

26.03.21**Décision**
du Bundesrat

Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à un marché intérieur des services numériques (Législation sur les services numériques) et modifiant la directive 2000/31/CE COM (2020) 825 final ; document du Conseil 14124/20

Lors de sa 1002^e session, le 26 mars 2021, le Bundesrat a pris les positions suivantes conformément aux articles 3 et 5 de la Loi relative à la coopération entre la Fédération et les Länder dans les affaires de l'Union européenne :

Généralités

1. Le Bundesrat se félicite que l'UE, environ 20 après l'entrée en vigueur de la Directive 2000/31/CE du 8 juin 2000 relative à certains aspects des services de la société de l'information, et notamment du commerce électronique, dans le marché intérieur (directive sur le commerce électronique) s'intéresse de près à l'économie des plateformes numériques et aspire à mettre en place un cadre juridique moderne.
2. Le Bundesrat prend acte de la proposition de règlement visant à établir une réglementation générale et définitive des responsabilités et obligations incombant aux services intermédiaires (cf. par exemple l'article 1, paragraphe 2, point b et le considérant 9 de la proposition de règlement). La législation proposée sur les services numériques doit permettre d'aborder le remaniement nécessaire du cadre juridique des services numériques.

3. Le Bundesrat se félicite du fait que la proposition de règlement vise, pour l'essentiel, à répondre aux risques et défis liés à l'utilisation de services numériques qui se posent autant pour la société qu'individuellement pour les consommatrices et consommateurs depuis l'adoption de la directive sur le commerce électronique.

Il constate qu'avec sa proposition de règlement, la Commission envisage de faire évoluer la directive sur le commerce électronique qui date de 20 ans et de rééquilibrer les responsabilités des utilisateurs, des plateformes et des pouvoirs publics conformément aux valeurs européennes. La création d'un cadre aussi performant que précis, englobant le droit, la transparence et les responsabilités, dédié aux services intermédiaires tels que les plateformes en ligne (par exemple les places de marché en ligne, les boutiques d'application et les plateformes de média sociaux) sert également à améliorer la protection des consommateurs.

4. Le Bundesrat constate par ailleurs que le cadre réglementaire stipulé dans la proposition de règlement pour les plateformes en ligne est fondamentalement positif du point de vue de la protection du consommateur. Il salue le maintien du privilège de responsabilité comme notamment le nouveau règlement, qui va dans le sens des consommateurs, relatif à la limitation de l'exemption générale de responsabilité des places de marché en ligne dans la mesure où l'impression est donnée aux consommatrices et consommateurs que la place de marché en ligne est elle-même le commerçant.
5. Le Bundesrat souligne qu'un cadre juridique efficace établissant des responsabilités équilibrées constitue la prémisse à la confiance des utilisatrices et utilisateurs ainsi que des fournisseuses et fournisseurs dans les offres numériques et les modèles économiques numériques durables. Ce cadre juridique doit avant tout permettre de lutter efficacement contre les contenus illicites sur Internet, et notamment contre les actes punissables.

6. Le Bundesrat se félicite notamment du fait que la proposition de règlement perpétue les principes fondamentaux de la directive sur le commerce électronique. Il salue en outre dans son principe le maintien d'instruments centraux et éprouvés du marché intérieur numérique, tels que le privilège dit de responsabilité plus ou moins sévère en fonction de la capacité du fournisseur à contrôler les contenus. Une obligation générale de surveillance d'Internet ne doit pas non plus exister à l'avenir.

Le principe selon lequel le fournisseur de services ne répond pas des informations stockées pour le compte d'un utilisateur et le renoncement à une obligation générale de surveillance ont largement contribué aux acquis d'Internet et favoriseront également les progrès à venir.

7. Le Bundesrat salue par ailleurs le fait qu'avec sa proposition de règlement, la Commission se concentre en premier lieu sur les grandes plateformes et distingue celles-ci des plateformes de plus petite taille ainsi que des PMU et jeunes pousses, car c'est justement sur les très grandes plateformes en ligne que les consommatrices et consommateurs sont exposés à des risques de diffusion de contenus, marchandises et services illicites ainsi que de violations des droits des consommateurs inhérentes au système.

Il souligne l'objectif de la Commission qui est de renforcer les règles applicables aux services numériques afin d'empêcher que les règles du jeu y afférentes ne soient définies de facto par un petit nombre de très grandes entreprises privées (plateformes). Il considère cette approche comme une étape importante dans la lutte contre l'asymétrie d'information qui existe entre les services en ligne d'une part, et les consommatrices et les consommateurs ainsi que les pouvoirs publics qui les utilisent d'autre part.

8. Le Bundesrat se félicite également qu'avec la proposition de règlement, la Commission veuille créer un environnement en ligne sûr, prévisible et digne de confiance au sein duquel les droits fondamentaux sont protégés, assurant par là-même une protection aux consommatrices et consommateurs.

Il est d'avis que la proposition de règlement touche aussi notamment aux principes fondamentaux de liberté démocratique et à la diversité culturelle dans les États membres. Notamment, la proposition de règlement désigne expressément le débat public comme objet digne de protection.

Respect du principe de subsidiarité en vertu de l'article 5, paragraphes 1 et 3 du TUE

9. a) Le Bundesrat fait remarquer qu'avec sa proposition de règlement, la Commission évolue en dehors de la compétence purement concurrentielle du marché intérieur en appuyant l'acte sur l'article 114 du TFUE comme disposition-cadre d'harmonisation de droit dans le marché intérieur, donc hors des compétences exclusives de l'UE en vertu de l'article 3 du TFUE. Dans le domaine des compétences partagées en vertu de l'article 4 du TFUE, la Commission doit également respecter le principe de subsidiarité visé à l'article 5, paragraphes 1 et 3 du TUE, dans le choix de l'acte.
- b) Il constate que, à son avis, un examen des critères fixés à l'article 5, paragraphe 3 du TUE n'a pas lieu, ou n'a lieu que pour la forme, du moins pour ce que est de la régulation des médias. Du côté de la Commission, le point de départ du contrôle de subsidiarité, à savoir « qu'Internet est par nature transfrontalier », va dans le sens d'une réglementation européenne automatiquement nécessaire des activités effectuées sur Internet ou par le biais de celui-ci. Une conception aussi large des possibilités d'action de l'UE va à l'encontre du principe d'attribution en vertu de l'article 5, paragraphe 1 du TUE ainsi que du caractère de délimitation des compétences lié au principe de subsidiarité et méjuge le caractère encore principalement national et régional des marchés des médias en Europe.
- c) Compte tenu du principe de subsidiarité et du principe de proportionnalité, le Bundesrat considère la forme juridique du règlement, eu égard à la proposition de règlement, secondaire par rapport à la forme juridique de la directive. Afin de parvenir à une configuration conforme au droit européen et notamment de tenir compte de la notion de subsidiarité, une clause d'ouverture correspondante s'avère nécessaire pour préserver les droits des États membres dans le domaine du pluralisme des médias.
- d) Le Bundesrat nourrit des doutes sérieux quant à la nécessité et à l'opportunité d'une régulation des structures publiques nationales telle qu'elle est prévue dans la proposition de réglementation.

Respect de la souveraineté culturelle des États membres et de leur compétence règlementaire en matière de préservation du pluralisme des médias

10. a) Le Bundesrat souligne que, en vertu des traités européens, la compétence règlementaire en matière de préservation du pluralisme des médias réside auprès des États membres, et en tant qu'expression du fédéralisme en République fédérale d'Allemagne, auprès des Länder. Dans le cadre de l'exercice de leurs compétences respectives, les organes de l'UE sont tenus de respecter le pluralisme des médias et la diversité des différents paysages médiatiques nationaux en Europe. Ces principes sont également explicitement réaffirmés dans les conclusions du Conseil sur la préservation d'un système médiatique libre et pluraliste (2020/C 422/08) adoptées sous la présidence allemande du Conseil, tout comme ils sont acceptés dans d'autres règlements européens (cf. par exemple article 1, paragraphe 6 de la Directive sur le commerce électronique, article 1, paragraphe 3, point b du Code des communications électroniques européen, article 21, paragraphe 4 du Règlement CE sur les concentrations ou encore article 85 du Règlement général sur la protection des données). Dans les conclusions du Conseil également, les États membres soulignent expressément la nécessité d'une législation préservant le pluralisme des médias dans le domaine d'Internet, comme l'ont fait auparavant la Cour constitutionnelle fédérale (arrêt du 18 juillet 2018, numéro de dossier 1 BvR 1675/16, marginale 79) et la CJUE (jugement du 23 octobre 2020, affaire C-719/18 Vivendi, marginale 74).
- b) Il rappelle que dans le contexte du pluralisme des médias devant être préservé par le droit national, il est nécessaire d'établir, à l'encontre des services de la société de l'information, des mesures qui englobent une modification ou un approfondissement des obligations eu égard aux éléments applicables aux services intermédiaires que contient la proposition de règlement. Ceci concerne ainsi également le traitement de contenus licites diffusés par le biais de services intermédiaires (par exemple pour une recherche non-discriminatoire d'offres journalistiques). De même, la catégorisation des services intermédiaires réglementés comme purs services de transport, de mise en cache et d'hébergement ainsi que de (très grandes) plateformes en ligne est très restrictive et peu adaptée pour concevoir l'importance que revêtent ces services dans la diffusion d'offres journalistiques avec une responsabilité éditoriale.

- c) Le Bundesrat demande une garantie selon laquelle les États membres ne verront pas leurs possibilités limitées en matière d'exercice de leur obligation de préservation de la diversité des opinions et du pluralisme des médias. Par conséquent, la régulation ainsi que l'application, relevant toutes deux de leur souveraineté culturelle, doivent être garanties par le biais d'une clause d'ouverture correspondante qui permette des obligations supplémentaires, des exceptions ou des écarts au règlement proposé dans la mesure où ceux-ci s'avèrent nécessaires afin de préserver le pluralisme des médias. Ceci vaut en particulier pour les services intermédiaires au sens de l'article 2, point f de la proposition de règlement qui diffusent au public des offres journalistiques avec une responsabilité éditoriale.

Concernant les différentes dispositions, notamment les articles 1 à 12 de la proposition de règlement

11. Le champ d'application personnel très large du dit Digital Services Act en vertu de l'article 1, paragraphe 3 de la proposition de règlement, qui doit s'appliquer à tous les services intermédiaires au sein de l'UE indépendamment du fait qu'ils aient leur siège dans l'Union ou non, est considéré comme positif. Il permet ainsi de garantir un régime réglementaire uniforme pour toutes les entreprises qui évoluent au sein de l'économie des plateformes numériques dans le marché intérieur.
12. L'intégration de fournisseurs de services pertinents qui ont leur siège hors de l'UE mais sont actifs au sein du marché intérieur représente, de l'avis du Bundesrat, un instrument important dans la lutte contre l'exposition des fournisseurs sis dans l'UE à des désavantages concurrentiels ainsi que dans l'assurance que les lois seront également appliquées de manière efficace à l'encontre de ces fournisseurs issus de pays tiers.
13. Il faut également saluer la notion visée à l'article 2, point g de la proposition de règlement, à savoir une définition très large et également indépendante du siège d'un « contenu illicite » comme étant tout ce qui transgresse le droit de l'Union européenne ou le droit d'un État membre. Cette définition constitue le fondement et la prémisse d'une application la plus large possible du droit en vigueur.

14. Par ailleurs, le Bundesrat suggère de concrétiser la disposition dérogatoire relative à l'exemption de responsabilité des places de marché en ligne (article 5, paragraphe 3, de la proposition de règlement),
- en incluant dans le règlement même une définition régissant quand le commerçant agit « sous la surveillance ou sous le contrôle » de la place de marché,
 - en ne limitant pas son application aux cas de violation contre les « dispositions de la législation relative à la protection des consommateurs » mais en élargissant ses effets notamment aussi aux cas de violation des obligations de diligence au sens de l'article 22 de la proposition de règlement,
 - et en ne s'en remettant pas seulement aux connaissances de « consommateurs (et consommatrices) moyens et normalement informés » mais en tenant davantage compte de la gravité de l'asymétrie d'information aux dépens des consommatrices et consommateurs au cas par cas.
15. Le Bundesrat fait remarquer que la proposition de règlement ne fait aucune différenciation en matière de type de plateforme, à savoir entre les plateformes de transaction et celles d'interaction. On pourrait par exemple envisager que les places de marché en ligne (plateformes de transaction) soient soumises à d'autres obligations de diligence que les réseaux sociaux (plateformes d'interaction). La proposition de règlement différencie toutefois les plateformes uniquement sur la base de leur taille, calculée à partir du nombre d'utilisateurs. Ainsi, les plateformes de très grande taille affichant plus de 45 millions d'utilisatrices et utilisateurs au sein de l'UE sont en conséquence soumises à des obligations beaucoup plus strictes que les acteurs de plus petite taille dans la catégorie générale des « plateformes en ligne ». Ainsi, aussi bien les réseaux sociaux que les places de marché tombent dans l'une de ces deux catégories. En revanche, les intermédiaires et les plateformes d'hébergement qui se contentent de mettre l'infrastructure à disposition autant pour les transactions en ligne et que pour les interactions en ligne bénéficient de règlements moins stricts. Dans le contexte des places de marché en ligne, cette solution pourrait se révéler problématique. Les concernant, une clarification pourrait s'avérer nécessaire, spécifiant qu'elles répondent, dans certaines conditions, des contenus illicites, donc des produits falsifiés ou peu sûrs, sur la plateforme. Il est d'avis que la disposition visée à l'article 5, paragraphe 3 de la proposition de règlement n'est pas assez précise sur ce point.

16. Le Bundesrat se félicite du fait que la proposition de règlement procède, en matière de responsabilité, à un développement prudent des règles déjà existantes de la directive sur le commerce électronique. En font notamment partie le maintien des règles existantes de responsabilité visées aux articles 12 à 14 de la directive sur le commerce électronique pour les intermédiaires dans le cadre du transport, de la mise en cache et de l'hébergement d'informations. Comme par le passé, les intermédiaires ne sont en principe pas responsables des contenus de tiers. Il existe une interdiction quant à une obligation générale en matière de surveillance (article 7 de la proposition de règlement). Les intermédiaires ne sont responsables de contenus illégaux qu'à partir du moment où ils en ont connaissance et ne les retirent pas ou ne bloquent pas leur accès immédiatement (article 5 de la proposition de règlement). Dans ce cadre, la Commission a reconnu à juste titre que les régimes de responsabilité constituent l'une des pierres angulaires de l'économie d'Internet et que les intermédiaires n'ont, ni ne devraient posséder, un accès complet aux contenus de tiers ni un contrôle sur ceux-ci.

17. Dans ce contexte, la règle visée à l'article 6 de la proposition de règlement est accueillie positivement. Cette disposition apporte un complément utile aux règles de responsabilité en clarifiant que les enquêtes volontaires que les intermédiaires effectuent sur le contenu afin d'empêcher des violations ne remettent pas en question leur privilège de responsabilité. En effet, l'hypothèse selon laquelle les intermédiaires auraient automatiquement connaissance des contenus, engendrant ainsi systématiquement une responsabilité, par le biais de mesures proactives, comme par exemple dans le cadre de l'utilisation d'instruments automatisés, aurait un effet dissuasif sur les intermédiaires qui retiendrait ces derniers de recourir à des mesures volontaires.

18. Le Bundesrat suggère de renforcer les principes d'exemption de responsabilité en formulant une clarification à l'article 6 de la proposition de règlement. Il conviendrait d'y indiquer expressément que les fournisseurs de services intermédiaires ne sont pas réputés inéligibles aux exemptions de responsabilité prévues aux articles 3, 4 et 5 de la proposition de règlement du simple fait qu'ils procèdent de leur propre initiative à des enquêtes volontaires ou exécutent d'autres activités destinées à repérer et supprimer les contenus qui vont à l'encontre de leurs conditions générales.

19. Dans un souci de consolider la sécurité juridique, le Bundesrat suggère, pour qualifier la durée de réaction en cas de connaissance de contenus illicites, de préférer [dans la version allemande du texte] le terme « zügig » [« promptement » dans la version française) tel qu'il est employé à l'article 4, paragraphe 1, point e et à l'article 5, paragraphe 1, point b de la proposition de règlement, au terme « unverzüglich » [« rapidement » dans la version française] employé au considérant 22. Ceci permettra également de faire la distinction avec la nécessité d'engager une action « dans les meilleurs délais » [« unverzüglich »] dans les cas de notifications soumises par des signaleurs de confiance en vertu de l'article 19 de la proposition de règlement.
- 20 En revanche, le règlement des conséquences juridiques en présence de contenus illicites sur les plateformes de fournisseurs d'hébergement est insuffisant, du moins peu clair. Dans l'article 8, la proposition de règlement prévoit certes des pouvoirs d'injonction au cas par cas pour les tribunaux et autorités des États membres. Toutefois, étant donné que les contenus illicites tels que les discours de haine punissables se propagent souvent à toute allure sur Internet, les injonctions individuelles des États ne pourront jamais être aussi efficaces qu'une obligation légale de suppression, dotée d'un délai concret et applicable par les États, qui fait actuellement défaut dans le règlement proposé. L'article 5 de la proposition de règlement ne fait ressortir aucune obligation juridique matérielle de suppression même lorsque le fournisseur a connaissance d'un contenu illicite. Cet article se limite à régir les conditions dans lesquelles la responsabilité du fournisseur est engagée mais ne tranche pas sur les conséquences juridiques applicables en cas de responsabilité. Une obligation de suppression ne découle pas non plus de l'article 14 de la proposition de règlement, lequel rend certes obligatoire la présence d'un mécanisme de notification permettant le signalement d'un contenu illicite, mais ne précise pas comment le fournisseur doit y réagir. Si la proposition de règlement devait être interprétée comme ne contenant pas, en présence de contenus illicites, d'obligation de suppression en vertu du droit communautaire et qu'une telle obligation ne puisse plus exister dans le droit national en raison de l'harmonisation totale, on serait alors en présence d'une régression nette et inacceptable dans la lutte contre les contenus illicites sur Internet, inférieure au niveau de protection actuellement en vigueur en Allemagne. En tout état de cause, soit l'obligation juridique matérielle de suppression en présence de contenus illicites doit être établie dans le dit Digital Services Act, soit le texte du règlement doit préciser que, dans ce cadre, des marges de ma-

nœuvre continuent d'exister dans la législation des États membres.

21. La proposition de règlement doit être modifiée, respectivement complétée, en matière d'application des interdictions de détournement, aussi bien sur le plan national qu'à l'échelle européenne.

Le Bundesrat demande ainsi au gouvernement fédéral de s'engager, lors des négociations sur le projet au niveau européen, en faveur de réglementations concrètes qui permettront aux autorités locales et régionales d'édicter des injonctions, efficaces et applicables à l'échelle européenne, en matière de remise de données et de suppression de contenus illicites. Dans ce cadre, il convient notamment de tout mettre en œuvre pour que, conformément aux articles 8 et 9 de la proposition de règlement, les plateformes soient tenues de se conformer aux injonctions.

En outre, les États membres devraient expressément conserver la possibilité d'édicter des règles correspondantes en vertu des articles 14, paragraphe 3, et 15, paragraphe 2 encore en vigueur de la directive sur le commerce électronique.

Par ailleurs, le règlement proposé devrait établir clairement les instruments et procédures à la disposition des autorités locales visant à prévenir, respectivement à sanctionner, les violations contre les interdictions de détournement. Pour ce faire, le règlement proposé doit, entre autres, poser les conditions nécessaires permettant de notifier et d'exécuter des injonctions même dans le cas où le fournisseur de services a son siège dans un autre État membre européen. Une loi qui n'est pas exécutoire tourne à vide.

22. Le Bundesrat suggère toutefois de mettre en place une régulation différenciée par type de plateforme, notamment pour ce qui est des délais de suppression des contenus illicites signalés. Il convient de veiller, sur les plateformes de transaction telles que les places de marché en ligne, à ce que les produits listés dans les systèmes européens d'alerte rapide ou non dotés d'un marquage CE soient supprimés de la plateforme dans un délai défini.
23. Il suggère également de préférer, pour les injonctions et signalements, les voies de signalement numérique à l'indication de l'adresse URL, procédé bureaucratique et sujet à erreurs.

24. Le Bundesrat rappelle que l'Allemagne dispose d'ores et déjà d'une solide expérience en matière de création et d'application d'un cadre adéquat visant la régulation des fournisseurs de services intermédiaires numériques. Etant donné le principe d'harmonisation totale, le règlement proposé ne laisse aucune marge de manœuvre nationale ; le Bundesrat estime dès lors qu'il est urgent de faire appel à l'expérience acquise en Allemagne et d'intégrer des mesures efficaces et éprouvées dans la proposition de règlement. Celles-ci englobent également des aspects de poursuite pénale et concernent par exemple des dispositions relatives aux obligations de conservation dans les procédures de notification et de retrait (notice and take down). Le Bundesrat souligne que l'application des mesures dans les États membres ne doit pas se détériorer du fait de l'application du règlement pour que l'objectif d'un marché intérieur en ligne sûr et respectueux des droits fondamentaux puisse être atteint communément.
25. Dans le principe, il faut saluer le fait que la proposition de règlement définisse, dans ses articles 12 et 20, d'une part des éléments pour une norme communautaire applicables aux fournisseurs de plateformes en ligne ainsi que, d'autre part, des conditions requises pour le blocage des utilisateurs malhonnêtes. Toutefois, le fait que les dispositions ne soient pas suffisamment précises pose problème dans la mesure où elles utilisent trop de termes juridiques non définis. En raison de l'importance de la diffusion et de l'accès à l'information dans le cadre des droits fondamentaux, le législateur européen doit lui-même rendre des jugements de valeur essentiels et définir des critères précis en fonction desquels les réseaux peuvent ou doivent supprimer des contenus et bloquer des utilisateurs du flux d'informations.

Respect du principe de non-implication de l'État dans la surveillance des médias et améliorations nécessaires à l'application de la loi par les autorités

26. a) En République Fédérale d'Allemagne, les structures de surveillance dans le domaine des médias sont soumises à des exigences constitutionnelles impératives d'indépendance, de pluralité et de non-implication de l'État qui ne sauraient être remises en cause même dans le cadre d'une approche horizontale de régulation telle que la présente proposition de règlement. Il importe de garantir que ces exigences ne soient pas contournées par le règlement proposé. Il faut notamment exclure toute emprise de structures officielles européennes qui ne correspondent pas à ces principes.
- b) Le Bundesrat rappelle que la souveraineté culturelle des États membres comprend également, dans le domaine des médias, la question de l'aménagement des structures de surveillance devant être conformes aux exigences nationales. Par conséquent, le Bundesrat demande la garantie que la régulation puisse faire l'objet d'une surveillance et d'une application efficace au moyen de structures que les États membres auront conçues et définies. Ceci inclut également des mécanismes applicables à des cas particuliers permettant de procéder contre des fournisseurs qui tombent sous le coup du champ d'application de la proposition de règlement et ont leur siège dans un autre État membre. Il estime sensé d'avoir recours à des structures d'ores et déjà établies et de renforcer leur coordination au niveau européen.
- c) Le Bundesrat perçoit un défi particulier dans l'application de la loi par les autorités dans un contexte transfrontalier, notamment. Il se demande toutefois si les structures et procédures proposées dans le projet sont appropriées à contribuer à une surveillance efficace. Dans la mesure où les procédures officielles prévues dans la proposition de règlement sont appliquées, celles-ci devraient alors conduire à des mesures efficaces à l'encontre des fournisseurs de services, sans que celles-ci ne soient limitées aux très grandes plateformes en ligne. Il convient donc d'examiner les procédures, notamment concernant leur déroulement dans le temps pour assurer une surveillance efficace, ainsi qu'en matière d'obligations d'information, celles-ci ne devant pas se traduire en une surcharge administrative évitable car ne revêtant aucune nécessité dans la mise en œuvre pratique.

- d) Le Bundesrat doute sérieusement que la proposition de règlement ait des répercussions positives par rapport au statu quo des procédures d'exécution des injonctions émises par les autorités administratives ou judiciaires nationales, notamment concernant la protection des mineurs dans les médias. Il craint au contraire que cette approche règlementaire soit même susceptible d'avoir des effets négatifs. Les articles 8 et 9 de la proposition de règlement introduisent un nouvel instrument qui, à première vue, a pour objectif de faciliter aux autorités administratives et judiciaires la poursuite de contenus d'un fournisseur sis dans un autre État membre dans la mesure où lesdits contenus sont illicites dans l'État de réception. Outre des dispositions visant à harmoniser la forme et le fond des injonctions ou demandes d'informations correspondantes et une obligation d'information des coordinateurs de services numériques entre eux, les articles 8 et 9 de la proposition de règlement se limitent toutefois à soumettre les fournisseurs de services intermédiaires à une obligation d'informer l'autorité émettrice de l'effet donné à leur injonction ou à leur demande d'information. La proposition de règlement mise ainsi largement sur la responsabilité propre des fournisseurs de services intermédiaires en matière de suppression ou de blocage de contenus illicites.
- e) Il demande de préciser les possibilités dont disposent les autorités de surveillance lorsque des injonctions, respectivement des demandes d'informations émises en vertu des articles 8 et 9 de la proposition de règlement ne sont pas observées. Dans le domaine de la protection des mineurs dans les médias notamment, le retrait ou le blocage rapides et efficaces des contenus sont essentiels afin de prévenir de graves lésions dans le développement physique, mental et moral des mineurs. Il n'est pas possible d'atteindre cet objectif par la simple imposition d'obligations plus étendues aux services intermédiaires. Il est nécessaire, dans ce cadre, d'améliorer l'application de la loi par les autorités au cas par cas dans les affaires transfrontalières ; ladite application ne doit en aucun cas, ni en termes de rapidité, de contenu ou encore de structure, se situer en-deçà des procédures établies dans le domaine des médias, ou aller à l'encontre de celles-ci.

Concernant les obligations de transparences et les mécanismes de notification et d'action

27. Le Bundesrat se joint à la Commission pour demander une plus grande transparence et responsabilité pour les fournisseurs de plateformes en matière de modération des contenus, de publicité et de processus algorithmiques, notamment aussi de tarification. Il est très heureux que les indications doivent être « facilement compréhensibles » ; on peut toutefois se demander comment, du point de vue du consommateur, cet objectif sera réalisé lorsque lesdites indications sont enfouies dans les « Conditions Générales ».
28. Afin de contrer le risque de « surblocage » (overblocking), le Bundesrat demande que les informations concernant les délais moyens de traitement soient exclues des obligations en matière de rapports de transparence visées à l'article 13 de la proposition de règlement pour ne pas provoquer de course à de plus courts délais de traitements.
29. La conception spécifique des mécanismes de « notification et d'action » prévue à l'article 14 de la proposition de règlement suscite des inquiétudes. Conformément à l'article 14, paragraphe 3 de la proposition de règlement, toute notification formellement correcte d'un utilisateur ou d'une utilisatrice est réputée donner lieu à la connaissance ou à la prise de conscience effective des plateformes en ce qui concerne les informations spécifiques concernées. Cette disposition pourrait constituer une « obligation de suppression sur demande » lorsqu'un utilisateur signale un contenu alors que la plateforme elle-même ne s'est pas encore fait de propre opinion sur la potentielle infraction spécifique. Dans un tel cas, l'obligation de suppression pourrait être si contraignante qu'un surblocage pourrait en résulter. Il convient donc d'examiner d'un œil critique la manière dont le surblocage pourrait être évité le cas échéant. A cet égard, il convient d'étudier diverses approches discutées dans les publications spécialisées : il pourrait par exemple être précisé que toute suppression, même provisoire, doit toujours être précédée d'un contrôle réalisé par les plateformes elles-mêmes. La création d'un « équilibre » à l'article 14, paragraphe 3 de la proposition de règlement sous la forme d'un « mécanisme de pré-balisage » (pre-flagging) est par ailleurs envisagée (l'utilisateur doit dès le début indiquer qu'une certaine contribution est légale). Si dès lors un contrôle sommaire automatisé raccordé au pré-

balisage (contrôle de plausibilité) indique que la balise n'est pas manifestement incorrecte, donc que le contenu n'est pas manifestement illégal, le contenu ne doit pas pouvoir être mis hors ligne tant que la personne dont les droits sont violés par le contenu ne s'y oppose pas et qu'un contrôle effectué par la plateforme ne montre pas que le contenu est illicite. Le contenu concerné devrait donc demeurer en ligne jusqu'à ce que le contrôle soit terminé et le fournisseur de la plateforme dégagé de toute responsabilité quant au contenu objet de l'alerte. Ce n'est que plus tard, à savoir après examen positif et constatation de l'illégalité, que le contenu devrait être retiré de la plateforme (retrait différé). Le risque d'abus, qui existe d'ailleurs aussi dans le cadre du signalement de contenus illicites, doit être limité ici par l'exigence d'un contrôle sommaire devant pouvoir être automatisé afin de ne pas surcharger les obligations des plateformes en matière de « Verkehrspflicht » [obligation de veiller à ce que le contenu ne constitue pas un danger pour le public]. En outre, des possibilités de sanctions sont envisagées pour les utilisateurs auteurs de faux signalements.

30. Le Bundesrat propose d'aligner les termes de l'article 14, paragraphe 2, phrase 2, point a de la proposition de règlement sur ceux de l'article 14, paragraphe 2, phrase 1 de la proposition de règlement. Ce dernier indique en effet que les notifications d'un contenu doivent être suffisamment précises et dûment motivées. Des exigences trop faibles en matière de motivation conduirait le fournisseur de la plateforme, dans le doute quant à la raison pour laquelle l'auteur du signalement a notifié un contenu comme étant illicite, à supprimer les contenus afin d'éviter une enquête coûteuse ainsi qu'une éventuelle responsabilité.
31. Le Bundesrat salue certes la mise en place de systèmes de traitement des réclamations et de mécanismes de notification et d'action accessibles et simples d'utilisation au sens de la proposition de règlement.

Il est toutefois d'avis que les petites et micro-entreprises devraient être exclues de l'obligation de maintien d'un mécanisme de notification et d'action.

32. Le Bundesrat demande d'examiner si le développement de normes harmonisées serait envisageable pour des mécanismes comparables dans d'autres propositions de régulation de la Commission, telles que la Stratégie européenne pour les données, ou encore dans le règlement relatif à l'intelligence artificielle, ceci afin de réduire au maximum la complexité des mécanismes pour les consommatrices et consommateurs et de faciliter leur utilisation pour les personnes concernées.
33. Par ailleurs, le fait que la proposition de règlement ne crée aucun droit d'utilisateur matériel propre pose problème à son avis. Ainsi, une disposition réglant les droits à l'information visant à la recherche de l'identité d'un utilisateur, et définissant leur mise en œuvre ainsi que d'autres droits subjectifs, donc exigibles, d'utilisateur pourrait être envisagée. De tels droits pourraient, par exemple, donner subsidiairement à l'utilisateur un droit à réparation à l'encontre du fournisseur de la plateforme, droit qui serait conçu comme un miroir du recours détenu par le titulaire d'un droit à l'encontre du fournisseur de la plateforme en cas de publication de contenus illicites. Une telle mesure permettrait également de créer des structures incitatives allant à l'encontre d'un surblocage.

Respect des exigences relevant de la législation sur les médias dans le cadre de mesures visant à réduire les risques systémiques

34. Le Bundesrat constate que la proposition de règlement prévoit, pour les très grandes plateformes en ligne, des mesures de réduction des risques systémiques basées sur des évaluations de risques conduites à leur propre initiative. Dans ce cadre, les risques en question touchent également aux domaines de la diversité des opinions et du pluralisme des médias ainsi que de la protection des mineurs dans les médias. Il convient donc de veiller à ce que les dispositions en question ne viennent exclure ou contrecarrer les mesures nationales visant à préserver ces objectifs. De même, les principes en vigueur pour la surveillance des médias doivent être préservés dans le cadre de la surveillance des mesures d'autorégulation dans ce domaine. Des organismes appropriés, certifiés par des autorités de surveillance indépendantes, devraient être chargés de contrôler les évaluations de risques. Les États membres devraient alors obtenir un accès complet aux résultats du contrôle, notamment afin de pouvoir saisir et évaluer en profondeur les risques constatés autant pour le discours civique que pour les processus électoraux.

Concernant le mécanisme de règlement des litiges

35. Le Bundesrat se félicite particulièrement de l'approche présentée à l'article 18, paragraphe 1 de la proposition de règlement selon laquelle les plateformes en ligne sont tenues, en cas de litiges concernant des décisions prises en vertu de l'article 17, paragraphe 1 de la proposition de règlement entre les utilisatrices et utilisateurs et la plateforme en ligne concernée, de collaborer de bonne foi avec un organe de règlement extrajudiciaire des litiges agréé conformément à l'article 18, paragraphe 2 de la proposition de règlement. A l'heure actuelle, cependant, l'article 18, paragraphe 3 de la proposition de règlement prévoit que les utilisatrices et utilisateurs s'acquittent eux-mêmes d'un paiement anticipé pour pouvoir avoir recours aux services de l'organe de conciliation. De l'avis du Bundesrat, cet aspect est problématique au sens qu'une redevance obligatoire est susceptible de créer un obstacle compliquant, pour les utilisatrices et utilisateurs, l'exercice de leurs droits face à une plateforme en ligne. Ainsi, le Bundesrat estime que la participation à une procédure de conciliation doit être gratuite, notamment pour les consommatrices et consommateurs, ou uniquement taxée d'un coût modique. Ceci devrait en particulier être le cas lorsque les consommatrices et consommateurs payent pour utiliser la plateforme en ligne en question et ont par conséquent droit, en vertu de l'article 8, point c de la Directive 2013/11/UE relative au règlement extrajudiciaire des litiges de consommation, à se voir proposer une procédure de règlement des litiges gratuite ou disponible à un coût modique pour les consommateurs. Le Bundesrat demande par conséquent au gouvernement fédéral de s'engager au niveau européen pour que l'accès des consommatrices et consommateurs à un règlement extrajudiciaire des litiges soit défini à l'article 18 de la proposition de règlement sans obstacle prohibitif et dans le respect de la directive 2013/11/UE.

36. Le Bundesrat émet d'autres réserves sur la règle visée à l'article 18 de la proposition de règlement en matière de règlement extrajudiciaire des litiges. Celle-ci ne lui paraît pas assez équilibrée. Il pourrait y avoir une restriction unilatérale du droit à la justice au détriment des plateformes en ligne. En effet, l'article 18, paragraphe 1, phrase 2 de la proposition de règlement normalise l'obligation des plateformes en ligne de collaborer avec l'organe de règlement des litiges et (condition cumulative) de se soumettre à la décision prise par cet organe. Ainsi, la plateforme ne peut décider librement ni de participer à un mécanisme de règlement extrajudiciaire des litiges engagé par l'utilisateur ni d'accepter la décision de conciliation, respectivement l'examen judiciaire de cette dernière. Cette règle pourrait se traduire en une limitation considérable du droit constitutionnel à la protection juridique par des tribunaux indépendants. Pour satisfaire au droit à la justice, la création pour les plateformes en ligne de possibilités de recours pourrait donc être envisagée ; celles-ci leur permettraient alors de faire examiner la décision prise par l'organisme de règlement des litiges par un tribunal indépendant, à l'instar de ce qui est d'ores et déjà prévu pour les utilisateurs.
37. Dans le contexte d'un recours à un organisme de règlement extrajudiciaire des litiges, il suggère toutefois une obligation de prise en charge des coûts pour les utilisatrices et utilisateurs qui provoquent, arbitrairement et de manière répétitive, des litiges aux dépens des plateformes en ligne.

Concernant la procédure en cas de soupçons d'infraction pénale

38. Le Bundesrat salue la limitation fondamentale des infractions devant être signalées. La liberté professionnelle des fournisseurs d'hébergement et le droit des utilisateurs à l'autodétermination en matière d'information d'une part, et l'intérêt national consistant à ne pas transformer Internet en un vide juridique et à maintenir la liberté d'expression sans peur de diffamation d'autre part, doivent être conciliés. Une limitation à certaines infractions de l'obligation de notifier s'impose alors en vue de la prise en compte des intérêts contradictoires. A cet égard, il convient toutefois de noter que la proposition de règlement doit être mesurée aux exigences du principe de la précision en matière de désignation des infractions requises. La proposition ne satisferait pas à ce principe en posant une exigence relative aux infractions graves qui représentent un risque pour la vie ou la sécurité de personnes. Les infractions mettant en danger la sécurité personnelle notamment risquent de ne pas pouvoir être clairement définies. L'exigence sup-

plémentaire de la gravité de l'acte ne pourrait pas non plus constituer une autre délimitation possible. Il est en outre pensable que des infractions compromettant l'état de droit démocratique ou l'ordre public ne soient pas représentées. Voilà la raison pour laquelle il pourrait s'avérer nécessaire, dans le but de protéger la démocratie en Europe, de ne pas exclure de l'obligation de notification ces actes qui trouvent, sur Internet, un terrain favorable et un large auditoire.

39. Ledit Digital Services Act ne doit en outre pas conduire à une détérioration des possibilités et pouvoirs d'enquête en matière de lutte pénale contre les contenus illicites. Il convient donc de préciser, d'une part, que l'article 21 de la proposition de règlement est sans préjudice des réglementations nationales qui prévoient une obligation de notification également pour les actes qui se situent en-deçà du seuil d'une infraction grave. Il faut en outre exiger une règle selon laquelle les contenus devront être sauvegardés à des fins de preuve pendant une période déterminée en cas de leur retrait par le fournisseur. Concernant les obligations des intermédiaires de fournir des informations, l'article 9, paragraphe 4 de la proposition de règlement prévoit expressément d'avoir recours aux réglementations nationales, ce dont nous nous félicitons.

Concernant la traçabilité des professionnels

40. Dans le cadre du principe « Know-your-business-customer » normalisé à l'article 22 de la proposition de règlement, le Bundesrat demande au gouvernement fédéral de s'engager auprès de la Commission en faveur du développement d'un moyen unique, européen ou international, d'identification numérique infalsifiable. La vérification prévue des entreprises entraîne des efforts considérables de la part des plateformes. Il suggère d'imposer que les justificatifs et l'autodéclaration de l'entreprise devant être vérifiée doivent être transmis dans la langue officielle de l'État membre dans lequel la plateforme en ligne a son siège.

41. Le Bundesrat suggère en outre de proposer, pour éviter par exemple la présence d'offres provenant de fausses boutiques, que les places de marché en ligne ne puissent publier des offres que lorsque les fournisseurs tiers ont fourni les indications prévues à l'article 22 de la proposition de règlement, notamment en termes d'identité et de coordonnées, et lorsque la fiabilité de ces informations a été contrôlée par les opératrices et opérateurs de places de marché, en vertu de l'article 22 de la proposition de règlement, sur la base des banques de données publiquement accessibles.
42. Le Bundesrat estime que l'obligation d'identification des utilisateurs professionnels ne devrait pas être limitée aux plateformes de commerce en ligne mais devrait s'étendre à tous les fournisseurs de services qui permettent aux utilisateurs, moyennant paiement, la conclusion de contrats avec des consommateurs. Dans le cadre de contrats conclus avec les consommateurs, les utilisateurs professionnels devraient toujours être tenus de s'identifier. A cet égard, un parallélisme devrait être établi avec le commerce stationnaire.

Concernant la gestion des risques

43. Le Bundesrat salue expressément l'intention de la Commission d'imposer aux très grandes plateformes de prévenir l'utilisation abusive de leurs systèmes en établissant des mesures fondées sur les risques et en rendant obligatoire le contrôle de leur système de gestion des risques par un organisme indépendant.
44. En ce qui concerne l'article 28, paragraphe 1 de la proposition de règlement, il suggère toutefois de ne pas soumettre les très grandes plateformes en ligne à un audit rigide une fois par an mais plutôt de définir un rythme d'audit qui ne soit pas trop rigoureux. Des audits trop fréquents pourraient entraîner, chez les plateformes concernées, une surcharge bureaucratique alors susceptible de venir éclipser leurs efforts proactifs visant à établir un paysage en ligne sûr et transparent.

Concernant les systèmes de recommandation

45. Le Bundesrat constate que la proposition de règlement définit des règles de transparence (par exemple dans les articles 29 et 30 de la proposition de règlement). En République Fédérale d'Allemagne, de telles règles ont entre autres été

établies dans les paragraphes 22, 84, 85, 93 et 94 du Traité d'État sur les médias. Celles-ci contiennent d'ores et déjà une réglementation spécifique relative à la transparence en matière de messages publicitaires ainsi qu'à la transparence en matière de sélection et de présentation de contenus et, sur la base de celles-ci, à la non-discrimination pour les services numériques particulièrement pertinents en termes d'opinion, y compris au-delà des « très grandes plateformes en ligne » au sens de la proposition de règlement. Le Bundesrat estime qu'il faut veiller à ce que de telles réglementations relevant de la souveraineté culturelle des États membres puissent continuer d'exister. Ces réglementations permettent entre autres d'inclure dans des mesures visant à sécuriser le pluralisme les effets des moteurs de recherche et des réseaux sociaux au niveau de leur influence sur la diversité des opinions dans le paysage numérique national. Aujourd'hui comme à l'avenir, la possibilité d'une telle réglementation, visant à garantir un débat public national fonctionnel, y compris dans le numérique, doit pouvoir être maintenue. La proposition de règlement relative à un marché intérieur des services numériques ne doit pas faire effet d'une barrière, ou doit permettre aux États membres de garantir le pluralisme des médias, et ce même dans le domaine des règles en matière de transparence et de recherche.

46. Le Bundesrat rappelle qu'il est important que les consommatrices et consommateurs comprennent les critères sous-jacents aux décisions basées sur des algorithmes pour en assurer leur acceptation. Le Bundesrat demande donc d'examiner dans quelle mesure la régulation, prévue par la proposition de règlement, des systèmes de recommandations pour les très grandes plateformes peut être complétée de mesures d'information et de transparence essentielles, plus ou moins strictes, et notamment d'une caractérisation compréhensible de l'utilisation des systèmes à base d'algorithmes.

Concernant les codes de conduite

47. Il convient d'éviter, à son avis, que la constatation de risques systémiques concernant plusieurs très grandes plateformes en ligne puisse entraîner une obligation d'établir des engagements consistant à adopter des mesures spécifiques d'atténuation des risques, ainsi qu'un cadre pour la présentation de rapports réguliers pour d'autres plateformes en ligne et fournisseurs de services intermédiaires (article 35, paragraphe 2 de la proposition de règlement).

Concernant l'assurance d'un contrôle indépendant et sans implication de l'État des mesures des services intermédiaires en cas de crise (ou protocoles de crise)

48. Le Bundesrat salue les procédures prévues à l'article 37 de la proposition de règlement relatives à l'élaboration de protocoles de crise.

Il reconnaît que la disponibilité et la visibilité d'informations fiables doivent, notamment en situation de crise et de catastrophe, également être assurées sur Internet. Dans ce cadre, outre les informations officielles (avertissements et autres), la couverture des médias, réalisée par des médias qui opèrent selon les normes journalistiques, revêt une importance toute particulière dans la lutte contre la désinformation. Le contrôle et la critique de décisions nationales par une couverture visible des médias est d'autant plus essentielle en temps de crise. Tout statut privilégié unilatéral des informations officielles pourrait avoir un effet contraire. Face à ces risques de contrevenir au processus public de libre communication, les obligations de représentation privilégiée d'informations nationales notamment doivent être limitées à un nombre strictement restreint de cas exceptionnels et protégées par des mesures de sécurité suffisantes.

49. Le Bundesrat rappelle que la législation en vigueur prévoit d'ores et déjà des instruments visant à une information immédiate en cas de crise grave et visant, par ailleurs, à augmenter la visibilité d'informations fiables. Les dispositions nationales du droit de priorité (cf. par exemple § 10 du Traité d'État sur la ZDF [ZDF-StV], ou § 9, paragraphe 1, du Traité d'État sur la SWR [SWR-StV]) notamment s'appliquent dans ce cadre aux informations officielles. L'article 7a de la directive SMA permet de mettre en exergue, de manière appropriée, des services médiatiques audiovisuels d'intérêt général (par exemple le service public de radiodiffusion). Les Länder y ont eu recours dans le § 84 du Traité d'État sur les médias.

50. Le Bundesrat estime que l'article 37 de la proposition de règlement ne satisfait pas aux exigences nécessaires en termes d'assurance d'un processus public de libre communication.

a) Le champ d'application et la terminologie de la proposition de règlement ne sont pas suffisamment précis et potentiellement trop larges, entre autres en raison du fait qu'une intervention dans le processus public de communication peut se faire sur une longue période.

- b) La responsabilité de création et de mise en œuvre des protocoles est essentiellement reléguée aux plateformes. Seule la Commission effectue une surveillance. Toutefois, c'est justement dans ce domaine extrêmement sensible du pluralisme des médias et de la diversité des opinions qu'un contrôle doit être effectué par des organes indépendants de l'État. La Commission ne satisfait pas à ces exigences.
- c) Dans la plupart des cas, les crises concernées sont des événements locaux (notamment des catastrophes naturelles ou des attentats terroristes). Dans ces conditions, une supervision centralisée à l'échelle européenne par la Commission semble alors peut utile ou nécessaire.

51. Le Bundesrat demande de limiter la réglementation des protocoles de crise au sens de l'article 37 de la proposition de règlement aux cas de catastrophes et autres risques considérables, concrets et comparables pour la sécurité publique. Quoi qu'il en soit, les mises en exergue doivent être limitées à une information objective, neutre.

52. Il demande ensuite qu'un examen obligatoire des protocoles de crise et de leur mise en œuvre soit confié à des organes qui présentent l'indépendance nationale nécessaire ainsi que la proximité et sensibilité requises au domaine des droits fondamentaux de la communication. Il existe, notamment dans le domaine de la régulation des médias, des structures adaptées et appropriées auxquelles on peut avoir recours, et ce également à l'échelle européenne.

53. Le Bundesrat demande au gouvernement fédéral de s'engager en faveur de l'ajout d'éléments permettant la correction de fausses informations sanitaires. Il estime que la procédure prévue doit être limitée, dans le temps et dans le fond, au strict nécessaire. En outre, toute procédure de correction doit être conciliable avec le règlement proposé.

Modération de contenu relevant du domaine journalistique avec une responsabilité éditoriale

54. a) Le Bundesrat remarque que, jusqu'à ce jour, la proposition de règlement n'empêche pas les services intermédiaires mentionnés de supprimer, en vertu des mécanismes en vigueur pour d'autres contenus, des contenus journa-

listiques avec une responsabilité éditoriale en raison d'une prétendue illégalité ou d'une autre contradiction avec les conditions générales des services. C'est avec une vive inquiétude qu'il fait cette constatation, sachant que, la modification des habitudes des utilisateurs aidant, la diffusion de contenus journalistiques avec une responsabilité éditoriale a indiscutablement aussi lieu par le biais des services intermédiaires numériques. Il en résulte donc un risque de consolidation du contrôle par ces services sur la base de leurs propres critères en matière de contenus journalistiques avec une responsabilité éditoriale, contrôle qui déterminerait alors lesquels de ces contenus les utilisateurs peuvent visualiser et lesquels ne leur sont pas accessibles. Face à la puissance des plus importants de ces services, une telle situation ébranle les fondements mêmes de la liberté des médias et d'information.

- b) Le Bundesrat souligne qu'un traitement des contenus journalistiques avec une responsabilité éditoriale qui serait équivalent à celui d'autres contenus n'est ni approprié, ni nécessaire, pour plusieurs motifs. Les contenus journalistiques avec une responsabilité éditoriale sont d'ores et déjà soumis, sur Internet également, à des obligations journalistiques de diligence dont le respect est surveillé par les organes compétents indépendants de l'État. Il existe également dans ce cadre des procédures de recours, sans oublier la voie de droit qu'il est nettement plus simple de mettre en œuvre à l'encontre des fournisseurs d'offres journalistiques avec une responsabilité éditoriale qu'à l'encontre d'autres utilisateurs privés, ne serait-ce qu'en raison des obligations existantes de publication des mentions légales et même, pour ce qui est de la radio, des autorisations obligatoires.

Concernant d'autres dispositions diverses, notamment les articles 38 à 42 de la proposition de règlement

55. Le Bundesrat suggère d'exiger dans l'article 38 de la proposition de règlement un échange encore plus étroit entre les coordinateurs numériques des différents États membres. Dans l'intérêt d'une procédure harmonisée, une obligation d'échange régulier et de développement de principes communs entre les coordinateurs numériques devrait exister.
56. La conception exposée par la proposition de la Commission selon laquelle à l'avenir, en vertu de l'article 40 de la proposition de règlement, le pays abritant le siège du fournisseur doit être compétent en exclusivité ou presque pour l'exécution des mesures et la prise de sanctions est à considérer d'un œil critique. L'application rapide, efficace de la loi est décisive particulièrement vis-à-vis des fournisseurs de grandes plateformes, notamment lorsqu'il s'agit de la suppression de contenus illicites. A l'avenir également, l'application des lois doit par conséquent rester du domaine des États membres. Le nombre important de cas auxquels il faut s'attendre, en particulier dans le cadre de l'application d'injonctions prononcées par les États membres en vertu des articles 8 et 9 de la proposition de règlement, rend la restriction de compétence au pays abritant le siège peu réalisable.
57. Le Bundesrat demande de préciser que les sanctions et amendes prévues aux articles 42 et 59 de la proposition de règlement ne devront être infligées qu'en cas d'infractions systématiques.

Nécessité d'une meilleure concertation avec la régulation des médias sectorielle à l'échelle européenne et nationale, notamment en matière de protection des mineurs dans les médias

58. a) Indépendamment de la nécessité d'une plus grande ouverture du règlement au domaine de la souveraineté culturelle des États membres, le Bundesrat estime nécessaire de définir plus clairement la portée de la proposition de règlement quant à son champ d'application, sa réglementation matérielle ainsi qu'aux éléments procéduraux, dans le contexte également du rapport aux catégories de services, obligations et procédures existantes, notamment

vis-à-vis d'autres actes européens. Ceci s'applique en particulier au champ d'application objectif qui devrait être précisé, notamment par rapport aux services qui agrègent des contenus, et ainsi judicieusement délimité. Il convient en outre d'éviter des doublons de structure susceptibles de survenir du fait de l'association de l'approche horizontale du règlement proposé aux réglementations sectorielles existantes (par exemple dans les domaines de l'empêchement de diffusion de contenus terroristes sur Internet, de la publicité en ligne ou de mesures visant à la protection des mineurs, notamment sur les plateformes de partage de vidéos). En particulier, il convient de ne pas contrecarrer, voire contourner, les mesures, les ouvertures et, au regard de la souveraineté culturelle des États membres, de la surveillance non-étatique des médias et de l'application efficace de la loi, les procédures établies que contient la directive SMA.

- b) Il souligne qu'une protection efficace des mineurs dans tous les médias électroniques d'information et de communication est d'une importance particulière. La Fédération et les Länder s'efforcent en permanence d'adapter le cadre réglementaire de protection des mineurs dans les médias aux comportements en évolution permanente d'utilisation des médias affichés par les enfants et les adolescents ainsi qu'aux nouveaux dangers qui apparaissent. Ceci vaut notamment pour les services intermédiaires. L'objectif premier est que les enfants et les adolescents puissent évoluer sur Internet dans un cadre protégé, adapté à leur âge. Ce n'est que de cette façon qu'ils peuvent profiter pleinement des chances et possibilités que leur offre cet instrument.
- c) Le Bundesrat estime impératif que le règlement proposé ne conduise pas à une baisse du niveau de protection existant des enfants et des mineurs dans les médias. Pour ce faire, les États membres doivent rester en mesure de définir les contenus dont l'accès pour les mineurs doit être limité en raison de leur effet nocif sur le développement physique, mental ou moral des mineurs, et la manière dont lesdites restrictions d'accès doivent être aménagées.
- d) Le Bundesrat demande que la proposition de règlement n'aille pas à l'encontre des obligations existantes et futures des services intermédiaires visant à entraîner une amélioration de la protection des mineurs dans les médias. Dans ce contexte, il saluerait également l'apport de précisions sur la portée de la proposition de règlement.

- aa) A l'heure actuelle, il n'est pas encore établi si, ni dans quelle mesure, le terme « contenu illicite » (article 2, point g de la proposition de règlement) couvre également des contenus préjudiciables aux mineurs et à leur développement, notamment dans la mesure où lesdits contenus ne sont pas d'ores et déjà frappés par des dispositions prohibitives pénales en République Fédérale d'Allemagne (par exemple, la pornographie simple). Par conséquent, il reste également à déterminer si les dispositions se référant à ce terme seront d'application. Toujours dans ce contexte, il règne encore une certaine incertitude quant à la manière dont une injonction au sens de l'article 8 de la proposition de règlement peut être appliquée.
- bb) Le Bundesrat estime par ailleurs que la manière dont, à l'avenir, les systèmes de notifications en vertu de la directive SMA (article 28b, paragraphe 3, point d) interagiront avec ceux visés à l'article 14 de la proposition de règlement, ne ressort pas de la proposition. Lorsque des contenus illicites au sens de l'article 2, point g de la proposition de règlement relèvent notamment de la protection des mineurs, des réglementations doubles problématiques se dessinent que l'article 1, paragraphe 5, point b de la proposition de règlement ne permet pas de régler.
- cc) Le Bundesrat demande de préciser notamment le rapport de l'article 28b de la directive SMA aux dispositions (d'exclusion) de responsabilité et d'interdictions d'obligations générales de surveillance visées aux articles 3 à 7 de la proposition de règlement.
- dd) En outre, les effets du règlement proposé sur la violation de prescriptions spécifiques relatives à la diffusion de certains contenus par des services intermédiaires (par exemple des systèmes de vérification de l'âge, respectivement des groupes fermés d'utilisateurs dans les cas d'offres pornographiques) ne sont pas clairs. De telles obligations existent au niveau européen dans le cadre de la directive SMA (cf. article 28b, paragraphe 3, alinéa 3, point f) uniquement pour les plateformes de partage de vidéos en tant que catégorie particulière de services intermédiaires et donc uniquement pour une partie des services ciblés au sens d'une protection efficace des mineurs dans les médias.
- ee) Dans ce contexte, le Bundesrat saluerait particulièrement une définition claire selon laquelle une obligation de mise en place de mesures tech-

niques de protection des mineurs par les services intermédiaires de tous types est conciliable avec la proposition de règlement.

Divers

59. Le Bundesrat observe d'un œil critique la concurrence déloyale que subissent les commerçants européens sur les grandes plateformes de commerce en ligne face à des commerçants de places de marché issus de pays tiers qui ne respectent pas ou pas suffisamment les conditions européennes et bénéficient en conséquence d'importants avantages compétitifs. Y est souvent associé l'afflux de marchandises illicites avec lesquelles les droits relatifs aux marques et aux brevets des fabricants ne sont pas respectés. Il demande d'examiner si d'autres réglementations particulières sont nécessaires pour les grandes plateformes de commerce en ligne dans l'objectif de lutter contre les contrefaçons, les marchandises illicites ou le non-respect des réglementations des États membres par des commerçants sur les places de marché afin de stopper ce développement. Contrairement aux contenus très sensibles en termes de droits fondamentaux, tels que des propos dans les réseaux sociaux qui doivent faire l'objet d'un examen approfondi avant leur suppression, un cahier des charges élargi peut être affiché contre les marchandises illicites ou les commerçants criminels des places de marché. Il serait envisageable d'astreindre les plateformes de commerce en ligne à une obligation de diligence lors de l'autorisation des commerçants de places de marché et à une surveillance active de leur part, elles seules ayant une vue globale de l'ensemble du marché et des voies de distribution sur leur plateforme. En cas de détection de produits illicites, outre le retrait rapide de l'offre et la notification des autorités, l'information des détenteurs de droit devrait également être obligatoire. Dans le même temps, les consommatrices et consommateurs qui ont acquis les produits détectés illicites devraient également en être informés. Il demande au gouvernement fédéral de tenir compte de ces aspects lors des autres délibérations du projet à l'échelle européenne.

60. Le Bundesrat demande d'examiner si une exception au cadre réglementaire peut être faite pour les plateformes B2B du domaine industriel, indépendamment de leur taille. Une telle mesure permettrait de réduire les obstacles afin de promouvoir, pour les entreprises, le développement de nouvelles offres à base de données tout comme leur utilisation à plus grande échelle et afin de mieux exploiter les potentiels de l'économie des données pour les entreprises européennes. Il es-

time que des critères différents de ceux applicables aux plateformes B2C doivent être définis pour les plateformes B2B. Dans le contexte des plateformes B2B, ni des risques particuliers de désinformation, ni une atteinte potentielle aux droits personnels ne sont à craindre. De même, le risque d'une entrée plus difficile sur le marché semble faible dans ce secteur.

61. En outre, le Bundesrat suggère de demander à la Commission de réaliser, après l'entrée en vigueur de la loi sur les services numériques, une évaluation devant notamment montrer dans quelle mesure les effets recherchés dans le cadre du règlement ont pu être atteints et si les asymétries d'information qui existent entre les entreprises d'une part, et les consommatrices et consommateurs d'autre part, ont été modifiées.

Questions de procédure

62. Il enjoint le gouvernement fédéral de soulever les questions et remarques mentionnées dans la présente prise de position auprès des instances compétentes du Conseil, et ce même lorsque les blocs thématiques correspondant ont, le cas échéant, d'ores et déjà été traités.

Transmission directe de la prise de position

63. Le Bundesrat transmet cette prise de position directement à la Commission.