article 15 au cas où une information inexacte, incomplète ou trompeuse serait fournie.

(3) Lorsque l'Autorité requiert, par voie de décision, des informations du fournisseur de services intermédiaires ou d'une autre personne visée au paragraphe 1^{er}, elle indique, sous peine de nullité, la base juridique et le but de la demande, précise les informations demandées et fixe le délai dans lequel les informations doivent être fournies. Elle mentionne également les voies de recours et les amendes prévues à l'article 15. L'Autorité peut mentionner ou infliger les astreintes prévues à l'article 16.

(4) Les informations fournies conformément au présent article peuvent être utilisées aux fins de l'application du règlement (UE) 2022/2065 et de la présente loi.

Art. 7. Inspections

(1) Afin d'être autorisée à procéder à des inspections conformément à l'article 51, paragraphe 1^{er}, lettre b), du règlement (UE) 2022/2065, l'Autorité adresse une requête au juge d'instruction près le Tribunal d'arrondissement de et à Luxembourg. Cette requête est motivée de façon circonstanciée par rapport aux indices qui permettent de soupçonner l'existence d'infractions au règlement (UE) 2022/2065 dont la preuve est recherchée, à la gravité de l'infraction éventuelle et au rôle des fournisseurs de services intermédiaires concernés. À la requête est jointe une copie de la décision de l'Autorité ordonnant l'inspection auprès du fournisseur de services intermédiaires concerné. Cette décision contient, sous peine de nullité, l'objet de l'inspection et son but.

(2) L'autorisation de cette inspection est refusée par le juge d'instruction si cette mesure n'est pas justifiée ou proportionnée par rapport au but recherché par l'inspection.

(3) L'ordonnance du juge d'instruction précise les agents de l'Autorité, et, le cas échéant, les officiers de police judiciaire disposant des compétences techniques et des moyens technologiques nécessaires, qui assisteront à l'inspection. Le cas échéant, l'ordonnance précise également les agents d'un coordinateur pour les services numériques ou de la Commission européenne qui assistent à l'inspection, en application des articles 23 et 24.

(4) L'ordonnance du juge d'instruction contient, sous peine de nullité, l'objet de l'inspection et son but.

(5) L'ordonnance du juge d'instruction sera réputée caduque si elle n'a pas été notifiée au dirigeant du fournisseur de services intermédiaires ou à l'occupant des lieux ou à leur représentant, conformément à l'article 8, paragraphe 2, dans un délai d'un mois qui court à compter de la date de la décision du juge d'instruction. À la demande de l'Autorité, ce délai pourra être prolongé par le juge d'instruction.

(6) Lors d'une inspection, sur autorisation délivrée par ordonnance du juge d'instruction près le Tribunal d'arrondissement de et à Luxembourg, l'Autorité peut exercer les pouvoirs suivants :

- 1° accéder à tous les locaux, terrains et moyens de transport des fournisseurs de services intermédiaires;
- 2° contrôler tout document lié à l'activité des fournisseurs de services intermédiaires, quel qu'en soit le support, et accéder à toutes les informations auxquelles ont accès l'entité faisant l'objet de l'inspection ;
- 3° prendre ou obtenir, sous quelque forme que ce soit, copie ou extrait de ces documents et, si elle le juge opportun, poursuivre les recherches d'informations et la sélection des copies ou extraits dans les locaux de l'Autorité ou dans tous autres locaux désignés ;
- 4° apposer des scellés sur tous les locaux commerciaux et documents pendant la durée de l'inspection et dans la mesure où cela est nécessaire aux fins de celle-ci ;
- 5° demander à tout représentant ou membre du personnel du fournisseur de services intermédiaires des explications sur des faits ou documents en rapport avec l'objet et le but de l'inspection et enregistrer ses réponses ;
- 6° obtenir l'assistance nécessaire de la force publique ou d'une autorité disposant d'un pouvoir de contrainte équivalent pour leur permettre d'exécuter leur mission. Cette assistance peut également être demandée à titre préventif.

L'Autorité est assistée, le cas échéant, d'officiers de police judiciaire disposant des compétences techniques et des moyens technologiques nécessaires afin de procéder à la saisie de données stockées, traitées ou transmises dans un système de traitement ou de transmission automatisé de données.

(7) S'il existe un soupçon raisonnable que des livres ou autres documents liés à l'activité du fournisseur de services intermédiaires et à l'objet de l'inspection, qui pourraient être pertinents pour prouver une violation du règlement (UE) 2022/2065, sont conservés dans des locaux, sur des terrains et dans des moyens de transport autres que ceux visés au paragraphe 6, point 1°, y compris au domicile, des dirigeants et des autres membres du personnel du fournisseur de services intermédiaires, l'Autorité l'indique dans sa requête au juge d'instruction aux fins d'obtenir une autorisation à procéder à une inspection dans ces locaux préalablement désignés, dans les mêmes conditions que celles prévues au paragraphe 6.

(8) L'ordonnance du juge d'instruction peut faire l'objet d'un appel par la personne à l'encontre de laquelle l'inspection a été ordonnée devant la chambre du conseil de la Cour d'appel, selon les règles prévues par le Code de procédure pénale et dans un délai de cinq jours à compter

de la date de la notification de l'ordonnance faite conformément à l'article 8, paragraphe 2. La chambre du conseil de la Cour d'appel statue à bref délai. L'arrêt de la chambre du conseil de la Cour d'appel est susceptible d'un pourvoi en cassation. Les voies de recours ne sont pas suspensives.

Art. 8. Déroulement des opérations d'inspection

(1) L'inspection s'effectue sous l'autorité et le contrôle du juge d'instruction qui l'a autorisée. Pour chaque lieu dans lequel il autorise l'Autorité à procéder à une inspection, le juge d'instruction charge un officier de police judiciaire, appartenant au service de police judiciaire de la Police grand-ducale, d'accompagner les agents de l'Autorité, d'apporter leur concours aux opérations en procédant, le cas échéant, aux réquisitions nécessaires et de le tenir informé du déroulement de ces opérations. Le juge d'instruction peut se rendre dans les locaux pendant l'inspection. À tout moment, il peut décider la suspension ou l'arrêt de l'inspection.

(2) L'ordonnance du juge d'instruction est notifiée sur place et au moment de la visite par l'Autorité au dirigeant du fournisseur de services intermédiaires ou au représentant qu'il désigne ou à défaut à l'occupant des lieux, qui en reçoit copie intégrale. En cas d'impossibilité de notification sur place et au moment de la visite, l'ordonnance est notifiée après les opérations par lettre recommandée avec avis de réception. La notification est réputée faite à la date de réception figurant sur l'avis.

(3) L'inspection est effectuée en présence du dirigeant du fournisseur de services intermédiaires, du représentant qu'il désigne ou de l'occupant des lieux. Le dirigeant du fournisseur de services intermédiaires ou l'occupant des lieux peut désigner des représentants pour assister à l'inspection et signer le procès-verbal de l'inspection. En cas d'impossibilité, l'officier de police judiciaire choisit deux témoins requis à cet effet par lui en dehors des personnes relevant de son autorité ou de celle de l'Autorité.

(4) Les agents de l'Autorité et, le cas échéant, les officiers de police judiciaire disposant des compétences techniques et des moyens technologiques nécessaires qui l'assistent, les officiers de police judiciaire ou, le cas échéant, les agents d'un coordinateur pour les services numériques ou de la Commission européenne qui assistent à l'inspection en application des articles 23 et 24, ainsi que le dirigeant du fournisseur de services numériques ou l'occupant des lieux ou leur représentant, peuvent seuls prendre connaissance des pièces et documents avant leur saisie. Les agents de l'Autorité qui assistent à l'inspection peuvent demander à un représentant ou à un membre du personnel du fournisseur de services intermédiaires des explications sur des faits ou des documents relatifs à l'objet et au but de l'inspection.

(5) La saisie des données stockées, traitées ou transmises dans un système de traitement ou de transmission automatisé de données peut se faire soit par la saisie du support physique de ces données, soit par une copie de ces données, réalisée en présence des personnes qui assistent à l'inspection.

Lorsque le tri des données est matériellement impossible à réaliser sur place, une saisie indifférenciée de données peut être faite, soit par la saisie du support physique de ces données, soit par une copie de ces données, réalisée en présence des personnes qui assistent à l'inspection, l'Autorité ne devant pas identifier, sur place, les seules données entrant dans le champ de l'ordonnance. Les données saisies de manière indifférenciée sont mises sous scellés et seront triées ultérieurement en présence des représentants du fournisseur de services intermédiaires dans les locaux de l'Autorité ou dans tous autres locaux désignés par l'Autorité. Ce tri ultérieur ne constitue pas un prolongement de l'inspection. Les données conservées à l'issue de ce tri sont inventoriées dans un procès-verbal. Le procès-verbal de l'extraction des données informatiques est signé par les représentants du fournisseur de

services intermédiaires qui y ont assisté. En cas de refus de signer, le procès-verbal en fait mention.

Une copie du procès-verbal de l'extraction des données informatiques est remise aux représentants du fournisseur de services intermédiaires qui y ont assisté.

Le juge d'instruction peut, par ordonnance motivée, enjoindre à une personne, hormis la personne visée par l'enquête, dont il considère qu'elle a une connaissance particulière du système de traitement ou de transmission automatisé de données ou du mécanisme de protection ou de chiffrement, qu'elle lui donne accès au système saisi, aux données saisies contenues dans ce système ou aux données saisies accessibles à partir de ce système ainsi qu'à la compréhension de données saisies protégées ou chiffrées.

(6) L'assistance d'un avocat est autorisée pendant toute la procédure d'inspection. Celui-ci ne pourra pas être désigné témoin dans le cadre des dispositions prévues au paragraphe 3.

(7) Le dirigeant du fournisseur de services intermédiaires, son représentant ou l'occupant des lieux ou leur avocat informent pendant l'inspection et, le cas échéant pendant l'extraction des données informatiques, les agents de l'Autorité de la présence de documents protégés par le secret des communications entre l'avocat et son client, ci-après « secret des communications avocat-client » et demandent la protection de leur confidentialité. En cas de désaccord sur la nature des documents litigieux, ceux-ci sont mis sous scellés dans l'attente de l'exercice des voies de recours prévues au paragraphe 12.

(8) Les objets, documents et autres choses saisies sont inventoriés dans un procès-verbal. Le procès-verbal de l'inspection est signé par le dirigeant du fournisseur de services intermédiaires ou l'occupant des lieux ou leur représentant et par les personnes qui y ont assisté. En cas de refus de signer, le procès-verbal en fait mention.

Une copie du procès-verbal de l'inspection est remise sur place au dirigeant du fournisseur de services intermédiaires, à son représentant ou à défaut à l'occupant des lieux. En cas d'impossibilité, le procès-verbal est envoyé au fournisseur de services intermédiaires par lettre recommandée avec avis de réception.

(9) Le fournisseur de services intermédiaires faisant l'objet de l'inspection peut obtenir copie des documents saisis.

(10) Les objets, documents et autres choses saisis sont déposés dans les locaux de l'Autorité.

Ils sont conservés jusqu'à ce qu'une décision ordonnant leur restitution, suite à l'exercice des voies de recours prévues aux articles 7, paragraphe 8, ou 8, paragraphe 12, soit devenue définitive. Ils sont restitués dans un délai de six mois à compter de la date à laquelle la décision de l'Autorité est devenue définitive.

(11) Le juge d'instruction peut ordonner d'office et à tout moment la mainlevée totale ou partielle des saisies effectuées.

(12) Le déroulement des opérations d'inspection peut faire l'objet d'un recours en nullité selon les règles prévues au Code de procédure pénale par la personne à l'encontre de laquelle l'inspection a été ordonnée ou par les personnes mises en cause au moyen de pièces saisies au cours de ces opérations devant la chambre du conseil de la Cour d'appel. Le recours est introduit par la personne à l'encontre de laquelle l'inspection a été ordonnée dans les cinq jours à compter de la date de la remise ou de la notification du procès-verbal de l'inspection ou du procès-verbal de l'extraction des données informatiques. Il est introduit par les personnes mises en cause au moyen de pièces saisies au cours de ces opérations dans les

cinq jours à compter de la date à laquelle elles ont reçu notification du procès-verbal de l'inspection ou du procès-verbal de l'extraction des données informatiques et au plus tard dans les cinq jours de la notification des constatations préliminaires visées à l'article 13, paragraphe 2. La chambre du conseil de la Cour d'appel statue à bref délai. L'arrêt de la chambre du conseil de la Cour d'appel est susceptible d'un pourvoi en cassation. Les voies de recours ne sont pas suspensives.

(13) Les pouvoirs de l'Autorité en matière d'inspection, prévus aux articles 7 et 8, sont exercés conformément aux règles prévues à l'article 35, paragraphe 3, de la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat, à l'article 41 de la loi modifiée du 9 décembre 1976 relative à l'organisation du notariat et à l'article 28, paragraphe 8, de la loi modifiée du 23 juillet 2016 relative à la profession de l'audit.

Art. 9. Entretiens

(1) Pour l'accomplissement des tâches qui lui sont assignées en vertu du règlement (UE) 2022/2065, l'Autorité peut convoquer à un entretien tout personnel ou représentant des fournisseurs de services intermédiaires ou des personnes agissant pour les besoins de son activité commerciale, industrielle, artisanale ou libérale aux fins de recueillir des explications sur toute information relative à une infraction présumée. L'assistance d'un avocat est autorisée.

(2) Dans sa convocation, l'Autorité indique, sous peine de nullité, la base légale et le but de l'entretien.

(3) L'Autorité peut enregistrer l'entretien avec le consentement des personnes entendues à l'aide de tout moyen technique.

(4) Les entretiens donnent lieu à un procès-verbal signé par les personnes entendues. En cas de refus de signer, le procès-verbal en fait mention. Une copie du procès-verbal de l'entretien est remise aux personnes entendues.

Art. 10. Expertise

L'Autorité peut, dans le cadre de l'application de la présente loi, désigner des experts, dont elle détermine précisément la mission.

Art. 11. Mesures provisoires

(1) En cas d'urgence justifiée par le fait qu'un préjudice grave risque d'être causé aux destinataires du service, l'Autorité peut, par voie de décision, ordonner des mesures provisoires à l'encontre du fournisseur de services intermédiaires concerné.

(2) Une décision prise en vertu du paragraphe 1^{er} est applicable pour une durée déterminée et est renouvelable dans la mesure où cela est nécessaire et opportun ou jusqu'à ce que la décision au fond soit prise.

Art. 12. Engagements

(1) Le fournisseur de services intermédiaires, dont les comportements font l'objet d'une saisine de l'Autorité, peut à tout stade de la procédure proposer des engagements afin de garantir le respect des dispositions pertinentes du règlement (UE) 2022/2065.

(2) L'Autorité peut, par voie de décision, rendre ces engagements contraignants pour le fournisseur de services intermédiaires concerné et déclarer qu'il n'y a plus lieu d'agir.

(3) Avant d'adopter cette décision, l'Autorité peut consulter de manière formelle ou informelle les parties prenantes.

(4) L'Autorité peut rouvrir la procédure, sur demande ou de sa propre initiative :

- 1° si l'un des faits sur lesquels la décision repose subit un changement important;
- 2° si le fournisseur de services intermédiaires concerné contrevient à ses engagements;
ou
- 3° si la décision reposait sur des informations incomplètes, inexactes ou trompeuses fournies par le fournisseur de services intermédiaires concerné ou une autre personne visée à l'article 6, paragraphe 1^{er} de la présente loi.

(5) Si l'Autorité estime que les engagements proposés par le fournisseur de services intermédiaires concerné ne permettent pas de garantir le respect effectif des dispositions pertinentes du règlement (UE) 2022/2065, elle rejette ces engagements par voie de décision.

Art. 13. Non-respect

(1) L'Autorité adopte une décision constatant un manquement lorsqu'elle constate que le fournisseur de services intermédiaires concerné ne respecte pas un ou plusieurs des éléments suivants :

- 1° les dispositions constitutives d'une infraction visées à l'article 15 ;
- 2° les mesures provisoires ordonnées en vertu de l'article 11 ;
- 3° les engagements rendus contraignants en vertu de l'article 12.

(2) Avant d'adopter la décision visée au paragraphe 1^{er}, l'Autorité fait part de ses constatations préliminaires au fournisseur de services intermédiaires concerné par lettre recommandée avec avis de réception.

Dans ses constatations préliminaires, l'Autorité explique les mesures qu'elle envisage de prendre ou que le fournisseur de services intermédiaires devrait prendre, selon elle, afin de donner suite de manière effective aux constatations préliminaires. Ces constatations préliminaires précisent le délai, qui ne saurait être inférieur à dix jours ouvrables, accordé au fournisseur de services intermédiaires pour soumettre des observations.

(3) Dans la décision adoptée en vertu du paragraphe 1^{er}, l'Autorité peut ordonner au fournisseur de services intermédiaires concerné de mettre fin à l'infraction constatée. A cette fin, elle peut lui imposer toute mesure corrective de nature structurelle ou comportementale qui soit proportionnée à l'infraction retenue et nécessaire pour faire cesser effectivement l'infraction.

La décision précise le délai accordé au fournisseur de services intermédiaires pour assurer le respect de ladite décision.

(4) Le fournisseur de services intermédiaires concerné fournit à l'Autorité la description des mesures qu'il a prises pour garantir le respect de la décision adoptée en vertu du paragraphe 1^{er} lors de sa mise en œuvre.

(5) Lorsque l'Autorité constate que les conditions énoncées au paragraphe 1^{er} ne sont pas réunies, elle clôt la procédure par voie de décision. La décision est applicable avec effet immédiat.

Art. 14. Demandes de soumission d'un plan d'action et de restriction temporaire du service

(1) Dans les conditions prévues à l'article 51, paragraphe 3, alinéa 1^{er}, lettre a), du règlement (UE) 2022/2065, l'Autorité peut enjoindre à l'organe de direction du fournisseur de services intermédiaires, dans les meilleurs délais, de :

- 1° examiner la situation, adopter et soumettre un plan d'action établissant les mesures nécessaires pour mettre fin à l'infraction ;
- 2° veiller à ce que ces mesures soient prises ;
- 3° rendre un rapport sur les mesures prises.

(2) Dans l'hypothèse prévue à l'article 51, paragraphe 3, alinéa 1^{er}, lettre b), du règlement (UE) 2022/2065, l'Autorité saisit la chambre du conseil du Tribunal d'arrondissement de et à Luxembourg afin que cette dernière ordonne une mesure de restriction temporaire de l'accès au service du fournisseur concerné.

(3) La requête prévue au paragraphe 2 est consignée sur un registre tenu à cet effet au greffe de la chambre du conseil du Tribunal d'arrondissement de et à Luxembourg. La requête est accompagnée de tous les documents et pièces pertinentes faisant partie de l'enquête, y compris, mais sans s'y limiter, les pièces en rapport avec les pouvoirs déjà exercés en vertu du paragraphe 1^{er} et des articles 6 à 13, 15 et 16. La requête indique le nombre maximal de prolongations de la durée de quatre semaines que l'Autorité estime justifiées, ainsi que les destinataires du service identifiés par l'Autorité et tout tiers concerné justifiant d'un intérêt légitime d'après l'Autorité.

(4) Le fournisseur de services intermédiaires concerné, les destinataires du service identifiés par l'Autorité, tout tiers concerné justifiant d'un intérêt légitime ou leurs conseils ainsi que le procureur d'État près le Tribunal d'arrondissement de et à Luxembourg, que le greffier avertit au moins quarante-huit heures avant le jour et l'heure de l'audience, ont le droit d'y assister et de fournir tels mémoires et de faire telles réquisitions, verbales ou écrites, qu'ils jugent convenables.

(5) Tout tiers intéressé justifiant d'un intérêt légitime peut intervenir volontairement à l'audience et y formuler des réquisitions verbales ou écrites.

(6) La chambre du conseil du Tribunal d'arrondissement de et à Luxembourg peut en outre ordonner la mise en intervention de tiers intéressés.

(7) La chambre du conseil du Tribunal d'arrondissement de et à Luxembourg statue, dans un délai de vingt jours de sa saisine, par voie d'ordonnance. La restriction temporaire de l'accès au service du fournisseur concerné est ordonnée si la chambre du conseil estime que les

conditions visées à l'article 51, paragraphe 3, alinéa 1^{er}, lettre b), du règlement (UE) 2022/2065 sont remplies. L'ordonnance fixe également le nombre maximal de prolongations, conformément à l'article 51, paragraphe 3, alinéa 3, du règlement (UE) 2022/2065.

(8) Les notifications et avertissements visés au présent article se font dans les formes prévues pour les notifications en matière répressive.

(9) Les ordonnances de la chambre du conseil du Tribunal d'arrondissement de et à Luxembourg sont susceptibles d'appel, dans tous les cas :

- 1° par l'Autorité ;
- 2° par le fournisseur de services intermédiaires concerné ;
- 3° par les destinataires du service identifiés par l'Autorité, si l'ordonnance préjudicie à leurs droits ;
- 4° par le procureur d'État près le Tribunal d'arrondissement de et à Luxembourg.

L'appel est porté devant la chambre du conseil de la Cour d'appel.

(10) L'appel est interjeté dans les délais suivants, sous peine de forclusion :

- 1° par l'Autorité, dans les dix jours à partir de l'ordonnance de la chambre du conseil ;
- 2° par le fournisseur concerné dans les trois jours à partir de la notification de l'ordonnance de la chambre du conseil ;
- 3° par le ou les destinataires du service dans les trois jours à partir de la notification de l'ordonnance de la chambre du conseil.

(11) La procédure devant la chambre du conseil du Tribunal d'arrondissement est applicable devant la chambre du conseil de la Cour d'appel.

L'arrêt de la chambre du conseil de la Cour d'appel est exécutoire sans autre formalité.

Aucun pourvoi en cassation n'est admissible.

Chapitre 4 – Sanctions

Art. 15. Amendes

(1) Aux fins de l'application de l'article 52 du règlement (UE) 2022/2065, l'Autorité peut, par voie de décision, infliger une amende administrative aux fournisseurs de services intermédiaires lorsqu'ils ont commis une violation aux dispositions du règlement (UE) 2022/2065.

(2) Le montant maximum de l'amende prononcée sur base du présent article est de 6 pour cent du chiffre d'affaires mondial réalisé au cours du dernier exercice social clos lorsqu'un fournisseur de services intermédiaires agit en violation :

- 1° de l'article 9, paragraphes 1^{er} et 5 ;
- 2° de l'article 10, paragraphes 1^{er} et 5 ;
- 3° des articles 11 et 12 ;
- 4° de l'article 13, paragraphes 1^{er}, 2 et 4 ;

- 5° de l'article 14 ;
- 6° de l'article 15, paragraphe 1^{er} ;
- 7° de l'article 16, paragraphes 1^{er}, 2, 4, 5 et 6 ;
- 8° de l'article 17, paragraphes 1^{er}, 3 et 4 ;
- 9° de l'article 18, paragraphes 1^{er} et 2, alinéa 1^{er} ;
- 10° de l'article 20, paragraphes 1^{er}, 3, 4, 5 et 6 ;
- 11° de l'article 21, paragraphes 1^{er}, alinéa 2, 2, alinéas 1^{er} et 5, alinéa 1^{er} ;
- 12° de l'article 22, paragraphes 1^{er} et 6 ;
- 13° de l'article 23 ;
- 14° de l'article 24, paragraphes 1^{er}, 2, 3 et 5 ;
- 15° de l'article 25, paragraphe 1^{er} ;
- 16° des articles 26 et 27 ;
- 17° de l'article 28, paragraphes 1^{er} et 2 ;
- 18° de l'article 30, paragraphes 1^{er}, 2, alinéa 1^{er}, première phrase et alinéas 2, 3, 5, 6 et 7 ;
ou
- 19° des articles 31 et 32 du règlement (UE) 2022/2065.

(3) Le montant maximum de l'amende prononcée sur base du présent article est de 1 pour cent du chiffre d'affaires mondial réalisé au cours du dernier exercice social clos lorsque le fournisseur de services intermédiaires ou la personne concernée :

- 1° fournit des informations inexactes, incomplètes ou trompeuses en réponse à une simple demande ou à une demande par voie de décision, conformément à l'article 6 ;
- 2° omet de répondre à la demande d'information par voie de décision visée à l'article 6, paragraphe 3, dans le délai fixé ;
- 3° omet de rectifier, dans le délai fixé par l'Autorité, les informations inexactes, incomplètes ou trompeuses ou omet ou refuse de fournir des informations complètes ;
- 4° refuse de se soumettre à une inspection décidée en vertu de l'article 7 de la présente loi.

Art. 16. Astreintes

(1) L'Autorité peut, par voie de décision, infliger au fournisseur de services intermédiaires des astreintes jusqu'à concurrence de 5 pour cent du chiffre d'affaires journalier mondial moyen réalisé au cours du dernier exercice social clos, par jour de retard, à compter de la date qu'elle fixe dans sa décision, pour les contraindre à :

- 1° fournir des informations exactes et complètes en réponse à une demande d'information par voie de décision en application de l'article 6, paragraphe 3 ;
- 2° se soumettre à une inspection ordonnée en vertu de l'article 7 ;
- 3° comparaître devant l'Autorité conformément à la convocation notifiée en application de l'article 9 ;
- 4° respecter l'injonction de cessation émise en application de l'article 13, paragraphe 3 ;
- 5° respecter la décision ordonnant des mesures provisoires prise en vertu de l'article 11.

(3) Lorsque le fournisseur de services intermédiaires a satisfait à l'obligation pour l'exécution de laquelle l'astreinte a été infligée, le montant définitif de celle-ci peut être fixé à un montant inférieur à celui qui résulte de la décision initiale.

Chapitre 5 – Traitement confidentiel

Art. 17. Demande de traitement confidentiel

(1) A tout stade de la procédure, les fournisseurs de services intermédiaires ou les personnes intéressées ont le droit de revendiquer, auprès de l'Autorité, le caractère confidentiel des informations, documents ou parties de documents qu'ils ont communiqués ou qui ont été saisis.

(2) Cette demande de traitement confidentiel est formulée par écrit et spécialement motivée. Elle précise, pour chaque information, document ou partie de document pour lequel le traitement confidentiel est sollicité, la nature de l'information, document ou partie de document, les personnes ou groupes de personnes à l'égard desquels l'information, document ou partie de document est traité de manière confidentielle ainsi que le préjudice que la révélation de celui-ci risquerait de causer au demandeur en traitement confidentiel.

(3) La demande de traitement confidentiel est accompagnée d'une version non confidentielle des documents, dans laquelle les passages confidentiels sont supprimés, et d'une description concise de chaque passage supprimé.

Art. 18. Octroi de la confidentialité

(1) L'Autorité examine la demande de traitement confidentiel. Sa décision acceptant ou refusant partiellement ou totalement la demande est notifiée au demandeur en traitement confidentiel par lettre recommandée avec avis de réception.

(2) La décision relative à la confidentialité des documents et informations peut faire l'objet d'un recours devant le Collège de l'Autorité par le demandeur en traitement confidentiel, dans les trois jours ouvrables suivant la réception de la notification de la décision de l'Autorité.

Le Collège siégeant en formation collégiale de trois membres, dans laquelle le président ne peut siéger, désigne, sans prendre connaissance des motifs du recours, un conseiller suppléant issu de la magistrature, visé à l'article 11 de la loi modifiée du 30 novembre 2022 relative à la concurrence.

Le conseiller suppléant désigné décide de la confidentialité et ne peut pas siéger dans la formation collégiale de décision saisie de l'affaire.

(3) Le conseiller suppléant désigné entend, à sa demande, le demandeur en traitement confidentiel et se prononce par décision motivée dans les cinq jours ouvrables qui suivent l'audition. La décision du conseiller suppléant est reprise dans le dossier. L'Autorité ne communique aucun document ni information confidentiels faisant l'objet d'un recours tant qu'il n'y a pas de décision sur ce recours.

(4) Sans préjudice de l'accès prévu à l'article 20, les documents ou informations dont le caractère confidentiel a été accepté ne sont pas communiqués ni rendus accessibles par l'Autorité.

L'octroi de la confidentialité n'empêche pas l'Autorité de divulguer et d'utiliser les informations pour les besoins de l'application de la présente loi.

Chapitre 6 – Droit d'être entendu et droit d'accès au dossier

Art. 19. Droit d'être entendu

(1) Avant d'adopter une décision au titre des articles 11, 13, paragraphe 1^{er}, 15 et 16, l'Autorité donne au fournisseur de services intermédiaires concerné ou à une autre personne visée à l'article 6, paragraphe 1^{er}, l'occasion de faire connaître son point de vue sur :

- 1° les constatations préliminaires de l'Autorité, y compris sur tout grief retenu par l'Autorité ;
- 2° les mesures que l'Autorité peut avoir l'intention de prendre au vu des constatations préliminaires visées au point 1°.

(2) Par dérogation au paragraphe 1^{er}, les décisions rendues en vertu de l'article 11 peuvent être prises à titre provisoire, sans donner aux fournisseurs de services intermédiaires l'occasion de faire connaître leur point de vue au préalable, à condition que l'Autorité leur en fournisse l'occasion le plus rapidement possible après avoir pris sa décision.

(3) Le fournisseur de services intermédiaires concerné ou une autre personne visée à l'article 6, paragraphe 1^{er}, peut présenter ses observations sur les constatations préliminaires de l'Autorité dans un délai raisonnable fixé par l'Autorité dans ses constatations préliminaires et qui ne peut être inférieur à dix jours ouvrables.

(4) L'Autorité ne fonde ses décisions que sur les griefs au sujet desquels les parties concernées ont pu faire valoir leurs observations.

(5) Les droits de la défense des parties concernées sont pleinement respectés dans le déroulement de la procédure. Les parties ont le droit d'avoir accès au dossier de l'Autorité conformément à l'article 20, sous réserve de l'intérêt légitime du fournisseur de services intermédiaires concerné ou d'une autre personne concernée, à ce que leurs secrets d'affaires ne soient pas divulgués.

(6) Les informations recueillies par application des articles 6, 7 et 10 ne sont utilisées qu'aux fins de la présente loi.

Art. 20. Droit d'accès au dossier

(1) Le fournisseur de services intermédiaires visé par les constatations préliminaires en vertu de l'article 13, paragraphe 2, a accès au dossier à la base des constatations préliminaires qui lui sont adressées. Toutes les pièces composant le dossier sont mises à disposition du fournisseur de services intermédiaires ou de son mandataire dans les locaux de l'Autorité ou sur support électronique, à compter du jour de l'envoi des constatations préliminaires.

(2) Par dérogation au paragraphe qui précède, le fournisseur de services intermédiaires visé par les constatations préliminaires n'a pas accès :

- 1° aux informations confidentielles visées à l'article 18 et documents internes de l'Autorité ;
- 2° aux informations et documents internes du Comité européen des services numériques ;

- 3° aux correspondances et documents échangés entre l'Autorité, le Comité européen des services numériques et d'autres coordinateurs de services numériques ;
- 4° aux informations relatives à l'auteur d'une plainte, à moins qu'elles ne soient indispensables au traitement de la plainte ou de l'exécution de l'enquête.

Si, depuis la notification des constatations préliminaires, des documents supplémentaires sont ajoutés au dossier, le fournisseur de services intermédiaires en est informé par écrit et peut en prendre connaissance selon les modalités fixées par le présent article.

(3) L'accès ne peut avoir lieu avant l'envoi des constatations préliminaires.

Art. 21. Informations confidentielles

(1) Par dérogation à l'article 20, le fournisseur de services intermédiaires visé par les constatations préliminaires peut demander à l'Autorité d'avoir accès à un document ou information classé confidentiel conformément à l'article 18 dans les cas où la communication ou la consultation de ces documents ou informations est nécessaire à la procédure ou à l'exercice de ses droits.

(2) Lorsque l'Autorité a l'intention de faire droit à cette demande d'accès, elle informe la partie intéressée par écrit de son intention de divulguer les informations, lui indique les motifs sur lesquels son appréciation provisoire se base et lui donne la possibilité de présenter ses observations dans un délai qui ne saurait être inférieur à cinq jours ouvrables.

(3) La décision de l'Autorité acceptant ou refusant partiellement ou totalement la demande d'accès est notifiée au demandeur et à la partie intéressée par lettre recommandée avec avis de réception.

(4) La décision de l'Autorité peut faire l'objet d'un recours devant le Collège de l'Autorité dans les trois jours ouvrables suivant la réception de la notification de la décision de l'Autorité.

Le Collège siégeant en formation collégiale de trois membres, dans laquelle le président ne peut pas siéger, désigne, sans prendre connaissance des motifs du recours, un conseiller suppléant issu de la magistrature, visé à l'article 11 de la loi modifiée du 30 novembre 2022 relative à la concurrence.

Le conseiller suppléant désigné décide de la confidentialité et ne peut pas siéger dans la formation collégiale de décision saisie de l'affaire.

(5) Le conseiller suppléant désigné entend, à sa demande, le demandeur et la partie intéressée, dans les cinq jours ouvrables suivant la date de réception du recours et se prononce par décision motivée dans les cinq jours ouvrables qui suivent l'audition de l'appel.

La décision du conseiller suppléant est reprise dans le dossier d'instruction.

L'Autorité ne communique aucun document ni information confidentiels faisant l'objet d'un recours tant qu'il n'y a pas de décision sur ce recours.

Chapitre 7 – Coopération nationale et européenne

Art. 22. Demande d'avis

(1) Dans le cadre de ses missions assignées par le règlement (UE) 2022/2065, l'Autorité peut, sans se voir opposer le secret professionnel, consulter l'administration centrale ou les

établissements publics afin de solliciter leur avis sur une disposition du règlement (UE) 2022/2065 ayant trait à leurs attributions.

A cette fin, l'Autorité peut accéder dans les meilleurs délais à tout document et élément d'information détenus par l'administration centrale ou établissement public concernés utiles à l'accomplissement de sa mission.

(2) Si l'administration centrale ou l'établissement public consulté n'émet pas d'avis dans le délai imparti, cela n'empêche pas l'Autorité de poursuivre son enquête et d'adopter une décision conformément à la présente loi.

Art. 23. Coopération avec d'autres coordinateurs pour les services numériques

Lorsque l'Autorité participe à une enquête conjointe conformément à l'article 60 du règlement (UE) 2022/2065 ou fournit des informations spécifiques à d'autres coordinateurs pour les services numériques conformément à l'article 57, paragraphe 2, du règlement (UE) 2022/2065, elle adopte une décision qui indique, sous peine de nullité, l'objet et le but des enquêtes et vérifications.

Une autorisation délivrée par ordonnance du juge d'instruction compétent est requise pour pouvoir procéder aux inspections. La procédure applicable est celle prévue aux articles 7 et 8.

Art. 24. Coopération avec la Commission européenne

Lorsque l'Autorité est appelée à prêter assistance à la Commission européenne au titre des articles 66 et 69 du règlement (UE) 2022/2065, elle adopte une décision qui indique, sous peine de nullité, l'objet et le but des enquêtes et vérifications.

Une autorisation délivrée par ordonnance du juge d'instruction compétent est requise pour pouvoir procéder aux inspections. La procédure applicable est celle prévue aux articles 7 et 8.

Chapitre 8 – Voies de recours

Art. 25. Voies de recours

Un recours de pleine juridiction est ouvert devant le Tribunal administratif à l'encontre des décisions prévues à l'article 5, paragraphe 3, à l'article 6, paragraphe 3, à l'article 11, à l'article 12, paragraphe 5, à l'article 13, paragraphe 1^{er}, et aux articles 15 et 16.

Chapitre 9 – Recouvrement et prescription des astreintes et sanctions

Art. 26. Recouvrement des astreintes et sanctions

(1) Pour l'application des articles 15 et 16, les agents de l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA sont tenus de communiquer à l'Autorité tous renseignements en relation avec le chiffre d'affaires qu'ils détiennent et qui sont nécessaires à la fixation des amendes.

(2) Le recouvrement des amendes et des astreintes est confié à l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA. Il se fait comme en matière d'enregistrement.

Art. 27. Prescription en matière d'imposition des sanctions

(1) Le pouvoir conféré à l'Autorité en vertu des articles 15 et 16 est soumis au délai de prescription de cinq ans.

(2) Le délai de prescription court à compter du jour où l'infraction a été commise. Toutefois, pour les violations continues ou répétées, le délai de prescription ne court qu'à compter du jour où l'infraction a pris fin.

(3) Le délai de prescription en matière d'imposition d'amendes ou d'astreintes est interrompu par tout acte de l'Autorité aux fins de l'enquête ou de la procédure relative à l'infraction. Constituent des actes interrompant la prescription :

- 1° la notification d'une demande de renseignements ;
- 2° la notification d'une convocation à un entretien ;
- 3° l'institution d'une expertise ;
- 4° la décision ordonnant une inspection ;
- 5° la notification d'une communication des griefs.

(4) Le délai de prescription court à nouveau à partir de chaque interruption. Toutefois, la prescription est acquise au plus tard le jour où un délai égal au double du délai de prescription arrive à expiration sans que l'Autorité ait prononcé une amende ou astreinte.

(5) Le délai de prescription en matière d'imposition d'amendes ou d'astreintes est suspendu aussi longtemps que la décision de l'Autorité fait l'objet d'une procédure pendante devant une instance de recours.

Art. 28. Prescription en matière d'exécution des sanctions

(1) Les amendes et les astreintes prononcées par l'Autorité se prescrivent par cinq années révolues.

(2) Le délai de prescription court à compter du jour où la décision est devenue définitive.

(3) La prescription en matière d'exécution des sanctions est interrompue :

- 1° par la notification d'une décision modifiant le montant initial de l'amende ou de l'astreinte ou rejetant une demande tendant à obtenir une telle modification ;
- 2° par tout acte de l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA visant au recouvrement forcé de l'amende ou de l'astreinte.

(4) Le délai de prescription court à nouveau à partir de chaque interruption.

(5) La prescription en matière d'exécution des sanctions est suspendue :

- 1° aussi longtemps qu'un délai de paiement est accordé ;
- 2° aussi longtemps que l'exécution forcée du paiement est suspendue en vertu d'une décision juridictionnelle.

Chapitre 10 – Dispositions modificatives

Art. 29. Modification de la loi modifiée du 30 novembre 2022 relative à la concurrence

La loi modifiée du 30 novembre 2022 relative à la concurrence est modifiée comme suit :

1° À l'article 8, point 10°, le point final est remplacé par un point-virgule et l'article est complété par le point 11° nouveau libellé comme suit :

« 11° l'exécution des devoirs issus du règlement (UE) n° 2022/2065 du Parlement 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) dévolus au coordinateur pour les services numériques. » ;

2° À l'article 29 est ajouté un nouvel alinéa 2 qui prend la teneur suivante :

« L'Autorité de concurrence dispose d'un accès au Registre des bénéficiaires effectifs conformément à l'article 11, paragraphe 1^{er}, point 5 de la loi modifiée du 13 janvier 2019 instituant un Registre des bénéficiaires effectifs dans le cadre de ses compétences prévues à l'article 8 de la loi modifiée du 30 novembre 2022. »

Art. 30. Modification de la loi modifiée du 14 août 2000 relative au commerce électronique

Le titre VI de la loi modifiée du 14 août 2000 relative au commerce électronique est abrogé.

* * *

Luxembourg, le 27 mars 2025

Le Président
Carole HARTMANN

Le Rapporteur
Guy ARENDT