

Recommandations sur le Digital Services Act (DSA) et le Digital Markets Act (DMA)

Mai 2021

PROPOS LIMINAIRE

Le Digital Services Act (DSA) et le Digital Market Act (DMA) représentent une occasion unique pour imposer des garanties démocratiques dans l'espace de l'information et de la communication. Ils présentent indubitablement des avancées mais l'état actuel de ces textes n'est pas à la hauteur des enjeux.

La communication de la Commission européenne a le mérite d'être simple et de frapper les esprits ("tout ce qui est autorisé hors ligne doit l'être en ligne, tout ce qui est interdit hors ligne doit l'être en ligne"), mais le monde en ligne fonctionne de manière différente du monde hors ligne. Hors ligne, ce sont les Parlements démocratiques qui adoptent les normes et les architectures de choix de l'espace public, et qui imposent des obligations aux différents acteurs. En ligne, les sociétés technologiques ont pris ce rôle, de fait, et les algorithmes ont totalement modifié le système de l'espace public, en faisant tomber les distinctions sur lesquelles la régulation était préalablement fondées.

Il est prévu que le DSA et le DMA soient traités de manières distinctes, avec des rapporteurs différents. Les sujets sont interdépendants. Ils devraient dès lors être discutés comme un tout, pour trouver la meilleure cohérence possible.

Le Partenariat international pour l'information et la démocratie¹ impulsé par Reporters sans frontières (RSF), signé lors de la 74ème Assemblée générale des Nations Unies en septembre 2019, et auquel 42 États dont 21 États membres de l'UE se sont joint à ce jour, vise à promouvoir et mettre en œuvre des principes démocratiques dans l'espace global de l'information et de la communication. Il doit servir de cadre de référence pour la régulation des acteurs du numérique et du marché numérique. Le Forum pour l'information et la démocratie, organe d'application du Partenariat, a publié un grand nombre de recommandations² utiles pour la régulation des fournisseurs de services numériques.

¹ <https://informationdemocracy.org/fr/principes/#>

² https://informationdemocracy.org/wp-content/uploads/2020/11/ForumID_Report-on-infodemics_101120.pdf

PRINCIPALES RECOMMANDATIONS

Des éléments cruciaux, permettant de lutter contre les infodémies tout en préservant la fiabilité de l'information et la liberté d'opinion et d'expression, doivent être renforcés ou ajoutés :

1. Élargir la définition du risque systémique au système lui-même, c'est-à-dire au fonctionnement des algorithmes p.5
2. Imposer la transparence des plateformes et l'auditabilité de leurs algorithmes p.5
3. Sécuriser la neutralité politique, idéologique et religieuse des plateformes p.6
4. Introduire l'obligation de promotion de la fiabilité de l'information p.6
 - Introduire une logique de co-régulation sur la base de normes définies par la société civile p.7
 - La *Journalism trust Initiative* (JTI) p.8
5. Garantir que la modération de contenus respecte les standards internationaux de la liberté d'expression p.9
 - L'obligation des plateformes d'aligner leurs CGU sur les standards internationaux de la liberté d'expression. p.9
 - Exiger des plateformes qu'elles refusent une injonction non conforme aux standards de la liberté d'expression p.9
 - Prévoir explicitement la possibilité de sanctions en matière de suppression abusive de contenus légitimes. p.10
 - Renforcer les droits de recours des utilisateurs p.10
 - Renforcer le pouvoir de contrôle du juge judiciaire sur le respect du droit à la liberté d'expression p.10
6. Imposer la désignation par les plateformes d'un représentant légal dans chaque Etat-membre de l'UE p.11
7. Donner un rôle pertinent à la société civile, afin d'éviter que les *trusted flaggers* ne nourrissent les nouvelles formes de censure et ne réduisent pas le pluralisme. p.11
 - Préciser les critères de sélection des *trusted flaggers* p.12

- Élargir la définition des *trusted flaggers* pour leur permettre de s'opposer à des retraits ou notifications abusifs p.12
 - Permettre aux *trusted flaggers* de contribuer à la définition des codes de conduite p.12
 - Permettre aux *trusted flaggers* d'agir en cas de violation du DSA, et en cas d'actions des plateformes qui créent un risque systémique. p.13
8. Garantir la concurrence des "gatekeepers", qui favorisera un environnement numérique plus pluraliste, ouvert et décentralisé p.13
9. Imposer aux espace mixtes (messageries privées lorsqu'elles entrent dans des logiques d'espace public) le respect de principes élémentaires p.14
10. Une proposition de gouvernance p.14
- Garantir l'indépendance des régulateurs nationaux p.14
 - Garantir la pertinence future de la régulation p. 15

LES AVANCÉES DU DSA ET DU DMA

Le projet de DSA présente des avancées qui sont à saluer, notamment :

- La reconnaissance du risque systémique que font peser les grandes plateformes (*Very Large Platforms, VLP*), notamment sur le débat démocratique et la liberté d'expression et d'information dans l'UE;
- Le renforcement des obligations des plateformes, en termes d'information de leurs utilisateurs, de transparence, d'audits annuels, d'identification et de remédiation aux risques que leur activité peut poser;
- La mise en place de mécanismes permettant de préserver la liberté d'expression des utilisateurs : les possibilités renforcées de recours contre les décisions de modération, l'obligation de mettre en place des mécanismes de recours externes indépendants, les droits de recours des utilisateurs auprès du régulateur;
- La mise en place de mécanismes permettant de lutter contre le détournement des outils offerts par les plateformes, s'agissant des notifications abusives, et s'agissant des obligations des VLP d'identifier et de remédier aux risques découlant de la manipulation intentionnelle de leurs services ayant un impact le *civic discourse*, les processus électoraux, ou la sécurité publique;
- La mise en place de mécanisme de "supervision renforcée" de la Commission sur les VLP qui ne respectent pas leurs obligations et leurs engagements, pouvant amener la Commission à intervenir, à imposer des sanctions lourdes et à l'obligation de donner l'accès aux algorithmes.

Le projet de DMA présente également des avancées, en particulier :

- L'identification des grandes plateformes comme des *gatekeepers* (contrôleurs d'accès) et l'imposition d'un certain nombre d'obligations attachées à ce statut;
- Les obligations des *gatekeepers* de soumettre à un audit indépendant toute technique de profilage des consommateurs qu'ils appliquent à leurs services;
- La prise en compte du risque de conflit d'intérêt des *gatekeepers*, en matière de classement et de référencement.

1/ Élargir la définition du risque systémique au système lui-même, c'est-à-dire au fonctionnement des algorithmes

Le principal risque systémique posé par les plateformes découle du fonctionnement de leurs algorithmes lié notamment à leur *business model*. Ce business model tend à favoriser la visibilité d'informations sensationnelles pour maximiser le temps passé par les utilisateurs sur la plateforme. La curation algorithmique promeut les contenus censés déclencher un "engagement" chez l'utilisateur (c'est-à-dire qui génère des clics, des commentaires et des partages). Ce modèle économique aboutit à favoriser les contenus qui suscitent de l'émotion, c'est-à-dire le plus souvent des contenus simplistes, voire haineux, violents, trompeurs - et non l'information fiable. Le risque systémique posé par les plateformes découle donc avant tout de leur modèle commercial, de leur logique interne et de leurs règles de fonctionnement.

⇒ Le DSA doit incorporer plus précisément dans la notion de risque systémique le risque posé par le système lui-même (le fonctionnement des algorithmes, influencé notamment par leur "*business model*"), et que ce risque soit traité de deux manières :

- une obligation d'évaluation, d'identification et de remédiation des risques posés par les algorithmes et le modèle économique des plateformes;
- des obligations directes (cf recommandations suivantes)

2/ Imposer la transparence des plateformes et de leurs algorithmes

Le projet de DSA prévoit un certain nombre d'obligations de transparence détaillées, et une obligation des VLP de se soumettre chaque année, à leurs frais, à un audit, portant sur le respect de leurs obligations de *due diligence* et d'évaluation des risques, et sur le respect des engagements qu'elles auront pris dans le cadre des codes de conduites. Le DMA prévoit également une obligation des *gatekeepers* de soumettre à un audit indépendant les techniques de profilage des consommateurs qu'ils appliquent à leurs services.

Ce sont cependant directement les algorithmes des plateformes, utilisés pour le référencement, la personnalisation et la modération des contenus, qui devraient faire l'objet d'un audit régulier. Ces algorithmes permettent aux plateformes de d'influer sur le comportement des utilisateurs et des citoyens dans l'espace public (DSA) et de renforcer leur position dominante sur le marché (DMA).

⇒ Le DSA devrait imposer des audits réguliers des algorithmes, si nécessaire en le réservant à des auditeurs soumis au secret, ayant des compétences techniques pour procéder à des recherches et des tests réguliers.

Le DSA comme le DMA sont silencieux sur les entités qui auront à conduire ces audits réguliers, et n'imposent aucune précision quant à leur nécessaire indépendance.

⇒ Le DSA et le DMA doivent apporter des garanties relatives à l'indépendance des auditeurs.

Le projet de DSA fait obligation aux plateformes d'être transparentes sur les paramètres utilisés par leur système de recommandation et de référencement (art 29). Or les plateformes peuvent modifier ces paramètres librement, et toute modification, même marginale, peut impacter lourdement les contenus et informations accessibles aux utilisateurs, et avoir des conséquences très sérieuses sur certains producteurs de contenus, en particulier les médias.

⇒ Les plateformes devraient avoir une **obligation d'information immédiate et de transparence sur les modifications de leurs règles de référencement et de recommandations**, même effectuées à titre expérimental, aux régulateurs, à leurs utilisateurs et aux auteurs de contenus référencés, permettant que ces modifications soient prévisibles à ceux qui sont concernés par ces modifications.

⇒ Les utilisateurs doivent pouvoir saisir le régulateur pour lui demander de se prononcer sur l'impact négatif de modifications des règles de référencement et de recommandation, pour lui permettre d'exiger de la plateforme qu'elle remédie à cet impact.

3/ Sécuriser la neutralité politique, idéologique et religieuse des plateformes

Les plateformes doivent être soumises à une obligation de neutralité politique, idéologique ou religieuse, et ne pas pouvoir favoriser des opinions, idées ou partis politiques.

⇒ Les plateformes doivent se voir imposer de façon explicite le respect d'une obligation de neutralité politique, idéologique ou religieuse.

4/ Introduire une obligation de promotion de la fiabilité de l'information ("*due prominence obligation*")

Les contenus qui respectent les normes déontologiques et professionnelles de production d'informations fiables, par rapport à d'autres types de contenus en ligne (publicité, campagnes et propagande politiques, communication privée, etc...) sont d'une importance capitale pour la démocratie. Ils doivent donc bénéficier de garanties particulières.

Par “informations fiables” il faut entendre les informations dont la collecte, le traitement et la diffusion sont libres et effectués conformément aux principes d’attachement à la vérité, de pluralité des points de vue et de rationalité des méthodes d’établissement et de vérification des faits.

- **Introduire une logique de co-régulation sur la base de normes définies par la société civile**

Le DSA prévoit des mécanismes pour lutter contre la désinformation, notamment l’obligation des grandes plateformes d’évaluer les risques systémiques que peuvent poser les campagnes coordonnées de désinformation et de remédier à ces risques, l’obligation de transparence sur la publicité ciblée et sur les règles de référencement, la mise en place encouragée de codes de conduite, en particulier en matière de lutte contre la désinformation, dans le cadre desquels les plateformes pourront prendre des engagements que les régulateurs pourront rendre contraignants. Ces mécanismes sont cependant insuffisants.

Le projet de DSA prévoit également l’élaboration de “protocoles de crise” , permettant, dans des “circonstances extraordinaires” définies par ces protocoles de, notamment, *“afficher des informations importantes sur la situation de crise fournies par les autorités des États membres ou au niveau de l’Union”*. Ces protocoles prévoient donc un mécanisme permettant d’assurer la visibilité de l’information officielle en ligne. Mais, en plus de renforcer ainsi l’information officielle, dont la fiabilité n’est pas garantie et qui est sujette de façon croissante à la défiance et la suspicion, **c’est la visibilité de l’information journalistique d’intérêt public qui devrait être favorisée, en tout temps.**

Pour répondre à l’objectif de lutte contre les risques systémiques constitués par la désinformation, comme à l’objectif défini dans le Plan d’action européen pour la démocratie (EDAP) de *“soutenir la bonne visibilité des informations fiables d’intérêt public et maintenir une pluralité de points de vue”*, **le DSA devrait faire obligation aux plateformes de promouvoir la fiabilité de l’information (*due prominence obligation*)**

Pour ce faire, le DSA devrait initier une **logique de corégulation**, sous la forme d’une **obligation légale faisant référence à une norme relevant de l’autorégulation**. En s’inspirant des règles de “must-carry” et de quotas, le DSA devrait **obliger les plateformes à mettre en œuvre des mécanismes visant à mettre en évidence les sources d’information qui respectent des normes professionnelles et déontologiques d’autorégulation standardisées** et à leur accorder un traitement préférentiel en termes de hiérarchisation des contenus, et plus particulièrement de promotion et de visibilité dans les fils d’actualité et les résultats de recherche.

Un nouveau cadre de corégulation devrait imposer aux plateformes l’utilisation de ces outils d’autorégulation, sous le contrôle des autorités nationales de régulation, en application d’outils et de critères clairs et identifiés dans la législation. Ces obligations légales devraient inclure une obligation de “ne pas nuire” (principe du “do-no-harm”), de ne pas faire de discrimination sur la base du contenu ou du point de vue. Les intermédiaires ne doivent pas considérer le non-respect ou la non-utilisation de ces normes techniques comme une raison d’exclure, de rétrograder, ou d’affecter activement la visibilité ou la monétisation du contenu de manière négative.

⇒ le DSA devrait faire obligation aux plateformes de **promouvoir la fiabilité de l’information (*“due prominence obligation”*)**, dans une **logique de corégulation** : obliger les plateformes, en référence à une

norme d'autorégulation, à mettre en oeuvre des mécanismes visant à mettre en évidence les sources d'information qui respectent des normes professionnelles et déontologiques d'autorégulation standardisées et à leur accorder un traitement préférentiel en termes de hiérarchisation des contenus.

- **La Journalism Trust Initiative (JTI)**

La *Journalism Trust initiative* (JTI) impulsée par RSF, est un processus de normalisation collaboratif dont le but est de favoriser le respect des méthodes et de l'éthique professionnelles du journalisme, de renforcer l'exercice de la liberté d'opinion et du droit à l'information par la promotion de contenus dont la production est conforme à ces principes.

Dans un premier temps, RSF a initié ce processus sous l'égide du Comité européen de normalisation, CEN (facilité par ses membres Afnor en France et DIN en Allemagne), en partenariat avec l'Agence France Presse (AFP) et l'Union européenne de radio-télévision (UER), pour rédiger un cadre de référence dont la rédaction a réuni plus de 120 entités, incluant des agences de presse (Associated Press, EFE, DPA, etc), des médias (BBC, RTL, France TV), des syndicats (fédérations syndicales de journalistes de Taïwan et de Corée du sud) et des associations de consommateurs (BEUC) ainsi que des structures technologiques (World Wide Web Consortium), etc. Google et Facebook ont participé, ainsi que nombre d'organes de régulation de différents pays européens. Le 19 décembre 2020, le cadre de référence européen était publié sous la forme d'un "CEN workshop agreement".³

La phase de mise en oeuvre consiste à **redonner un avantage comparatif aux médias présentant des garanties de conformité au cadre de référence**, en se fondant notamment sur l'auto-évaluation et la certification par les tiers. Les avantages seront fournis dans le cadre de l'indexation algorithmique par les moteurs de recherche et les réseaux sociaux, de l'affectation des dépenses publicitaires par les annonceurs, les décisions d'autorités indépendantes, le financement public, etc.

Cet outil permet de promouvoir et de renforcer la visibilité des sources d'informations pouvant être considérées comme fiables, en fournissent un ensemble de critères d'indexation des contenus journalistiques, établis sur la base d'une norme d'autorégulation élaborée sous l'égide du CEN en lien avec des journalistes et médias du monde entier et régis de manière transparente et vérifiable.

⇒ Pour la mise en oeuvre de la *due prominence obligation*, **cette logique de co-régulation pourrait se faire en référence à une norme d'autorégulation telle que la Journalism Trust Initiative.**

³ <https://www.cen.eu/news/workshops/Pages/WS-2019-018.aspx>

5/ Garantir que la modération respecte les standards internationaux de la liberté d'expression

- **L'obligation des plateformes d'aligner leurs CGU sur les standards internationaux de la liberté d'expression.**

Le projet de DSA dispose que les plateformes doivent définir clairement, dans leurs conditions générales d'utilisation (CGU), les restrictions qu'elles pourront imposer à l'exercice de leurs services, et que la modération des contenus doit s'accomplir dans le respect des droits fondamentaux des utilisateurs (y compris la liberté d'expression).

Cela signifie que les plateformes pourront continuer à réguler la liberté d'expression selon leurs seules propres règles, qui peuvent n'être pas conformes aux standards internationaux de la liberté d'expression. Or elles ne devraient pas pouvoir s'autoriser à restreindre la liberté d'expression d'une façon abusive au regard du droit international, être plus restrictives que les États dans les limites qu'elles imposent à la liberté d'expression de leurs utilisateurs.

⇒ Pour garantir le respect du droit à la liberté d'expression et d'information, **le DSA doit obliger les plateformes à aligner leurs CGU sur les standards internationaux de la liberté d'expression**, tel que définis par l'article 19 du Pacte international aux droits civils et politique, interprétés par l'observation générale n°34 du Comité des droits de l'Homme de l'ONU.

- **Exiger des plateformes qu'elles refusent une injonction non conforme aux standards de la liberté d'expression**

Le DSA ne définit pas les contenus qui sont "illégaux", mais il prévoit que les "*Injonctions d'agir contre des contenus illicites*" par un État doivent préciser en quoi le contenu est illégal, en référence à une disposition légale spécifique (art 8).

⇒ Le DSA devrait préciser que **les plateformes doivent refuser de donner suite aux demandes de suppression de contenus par des États dès lors que cette demande n'est pas conforme aux standards internationaux** de la liberté d'expression, ou que la disposition légale à laquelle cette demande fait référence n'est pas conforme à ces standards internationaux.

⇒ Face à une telle situation, l'injonction doit être **évaluée par le mécanisme d'out-of-court dispute settlement, sous le contrôle du juge.**

- **Prévoir explicitement la possibilité de sanctions en matière de suppression abusive de contenus légitimes.**

Le DSA fait obligation aux plateformes de respecter les droits fondamentaux des utilisateurs (y compris la liberté d'expression), et prévoit que les utilisateurs peuvent saisir les régulateurs de plaintes en cas de violation du DSA (art 43).

⇒ Pour garantir plus efficacement le respect par les plateformes des droits fondamentaux de leurs utilisateurs, notamment face aux sanctions prévues dans de nombreuses législations d'États membres en cas de non-retrait de contenus illégaux, le DSA devrait permettre explicitement aux régulateurs nationaux de prendre des sanctions en cas de suppression abusive de contenu légitime.

- **Renforcer les droits de recours des utilisateurs**

Le projet de DSA dispose que les réclamations contre les décisions de modération par les plateformes peuvent être portées d'abord auprès d'un "*système interne de traitement des réclamations*", puis auprès d'un mécanisme certifié et indépendant de "*règlement extrajudiciaire des litiges*", cela "*sans préjudice du droit du bénéficiaire concerné de contester la décision devant une juridiction conformément au droit applicable.*"

Il résulte de ce mécanisme qu'en l'absence de décision d'une plateforme, si celle-ci laisse une demande de retrait sans réponse, un recours auprès de ces mécanismes puis du juge n'est pas possible.

⇒ Le projet de DSA doit permettre que les mécanismes de recours puissent être utilisés par un utilisateur même en cas d'absence de décision d'une plateforme.

- **Renforcer le pouvoir de contrôle du juge judiciaire sur le respect du droit à la liberté d'expression**

Les contenus partagés sur les plateformes relèvent du droit à la liberté d'expression, pour lequel le juge judiciaire, gardien des libertés, doit être compétent.

Les mécanismes de recours prévus par le texte ne permettent pas d'obtenir de décision dans l'urgence. Le juge judiciaire ne peut intervenir qu'en dernier ressort, après que le recours en interne, puis auprès du mécanisme extrajudiciaire, aient rendu une décision. Il doit toujours rester possible de saisir le juge judiciaire en référé, dès la décision d'une plateforme, pour demander le retrait de contenus qui constituent de graves abus de la liberté d'expression (appels à la haine ou à la violence par exemple), ou que soient rétablis sans attendre des contenus journalistiques portant sur des sujets d'intérêt général qui ont été supprimés abusivement.

⇒ Le projet de DSA doit prévoir que le juge judiciaire peut être saisi en urgence, directement après une décision d'une plateforme, en cas d'abus grave au droit à la liberté d'expression ou de restriction abusive grave de ce droit, comme à tout autre moment conformément au droit à un recours effectif devant une juridiction indépendante.

6/ Imposer la désignation par les plateformes d'un représentant légal dans chaque État-membre

Le projet de DSA prévoit l'obligation pour les plateformes de nommer un représentant légal dans l'Union. Ce dispositif n'est pas suffisant pour permettre aux utilisateurs d'exercer leurs droits avec facilité et efficacité.

Pour garantir que les plateformes sont réellement soumises au respect de leurs obligations légales dans chaque État membre, et au contrôle du juge, les plateformes doivent avoir à désigner un représentant légal, à même de recevoir des assignations de particulier et des autorités publiques.

⇒ Les plateformes doivent avoir l'obligation de nommer un représentant légal dans tous les États membres où elles opèrent.

7/ Donner un rôle pertinent à la société civile

Les *trusted flaggers* sont définis par le DSA comme des entités qui peuvent voir leur signalement (d'un contenu comme illégal) traité en priorité (art 19). Il est nécessaire de contrebalancer ce rôle restreint donné à certaines organisations de la société civile, de signaler des contenus considérés comme illégaux, par la possibilité donnée à d'autres organisations de s'opposer à des retraits de contenus légitimes par les plateformes, ou à des notifications abusives de contenus légitimes par des utilisateurs.

Reporters sans frontières (RSF) par exemple a plusieurs fois dû par le passé formuler une demande auprès de certaines plateformes pour qu'elles rétablissent un contenu journalistique légitime qu'elles avaient supprimé abusivement. Seule une telle demande de RSF, en soutien au recours du journaliste auteur du contenu, avait permis que le contenu en cause soit rétabli.

Donner à des organisations de la société civile le seul rôle de signaler des contenus qu'elles considèrent illégaux pourrait sinon aboutir au renforcement de tendances de nos sociétés à la dénonciation systématiquement des discours qui dérangent, qui heurtent ou qui choquent certaines sensibilités, au détriment du droit à la liberté d'opinion et d'expression et de la liberté d'informer.

- **Préciser les critères de sélection des *trusted flaggers***

Les critères définis par le projet de DSA pour la sélection des *trusted flaggers* sont insuffisants et doivent être étoffés. En particulier s'agissant de leur nécessaire indépendance vis-à-vis des États et des autorités publiques.

⇒ Préciser les critères de sélection des *trusted flaggers*, en particulier leur nécessaire indépendance vis-à-vis des États et des autorités publiques.

- **Élargir la définition des *trusted flaggers* pour leur permettre de s'opposer à des retraits ou notifications abusifs**

La définition de *trusted flaggers* devrait être élargie, pour permettre à des entités de contribuer à préserver la liberté d'expression et d'informer face à des notifications ou retraits abusifs, en particulier de contenus journalistiques, de contenus d'information ou de dessins de presse.

⇒ Des organisations de la société civile devraient être reconnues comme des *trusted flaggers* pouvant former un recours, ou pouvant appuyer un recours, contre une notification d'un contenu journalistique ou contre une opération de modération, recours qui devrait être évalué en priorité. Ces organisations devraient pouvoir saisir les systèmes internes de traitement des réclamations des plateformes, agir auprès des mécanismes de règlement extrajudiciaire des litiges, et saisir le juge *in-fine* pour contester une décision des plateformes.

- **Permettre aux *trusted flaggers* de contribuer à la définition des codes de conduite**

Le DSA prévoit que la mise en place de codes de conduite sera encouragée par la Commission et le *board* des régulateurs, pour répondre à un risque systémique significatif (art 35), notamment sur le *civic discourse*, en particulier la désinformation. Il est en outre prévu que des engagements pris par les plateformes dans le cadre de ces codes de conduites puissent être rendus contraignants par les régulateurs (art 58).

⇒ Les *trusted flaggers* devraient être invités en priorité à participer à l'élaboration des codes de conduite prévus par le DSA, afin de contribuer à la préservation de la liberté d'expression, du pluralisme et de la soutenabilité des médias, etc.

⇒ Les *trusted flaggers* devraient pouvoir demander aux régulateurs nationaux ou à la Commission que certains engagements pris par les plateformes dans le cadre des codes de conduite soient rendus contraignants.

- **Permettre aux *trusted flaggers* d’agir en cas de violation du DSA, et en cas d’actions des plateformes qui créent un risque systémique.**

Le DSA prévoit que les utilisateurs peuvent former de tels recours (art 43). Des organisations de la société civile, notamment de défense de la liberté d’informer et des libertés journalistiques, devraient également pouvoir saisir les régulateurs en cas de violation du DSA, de non-respect des engagements pris par les plateformes, de mauvaise application des codes de conduite, ainsi que dans les cas où une initiative des plateformes posent un risque systémique, s’agissant notamment de la liberté ou du pluralisme des médias.

⇒ Les *trusted flaggers* devraient pouvoir saisir les régulateurs, en cas de violation du DSA, et dans les cas où une action des plateformes crée un risque systémique.

8/ Garantir la concurrence des “gatekeepers”, qui favorisera un environnement numérique plus pluraliste, ouvert et décentralisé

La position dominante d’un nombre restreint d’acteurs, le contrôle qu’ils peuvent exercer sur la structure de l’espace de l’information et de la communication, a une incidence directe sur la capacité des utilisateurs et des citoyens à exercer et préserver leurs droits, comme sur l’espace public global et la démocratie.

Le projet de DMA ne cherche pourtant pas à permettre un environnement en ligne plus ouvert à la concurrence de nouveaux entrants, et moins soumis à la mainmise d’un nombre très restreint d’entreprises. Le DMA propose des mesures visant à créer les conditions de la concurrence entre entreprises utilisatrices des plateformes, à préserver les intérêts de ces entreprises face aux plateformes, sans chercher à améliorer la concurrence entre les plateformes elles-mêmes, pour favoriser l’émergence de nouveaux acteurs et le pluralisme dans l’espace digital. Certaines mesures proposées par le DMA pourraient même renforcer la position dominante des grandes plateformes et la dépendance des utilisateurs à leur égard.

Le DMA se situe en outre quasi-exclusivement dans la perspective des grandes plateformes et des entreprises qui ont recours à leurs services pour exercer leurs activités, sans s’attacher à l’utilisateur final. La position dominante des grandes plateformes, la capacité de celles-ci à dicter les règles du marché, peut pourtant avoir un impact direct sur les droits fondamentaux des utilisateurs finaux, les individus et les citoyens. En particulier, le mécanisme d’enquête sur le marché prévu par le DMA ne prévoit aucun rôle pour les utilisateurs finaux.

⇒ Le DMA doit viser avant tout à créer un espace digital plus pluraliste, moins soumis à la puissance d’un nombre restreint de plateformes, favoriser la concurrence entre plateformes et chercher à faciliter l’émergence de nouveaux acteurs.

⇒ Le DMA doit viser également à créer les conditions d’un marché, et un cadre de régulation, qui permette aux utilisateurs finaux de se prévaloir de leurs droits de les défendre.

9/ Imposer aux espace mixtes (messageries privées lorsqu'elles entrent dans des logiques d'espace public) le respect de principes élémentaires

Les services de messageries comme WhatsApp, Signal, Telegram ou WeChat ne sont pas utilisés seulement pour échanger des messages privés, mais sont dans certains pays des outils de diffusion massive de contenus haineux ou des fausses informations. Leur régulation est à ce titre nécessaire, et le DSA est l'instrument législatif le plus pertinent pour réguler ces fournisseurs de services numériques.

De nouvelles obligations spécifiques devraient leur être imposées, notamment la limitation du nombre de personnes pouvant participer à un groupe de discussion, l'obligation pour les fournisseurs de services de mettre en place des outils de notification, permettant aux utilisateurs de signaler un contenu haineux ou illégal, afin que le fournisseur prenne les mesures appropriées, ou encore l'obligation pour les fournisseurs de services de mettre en place des mécanismes efficaces pour faire appel des décisions de modération.

Le groupe de travail sur les *infodémies* du Forum pour l'information et la démocratie (voir ci-dessous) a publié un rapport⁴ qui formule un grand nombre de recommandations qui doivent servir de base pour une nouvelle régulation des messageries privées.

⇒ Le DSA doit réguler les services de messagerie privée lorsqu'elles entrent dans des logiques d'espace public, et se baser sur les recommandations du Forum pour l'information et la démocratie.

10/ Une proposition de gouvernance

- **Garantir l'indépendance des régulateurs nationaux**

Le projet de DSA exige des régulateurs nationaux (les "coordinateurs nationaux des services numériques") qu'ils "*agissent en toute indépendance*", qu'ils "*restent libres de toute influence extérieure, directe ou indirecte, et ne sollicitent ni n'acceptent aucune instruction d'aucune autre autorité publique ou partie privée*" (art 39).

Le texte ne prévoit cependant aucun mécanisme européen pour garantir, contrôler ou imposer le respect de cette exigence. Pour garantir que le projet de régulation ne puisse être instrumentalisé par certains Etats membres à des fins politiques, le DSA devrait prévoir des mécanismes pour garantir l'indépendance des régulateurs.

⁴https://informationdemocracy.org/wp-content/uploads/2020/11/ForumID_Report-on-infodemics_101120.pdf

⇒ Les avis que peut rendre le Comité européen des services numériques à l'attention des régulateurs nationaux (art 49) doivent notamment pouvoir porter sur le respect par ces régulateurs de l'exigence d'indépendance ; Le Comité doit également pouvoir rendre des avis à la Commission l'enjoignant d'intervenir dans une situation où un régulateur n'agit pas dans le respect de l'exigence d'indépendance.

⇒ La Commission devrait pouvoir être saisie par des fournisseurs de services, des utilisateurs ou le Comité européen des services numériques pour se prononcer sur l'indépendance des régulateurs nationaux, et pouvoir lancer une procédure d'infraction pour garantir le respect de cette obligation.

⇒ Si ce pouvoir n'est pas donné à la Commission dans le DSA, un texte spécifique doit être adopté à cette fin, comme la directive SMA s'agissant des régulateurs nationaux de l'audiovisuel.

● **Garantir la pertinence future de la régulation**

Pour que les principes et obligations énoncés dans le DSA puissent continuer à être pertinents indépendamment des évolutions technologiques futures, la réflexion sur de nouveaux axes et modalités de régulation doit être continue et inclure la société civile.

Le projet de DSA envisage que la Commission, les coordinateurs nationaux pour les services numériques et d'autres autorités compétentes développent des « *orientations et analyses sur les questions émergentes dans l'ensemble du marché intérieur en ce qui concerne les matières relevant du présent règlement* », et prévoit que le *Comité européen des services numériques* peut coordonner cette réflexion et y contribuer (art 47). Le Comité «*soutient et encourage (...) l'identification des questions émergentes*» (art 49).

Un organisme indépendant devrait être inséré dans ce processus afin d'émettre des recommandations en vue de mettre à jour les dispositions du DSA lorsque cela est nécessaire ou de proposer de nouveaux objets et modalités de régulation.

Le Forum pour l'information et la démocratie pourrait jouer un tel rôle. Organe d'application du Partenariat international sur l'Information et la démocratie, le Forum est une entité internationale fondée par 11 organisations indépendantes représentant différents champs d'expertise et régions du monde, qui tire son mandat des principes énoncés dans la Déclaration et le Partenariat international sur l'information et la démocratie.

Il a en particulier comme mission de concevoir des recommandations pour les différentes parties prenantes qui structurent l'espace mondial de l'information et de la communication sur la façon dont les normes devraient évoluer, et de faciliter l'émergence de mesures de régulation et d'auto-régulation par et pour les différentes parties prenantes.

⇒ Afin que de nouveaux principes et obligations puissent être régulièrement définis par une partie-prenante indépendante, nous proposons d'insérer le Forum sur l'information et la démocratie⁵ dans la gouvernance européenne afin qu'il puisse, par exemple, travailler sur des problèmes émergents.

- Le Forum pourrait se voir confier le rôle d'un groupe permanent d'experts à l'instar, par exemple, de celui que la Commission européenne a créé en janvier 2018 pour l'aider à coordonner et à mettre en œuvre la politique environnementale.
- Le Forum pourrait se voir assigner un rôle permanent de *think tank* en ce qui concerne la mise en œuvre du DSA, du DMA et de l'EDAP pour améliorer la résilience des démocraties et adapter leur réponse aux nouveaux défis liés à la désinformation et à la soutenabilité des médias.
- Le Forum ayant également pour mission de procéder à des évaluations de l'espace informationnel, il pourrait devenir l'instance permettant la transparence des plateformes et des algorithmes. Il serait chargé d'organiser l'accès aux données pour les chercheurs et toutes personnes qualifiées, en évitant une publicité totale lorsque c'est légitime.

⁵ <https://informationdemocracy.org/fr/le-forum/>