



Vers l'adoption de la LPCom, nouvelle loi sur les grands services numériques

Quels enseignements tirer des deux années d'application du règlement européen sur les services numériques (DSA) ?

SUZANNE VERGNOLLE*

279

L'avant-projet de loi sur les plateformes de communication et les moteurs de recherche (LPCom) introduit des avancées notables pour les droits des utilisateurs, et impose de nouvelles obligations de diligence aux très grands services numériques. Fortement inspiré du DSA, le texte reconnaît, par exemple, le droit de notifier des contenus illégitimes et impose certaines obligations iconiques telles que l'évaluation des risques systémiques. Malgré le faible nombre de services concernés par la future loi (entre 5 à 15 entreprises), il faut s'attendre à ce que de nouvelles méthodes innervent l'ensemble du secteur, et qu'elles s'érigent en « bonnes pratiques ».

Der Vorentwurf des Bundesgesetzes über Kommunikationsplattformen und Suchmaschinen (KomPG) bringt erhebliche Fortschritte für die Rechte der Nutzer mit sich und erlegt sehr grossen digitalen Diensten neue Sorgfaltspflichten auf. Der stark vom DSA inspirierte Text erkennt beispielsweise das Recht auf Meldung illegaler Inhalte an und schreibt bestimmte symbolträchtige Verpflichtungen wie die Auswertung systemischer Risiken vor. Trotz der geringen Anzahl von Diensten, die von dem künftigen Gesetz betroffen sind (zwischen 5 und 15 Unternehmen), ist davon auszugehen, dass neue Methoden den gesamten Sektor durchdringen und sich als best practices etablieren werden.

Plan

- I. Introduction
 - A. Contexte de l'avant-projet
 1. Bref rappel du contexte politique relatif à la responsabilité des services intermédiaires
 2. Bref rappel du cadre juridique actuel applicable aux services intermédiaires
 - B. Présentation générale de l'avant-projet
 - C. Quelles modifications pour les praticiens ?
- II. Observations générales sur l'avant-projet
 - A. Une application limitée à certaines très grandes entités
 - B. Une application limitée à certains domaines
 - C. Une mise en œuvre traditionnelle
 - D. La place centrale de l'OFCOM et du Conseil fédéral dans la mise en œuvre
- III. Observations particulières sur certaines des obligations de l'avant-projet
 - A. Une reconnaissance parcellaire des droits des utilisateurs
 - B. Un encadrement plus strict de la publicité en ligne
 - C. Une évaluation des risques sans conséquence
 - D. Un alignement des accès aux données pour tous les chercheurs
- IV. Conclusion

I. Introduction

Attendu depuis plusieurs années, l'avant-projet de loi sur les plateformes de communication et les moteurs de recherche (LPCom) a finalement été publié en octobre 2025 par le Conseil fédéral¹. L'influence du texte transparaît clairement : il s'inspire fortement du DSA, le règlement européen sur les services numériques². À ce titre, il en reprend de nombreux principes, tout en les adaptant aux particularités nationales.

A. Contexte de l'avant-projet

1. Bref rappel du contexte politique relatif à la responsabilité des services intermédiaires

Les services d'intermédiation technique, notamment les plateformes en ligne ou moteurs de recherche, ont modifié en profondeur la manière dont les personnes s'informent et interagissent. Ces services se caractérisent principalement par leur rôle d'intermédiaire entre les créateurs de contenus et les utilisateurs consommant ces contenus, les services ne produisant eux-mêmes quasiment jamais de contenus. Par exemple, Instagram est une plateforme en ligne qui permet aux utilisateurs de partager des photos ou courtes vidéos, sans qu'elle soit à l'origine des contenus.

* SUZANNE VERGNOLLE, Dr iur., LL.M., Maître de conférences en droit du numérique et directrice de la Chaire sur la modération des contenus au Cnam. L'auteur tient à remercier LÉONORE BOZOVIC, GARANCE DENNER, STEFANIA DI STEFANO, MATHIEU FASEL et DAVID RÆDLER pour leurs précieux conseils et relectures.

¹ Voir le communiqué du Conseil fédéral, Internet : <https://www.news.admin.ch/fr/newnsb/6TmEAde4htulaWG9CWYtK> (consulté le 16.1.2026).

² Règlement européen 2022/2065 du 19 octobre 2022 relatif à un marché unique des services numériques et modifiant la directive européenne 2000/31 (ci-après DSA).

Face à un paysage informationnel en mutation, le Conseil fédéral a régulièrement évalué l'opportunité d'adapter le cadre juridique applicable³. En 2015, l'un de ses rapports dédiés à l'analyse de la responsabilité civile des fournisseurs de services Internet concluait « qu'il n'y avait actuellement pas lieu de légiférer de manière générale » à ce sujet⁴. Quelques années plus tard, le Conseil fédéral a finalement reconnu des lacunes dans le droit positif, notamment en lien avec la propagation de discours haineux et la désinformation⁵. Sous la pression politique⁶ et doctrinale⁷, mais aussi face à l'augmentation considérable des risques relatifs à l'usage des services en ligne, le Conseil fédéral a finalement acté le besoin de faire évoluer le cadre juridique. En avril 2023, il a donc chargé le DETEC (Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication) d'élaborer un projet de réglementation relatif aux plateformes de communication et aux moteurs de recherche. Après une longue attente, le texte a finalement été présenté le 19 octobre 2025 et une procédure de consultation était ouverte jusqu'au 16 février 2026.

2. Bref rappel du cadre juridique actuel applicable aux services intermédiaires

Le principe général demeure que les services intermédiaires sont régis par des règles générales, sauf lorsque des règles spéciales les visent directement⁸. Par exemple,

en cas d'atteinte aux droits de la personnalité, ce sont les dispositions à la fois du CC⁹, de la LPD et de la LCD qui trouvent à s'appliquer¹⁰. En cas d'infraction pénale liée au contenu publié par un utilisateur, le fournisseur de services est susceptible d'être inquiété pour s'être rendu complice d'un crime ou d'un délit sur le fondement de l'art. 25 CP. Concernant l'application de ces règles, la jurisprudence est plutôt rare. On recense quelques affaires, notamment l'arrêt « Google Suggest » du tribunal cantonal jurassien ou l'arrêt « Tribune de Genève » du Tribunal fédéral¹¹. Le premier arrêt, critiqué en doctrine, revenait sur la distinction entre hébergeur et éditeur¹². Le second, également débattu, concernait la responsabilité d'un hébergeur de blogs pour des propos attentatoires à la personnalité tenus par l'auteur d'un de ces blogs¹³.

B. Présentation générale de l'avant-projet

L'avant-projet ne revient pas sur ces règles ou sur les principes jurisprudentiels établis. Il ne reconnaît pas non plus un principe de responsabilité atténuée pour les fournisseurs de services intermédiaires, comme le font le DSA ou le droit fédéral américain¹⁴. L'avant-projet a une portée beaucoup plus limitée puisqu'il se contente d'ajouter des obligations de diligence pour les services concernés et transpose certains droits prévus par le DSA au bénéfice des utilisateurs suisses.

Premier point d'attention, l'avant-projet, à l'instar du DSA d'ailleurs, « n'autorise pas (...) les autorités à supprimer directement un contenu »¹⁵. Centré autour de deux objectifs, le texte vise plutôt à renforcer les droits des utilisateurs et améliorer la transparence sur le fonctionnement et

³ Pour un panorama complet, voir SYLVAIN MÉTILLE/ANNELISE ACKERMANN, Évaluation de la régulation existante et des options de la régulation concernant les intermédiaires d'information en Suisse, n°s 68 s., Internet : <https://www.bakom.admin.ch/dam/fr/sd-web/df9ueKhlCq/studie-regulierung-von-intermediaeren-in-der-schweiz.pdf> (consulté le 16.1.2026).

⁴ Rapport du Conseil fédéral, La responsabilité civile des fournisseurs de services Internet, 11.12.2015, 2, Internet : <https://www.news.admin.ch/news/message/attachments/80581.pdf> (consulté le 16.1.2026).

⁵ Rapport de l'OFCOM, 17.11.2021, 3 ss., Internet : <https://www.bakom.admin.ch/dam/fr/sd-web/QD5nZ2fHwqBY/bericht-kommunikationsplattformen-und-intermediaere-2021.pdf> (consulté le 16.1.2026).

⁶ Voir les nombreuses interventions parlementaires à ce sujet, p. ex. Motion ROSENWASSER 25.3344, Pour un organe de contrôle et d'évaluation des réglementations visant à régir les plateformes de communication ; Interpellation GYSIN 21.4532, Loi pour encadrer les plateformes de communication ; Interpellation FRIEDL 23.3788, Pour une réglementation des plateformes comptant plus de 45 millions d'utilisateurs.

⁷ Pour un panorama de la doctrine sur le sujet, voir la thèse de JULIEN FRANCEY, La responsabilité délictuelle des fournisseurs d'hébergement et d'accès Internet, Fribourg 2017, n° 371.

⁸ Par exemple, art. 39d et art. 62 al. 1bis LDA. Voir le commentaire de VINCENT SALVADÉ, La responsabilité des plateformes au regard de

la révision de la loi suisse pour le droit d'auteur, Bulletin CEDI-DAC 2021, n° 92.

⁹ Pour une présentation des règles relatives à la protection de l'individu, voir MÉTILLE/ACKERMANN (n. 3), n°s 94 s.

¹⁰ Sur l'application de ces différents textes, voir FRANCEY (n. 7), n°s 283 s.

¹¹ TC JU, CC117/2010, 12.2.2011 et TF, 5A_792/2011, 14.1.2013.

¹² SÉBASTIEN FANTI, Google suggest : analyse de la première jurisprudence helvétique à l'aune des décisions récentes sur le plan international, Jusletter, 26.3.2012 ; SYLVAIN MÉTILLE, Pour les tribunaux jurassiens, Google Suggest ne porte pas atteinte aux droits de la personnalité, 29.4.2012, Internet : <https://smetille.ch/2012/04/29/google-suggest-ne-porte-pas-atteinte-aux-droits-de-la-personnalite/> (consulté le 16.1.2026).

¹³ FRANÇOIS CHARLET, Selon le TF, les hébergeurs de plateformes de blogs sont responsables de leur contenu, 13.2.2013, Internet : <https://francoischarlet.ch/2013/selon-le-tf-les-hebergeurs-de-plateformes-de-blogs-sont-responsables-de-leur-contenu/> (consulté le 16.1.2026).

¹⁴ Art. 5, 6 et 7 du DSA et Section 230 du Communications Decency Act de 1996.

¹⁵ Conseil fédéral, Rapport explicatif en vue de l'ouverture de la procédure de consultation (ci-après Rapport explicatif), 29.10.2025, 10.

les risques sur les services concernés. Ce faisant, le Conseil fédéral concentre son action autour de concepts relativement ciblés et tente de remédier à la situation actuelle dans laquelle les utilisateurs sont soumis « à l'arbitraire des fournisseurs de plateformes de communication ou de moteurs de recherche »¹⁶. Divisé en six chapitres, l'avant-projet est plutôt court et ne s'attarde pas sur certains détails, contrairement au DSA, rendant sa lecture plutôt aisée.

Le texte a un champ d'application particulièrement restreint puisqu'il ne s'applique qu'aux plateformes et moteurs de recherche utilisés mensuellement par au moins 10% de la population suisse. La plateforme en ligne est généralement définie comme « un service d'hébergement qui, à la demande d'un destinataire du service, stocke et diffuse au public des informations »¹⁷; quant au moteur de recherche, il s'agit d'un service qui permet de « formuler des requêtes afin d'effectuer des recherches sur (...) tous les sites internet (...) et qui renvoie des résultats dans quelque format que ce soit »¹⁸. Les dispositions essentielles de la loi se trouvent dans son deuxième chapitre, lequel concerne les « obligations des fournisseurs de plateformes de communication et de moteurs de recherche ». En dépit de ce titre, c'est aussi ici que se situent les droits reconnus aux utilisateurs. L'on y trouve principalement le droit de notifier (signaler des contenus) ainsi que les droits de recours à l'égard des services en lien avec ces signalements. Les obligations des services concernés sont multiples et reprennent la plupart des dispositions applicables aux très grands services en ligne prévues par le DSA. Les services doivent ainsi publier divers documents (conditions générales, rapports de transparence et d'évaluation des risques, registre des publicités), être transparents dans leurs pratiques de modération de contenus, désigner des représentants, être évalués par une organisation indépendante, offrir des accès aux données aux chercheurs et payer une taxe de surveillance. Ce sont le Conseil fédéral et l'OFCOM qui doivent veiller à la mise en œuvre du texte.

C. Quelles modifications pour les praticiens ?

Au vu du champ d'application circonscrit de l'avant-projet, un nombre très limité de structures va être directement impacté par l'application de cette loi. En apparence donc, ce texte devrait avoir des effets restreints. Toute-

fois, comme souvent en droit du numérique, les pratiques mises en place par les très grandes entreprises seront, au moins partiellement, reproduites et imitées par des plus petites structures. Dès lors, les praticiens seront certainement intéressés de mieux comprendre les arcanes de cet avant-projet. Pour cela, deux types d'observations vont être successivement formulées : des observations générales (II) et des observations particulières (III).

II. Observations générales sur l'avant-projet

L'avant-projet s'inscrit dans une vision politique déterminée : le texte régleme le faible nombre d'entreprises qui a un impact colossal sur la liberté d'opinion et d'information des utilisateurs. C'est donc bien sous l'angle informationnel que le législateur se propose d'intervenir, afin de remédier à l'incapacité des services à garantir « une sphère publique où les débats peuvent se dérouler librement »¹⁹.

A. Une application limitée à certaines très grandes entités

La loi ne s'appliquera que de manière très limitée avec seulement 5 à 15 très grandes entreprises du numérique concernées²⁰. Seront probablement désignés comme services assujettis, des entreprises comme Google, Facebook, Instagram, YouTube et TikTok. Le cumul de plusieurs critères restrictifs a effectivement pour conséquence de circonscrire l'application du texte. Il faut qu'il s'agisse d'une plateforme de communication ou d'un moteur de recherche ; ces services doivent être offerts dans le cadre d'activités économiques ; et ils doivent être utilisés mensuellement par au moins 10% de la population suisse. Pour les plateformes de communication, deux autres critères s'ajoutent : le but principal doit être de stocker les contenus d'utilisateurs ainsi que de rendre ces contenus publiquement accessibles pour certaines finalités (formation de l'opinion, divertissement ou éducation).

Si les canaux ou groupes de messageries ouverts, tels que les services de diffusion Telegram ou WhatsApp, peuvent se trouver assujettis à la loi, d'autres en sont exclus²¹. *Exit* les places de marché²² telles que Temu,

¹⁶ Rapport explicatif (n. 15), 5.

¹⁷ Art. 3, let. i, du DSA.

¹⁸ Art. 3, let. j, du DSA.

¹⁹ Rapport explicatif (n. 15), 5.

²⁰ Rapport explicatif (n. 15), 43.

²¹ Rapport explicatif (n. 15), 13.

²² Les places de marché, telles que Amazon, Anibis ou Marketplace, sont des plateformes en ligne qui connectent vendeurs et acheteurs, leur permettant d'échanger des biens et services sur un même site.

Shein ou AliExpress, qui présentent toutefois d'importants risques sociétaux et ont été au cœur de scandales en matière de sécurité des produits ou de ventes particulièrement problématiques²³. *Exit* aussi les plateformes de réservation telles que Booking ou AirBnb. *Exit* enfin les plateformes à but non lucratif, telles que Wikipédia, qui occupe une place considérable en matière de libertés d'opinion et d'information²⁴. L'ensemble de ces services sont, à l'inverse, couverts par le DSA.

Ces critères particulièrement restrictifs risquent de rendre la loi prématurément obsolète ou, en tout cas, de la priver de suffisamment de flexibilité pour s'adapter aux pratiques numériques. Par exemple, qu'en est-il de l'encadrement des *chatbots* d'IA générative²⁵ ou des plateformes très populaires dans certains cantons, mais qui n'atteignent pas le seuil de 10 % d'utilisateurs en Suisse ? D'ailleurs, sur le seuil d'usage, un problème substantiel ressort de ce choix. En excluant toute progressivité dans l'application de ses règles, l'avant-projet risque d'engendrer des effets de bord. Certaines entités pourraient en effet chercher par différents moyens à rester en dessous du seuil établi afin de ne pas être régulé²⁶. Cet effet est largement atténué dans le DSA puisque tous les services sont réglementés. Le texte ajoute en effet des strates d'obligations en fonction de l'activité de l'entité et de sa popularité²⁷. Une entité n'atteignant pas les 10 % reste tout de même soumise à une large série d'obligations, notamment

en ce qui concerne ses pratiques de modération. Ainsi, les services qui présentent un risque pour la société, mais qui n'atteignent pas le fameux seuil, comme c'est le cas de plateformes qui hébergent régulièrement des contenus illicites, telles que Discord ou Twitch, restent tenus de se conformer à des obligations de diligence importantes²⁸.

Toutefois, l'avantage d'une législation aussi ciblée est qu'elle permet une identification aisée des acteurs concernés et, il faut l'espérer, une mise en place rapide de la mise en conformité. Cet avantage est conforté par la similarité du dispositif avec les règles prévues par le DSA, un cadre réglementaire auquel les services se conforment progressivement.

B. Une application limitée à certains domaines

Contrairement au DSA, qui régit de manière étendue les activités des services numériques et inclut dans son sillage des thématiques dépassant celles liées aux contenus, l'avant-projet se limite aux règles exclusivement relatives à la communication en ligne. Il faut reconnaître que l'inclusion dans le DSA de principes propres à la protection des mineurs ou à la publicité rend son appréhension et sa mise en œuvre complexes²⁹.

L'avant-projet du Conseil fédéral se limite à *l'essentiel*. Il écarte ainsi des enjeux structurants tels que l'encadrement des places de marché, la protection des mineurs ou les *dark patterns*³⁰. Cette exclusion est d'autant plus surprenante que ces sujets façonnent l'architecture de notre espace informationnel et que leur impact délétère est largement documenté. Par exemple, 31 % des mineurs suisses rencontrent des discours de haine en ligne³¹ et 57 % d'entre eux utilisent les réseaux sociaux pour s'informer³². C'est pourquoi des associations ont appelé le législateur à réagir

²³ Pour une analyse des fondements juridiques offerts pour ces plateformes, cf. ERDEM BÜYÜKSAGIS, Assimilation des plateformes en ligne au producteur, PJA 2025, 836. Pour une analyse des lacunes du cadre juridique suisse, cf. FRC, Responsabilité des plateformes en ligne, 19.12.2024, Internet : <https://www.frc.ch/dossiers/responsabilite-des-plateformes-en-ligne> (consulté le 16.1.2026).

²⁴ Sur les risques qui pèsent sur cette plateforme en matière de manipulation d'information et de désinformation, v. RONAN FAHY/GARBIELA TROGLIĆ/LYDIA KORAKI/JORIS VAN HOBOKEN, Mapping Report D2.3: Policies and risk-mitigation measures on election disinformation by Wikipedia, Dem Debate, 06.2025, Internet : https://www.ivir.nl/publicaties/download/Policies_and_risk-mitigation_measures_on_election_disinformation_by_Wikipedia.pdf (consulté le 16.1.2026).

²⁵ Sur ce sujet, cf. Algorithm Watch/CH, Pouvoir d'opinion des réseaux sociaux : le Conseil fédéral propose enfin une loi, 29.10.2025, Internet : <https://algorithmwatch.ch/fr/reglementation-des-plateformes-consultation/> (consulté le 16.1.2026).

²⁶ C'est une tendance qui se constate déjà dans l'application du DSA, notamment dans le contentieux lié à la désignation par la Commission européenne de certains très grands services. À ce jour, aucun des recours n'a abouti, mais le Tribunal a eu l'occasion de préciser certaines notions, dont celle de destinataire actif d'une plateforme en ligne, TUE, T-348/23, Zalando SE v. Commission européenne, 3.9.2025.

²⁷ SUZANNE VERGNOLLE, Les plateformes en ligne. Le règlement sur les services numériques, JurisClasseur Europe, Fascicule 1245, LexisNexis, 2024, n°s 12 s.

²⁸ Une exclusion pour les microentreprises et les petites entreprises est prévue par plusieurs dispositions du DSA (not. art. 15, 19 et 29).

²⁹ Notamment avec une pluralité d'autorités compétentes (VERGNOLLE (n. 27), n°s 117 s.) ou encore des interactions entre les textes à clarifier (EDPB, Guidelines 3/2025 on the interplay between the DSA and the GDPR, 2025).

³⁰ Les *dark patterns*, « interfaces en ligne trompeuses » en français, sont les « pratiques ayant pour objectif ou pour effet d'altérer ou d'entraver sensiblement la capacité des destinataires du service de prendre une décision ou de faire un choix, de manière autonome et éclairée », cons. 67 du DSA.

³¹ HEP Schwyz, EU Kids Online Suisse, 20.11.2025, Internet : <https://www.phsz.ch/neue-studie-eu-kids-online-schweiz> (consulté le 16.1.2026).

³² DANIEL SÜSS (dir.), Étude James, 2024, 43, Internet : https://www.zhaw.ch/storage/psychologie/upload/forschung/medienpsychologie/james/2018/JAMES_2024_FR.pdf (consulté le 16.1.2026).

et à inclure des mesures spécifiques pour protéger les enfants face à ces risques³³. Une telle adaptation apparaît possible dès lors que le Conseil fédéral a lui-même demandé aux gouvernements cantonaux de se prononcer sur le sujet dans sa lettre accompagnant le texte³⁴.

C. Une mise en œuvre traditionnelle

L'avant-projet adopte une méthode classique de mise en œuvre et de contrôle de la conformité. À titre d'exemple, l'art. 29 de l'avant-projet confie à l'OFCOM le soin de contacter les fournisseurs présumés assujettis afin qu'ils leur communiquent le nombre d'utilisateurs mensuels, lorsque l'art. 24, § 2, du DSA oblige les plateformes à proactivement publier ces chiffres.

À l'inverse, le DSA s'émancipe de la relation bilatérale classique entre acteurs régulés et autorités régulatrices. Ce texte prévoit en effet de nombreuses obligations de transparence, favorisant un contrôle diffus de la conformité. Des rapports de transparence pour tous les services aux rapports sur les risques systémiques pour les très grands services, en passant par les rapports annuels des signaleurs de confiance ou des régulateurs ; les données publiées sont nombreuses, diversifiées et éclairantes sur les pratiques des services en ligne. Dans ces conditions, la société civile peut régulièrement attirer l'attention des régulateurs sur les manquements au DSA des fournisseurs de service³⁵. D'ailleurs, parmi les trois manquements établis dans la première sanction infligée par la Commission européenne, deux sont liés à des mesures de transparence : l'une en lien avec le registre des publicités et l'autre relative à l'accès des chercheurs aux données publiques³⁶. Autre exemple, l'art. 22, § 2, du DSA établit le statut des signaleurs de confiance (*trusted flaggers*) en

leur octroyant des prérogatives spécifiques. Leurs signalements doivent être traités en priorité par les services en ligne et donner lieu à des décisions dans les meilleurs délais. D'après les premières remontées de la pratique, il semble que ce statut permette en effet d'assurer un traitement efficace et rapide des notifications, là où celles envoyées par les destinataires restent fréquemment ignorées ou traitées de manière sommaire par les services en ligne. Pour preuve, lorsque les décisions des services ont été contestées, l'organisme *Appeals Center* a infirmé dans 75 % des cas la décision du service et a accueilli favorablement la demande du destinataire³⁷.

D. La place centrale de l'OFCOM et du Conseil fédéral dans la mise en œuvre

Pas moins de 13 références sont faites au Conseil fédéral et 41 à l'OFCOM dans l'avant-projet, leur confiant ainsi un rôle capital. Pour le Conseil fédéral, ces références incluent des pouvoirs liés à :

- la procédure (en lien avec la certification des organes de règlement extrajudiciaire [art. 11] ou d'évaluation [art. 24], ainsi que les émoluments [art. 30] et la taxe de surveillance [art. 31]) ;
- l'établissement d'exigences formelles (relatives au registre des publicités [art. 16], aux rapports de transparence [art. 19], à l'évaluation des risques [art. 20] et d'audit [art. 25], et à la procédure d'accès aux données des fournisseurs [art. 26]) ;
- la mise en œuvre du texte (sur l'exécution [art. 26], l'adéquation et l'efficacité de la loi [art. 40], son entrée en vigueur [art. 41] et la conclusion d'accords internationaux [art. 39]).

En parallèle, l'avant-projet charge l'OFCOM de sa mise en œuvre, *via* des pouvoirs de :

- certification des organes de règlement extrajudiciaire (art. 11) ou des services d'évaluation (art. 24), ainsi que des chercheurs (art. 26) ;
- centralisation des informations sur les entités concernées par le texte, en recevant les rapports des organes de règlement extrajudiciaire (art. 12), les rapports de transparence (art. 19) et d'évaluation des risques (art. 19), et d'audit (art. 25) ;

³³ Protection de l'enfance Suisse, Prise de position sur la régulation des plateformes de communication pour la protection des enfants, 25.3.2025, Internet : <https://www.kinderschutz.ch/fr/qui-sommes-nous/travail-politique/prises-de-position/reglementation-des-plateformes#plateformes> (consulté le 16.1.2026).

³⁴ DETEC, Lettre d'accompagnement des gouvernements cantonaux, 29.10.2025, Internet : [https://www.bakom.admin.ch/dam/fr/sd-web/8y8dwCB9yCPq/Lettres d'accompagnement des gouvernements cantonaux.pdf](https://www.bakom.admin.ch/dam/fr/sd-web/8y8dwCB9yCPq/Lettres%20d'accompagnement%20des%20gouvernements%20cantonaux.pdf) (consulté le 16.1.2026).

³⁵ TIM BERNARD, Reading the Systemic risk assessments for major speech platforms: notes and observations, Tech Policy Press, 20.12.2024, Internet : <https://www.techpolicy.press/reading-the-systemic-risk-assessments-for-major-speech-platforms-notes-and-observations/> (consulté le 16.1.2026) ; STEFANIA DI STEFANO/SUZANNE VERGNOLLE, Hack the DSA. Four actionable ways to improve DSA reporting, Verfassungsblog, 5.12.2025, Internet : <https://verfassungsblog.de/dsa-transparency-eu-moderation/> (consulté le 16.1.2026).

³⁶ Commission européenne, La Commission inflige à X une amende de 120 millions d'euros au titre du règlement sur les services nu-

mériques, 5.12.2025, Internet : https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/ip_25_2934 (consulté le 16.1.2026).

³⁷ Appeals Center, Transparency Report, 10.2025, 7, Internet : <https://www.appealscentre.eu/wp-content/uploads/2025/09/Appeals-Centre-Europe-Transparency-Report.pdf> (consulté le 16.1.2026).

- publication d'informations (des rapports de transparence [art. 19], d'évaluation des risques [art. 20], d'audit [art. 25], des mesures restrictives appliquées sur les contenus des fournisseurs [art. 19], ainsi que son activité [art. 37]) ;
- contrôle des fournisseurs (en désignant les entreprises assujetties [art. 29], en recevant les informations relatives à leur point de contact [art. 21] et leur représentant légal [art. 23] mais aussi en matière de surveillance [art. 27 et 28], de perception monétaire [art. 30, 31] et avec ses pouvoirs de sanction [art. 32 ; 33 et 34]) ;
- transmission des demandes d'accès aux données des chercheurs (art. 26), de traitements des données spécifiques (art. 38) et sa compétence déléguée de conclure des accords internationaux (art. 39).

Octroyer de tels pouvoirs à l'OFCOM et au Conseil fédéral pourrait s'avérer un pari risqué. Le risque étant que l'atténuation des exigences soit utilisée comme monnaie d'échange dans des négociations ou que ces institutions soient mises sous pression par Washington. Dans le cadre de la mise en œuvre du DSA, les États-Unis multiplient les menaces et actions contre l'Union européenne. Négociation de droits de douane, refus de visas H-1B pour les personnes travaillant sur le sujet de la modération des contenus, sanctions contre des personnalités (dont l'ancien commissaire européen Thierry Breton et les co-directrices de HateAid), la variété et l'ampleur des offensives démontre une profonde volonté d'affaiblir cette loi³⁸. Bien que ces attaques reposent sur une lecture erronée du DSA³⁹, notamment en l'accusant à tort de censurer les Américains, elles engendrent un climat de peur et de défiance. Dans ces conditions, il serait sans doute préférable d'éviter de prendre le risque d'interférences politiques externes et de confier le contentieux à des organes judiciaires indépendants⁴⁰.

III. Observations particulières sur certaines des obligations de l'avant-projet

Si la plupart des dispositions de l'avant-projet offrent des perspectives d'analyse intéressantes, certaines dispositions appellent des développements particuliers.

A. Une reconnaissance parcellaire des droits des utilisateurs

Bien que l'avant-projet affiche vouloir renforcer les droits des utilisateurs, les avancées restent modestes. En réalité, l'avant-projet tend à entériner le *statu quo*, en validant les systèmes déjà présents sur les très grands services en ligne, sans remédier à leurs défaillances structurelles, particulièrement en matière de signalement⁴¹.

Selon l'interprétation qui sera retenue de l'art. 4 de l'avant-projet, une adaptation des systèmes de signalement de contenus des services assujettis pourrait s'avérer nécessaire. En effet, puisque le texte liste une série d'infractions notifiables, les services pourraient être contraints d'aligner leurs systèmes de notification sur cette nomenclature. Dans le cas contraire, la liste ne ferait qu'indûment restreindre la capacité des utilisateurs dans leur possibilité de signaler des contenus. Dans tous les cas, le choix de figer une telle liste dans la loi pose toujours la question de sa pérennité et de sa potentielle mise à jour.

En ce qui concerne la procédure de notification, elle est calquée sur celle du DSA, imposant notamment un traitement rapide et une communication au notifiant ainsi qu'à la personne dont les contenus sont impactés par la décision de modération.

En parallèle, l'art. 7 de l'avant-projet reconnaît également la possibilité de contester la décision du fournisseur que celui-ci ait fait droit à la notification ou qu'il l'ait rejeté. En cas de litige, l'utilisateur peut opter pour une procédure extrajudiciaire similaire à celle prévue par le DSA. Or, après deux années de mise en œuvre du dispositif de signalements prévu par le règlement, des études ont montré ses limites : seuls 44 % des contenus illégaux sont retirés après un signalement, et ce taux n'atteint que 57 % même après l'épuisement de toutes les voies de

³⁸ CRISTIANO LIMA-STRONG/EAMSHA JAHANGIR, How US officials are pressuring Europe over its platform regulations, Tech Policy Press, 19.8.2025, Internet : <https://www.techpolicy.press/how-us-officials-are-pressuring-europe-over-its-platform-regulations/> (consulté le 16.1.2026).

³⁹ MARTIN HUSOVEC, Open Letters by academics on DSA and censorship, 4.9.2025, Internet : <https://husovec.eu/2025/09/open-letters-by-academics-on-dsa-and-censorship/> (consulté le 16.1.2026) ; STEFANIA DI STEFANO/GARANCE DENNER, « Le mythe de la «censure européenne» est brandi par l'administration Trump pour éviter la régulation des Big Tech », Le Monde, 24.12.2025 ; DAVID KAYE, The Trump lie about Europe and why it matters, Tech Policy Press, 9.1.2026, Internet : <https://www.techpolicy.press/the-trump-lie-about-europe-and-why-it-matters/> (consulté le 16.1.2026).

⁴⁰ SUZANNE VERGNOLLE, A new European enforcer? Why the Commission should not stand alone in the enforcement of the Digital Services Act, Verfassungsblog, 23.5.2023, Internet : <https://verfassungsblog.de/a-new-european-enforcer/> (consulté le 16.1.2026).

⁴¹ Pour une analyse approfondie des systèmes de notification et de leurs lacunes, voir DAS NETTZ, Between click and consequence: An evaluation of platform reporting procedures under the Digital Services Act, 2025, 15, Internet : https://www.das-nettz.de/sites/default/files/2025-11/ENG_NETTZ_Meldewege_18.pdf (consulté le 16.1.2026).

recours⁴². Ces chiffres illustrent l'insuffisance des procédures actuelles et devraient inviter le législateur suisse à anticiper ces lacunes en adaptant sa propre procédure.

Il est regrettable que l'avant-projet n'entérine pas le rôle primordial occupé par les associations réalisant régulièrement des signalements (les fameux *signaleurs de confiance*). La LPCom aurait d'ailleurs pu faire ce que le DSA n'a pas su faire, à savoir leur octroyer les moyens de leurs missions. Ici, le projet de loi pourrait en effet financer ces signaleurs de confiance en leur attribuant un pourcentage de la taxe de surveillance prévue à l'art. 31.

En sus des droits de notification reconnus, deux dispositions de l'avant-projet renforcent la transparence du fonctionnement des systèmes de recommandation et consacrent un droit d'information et de contrôle aux utilisateurs. L'art. 15 al. 2 leur garantit un droit d'accès direct et facile « aux principaux paramètres utilisés pour déterminer quelle publicité leur est présentée ». Quant à l'art. 18, il impose une plus grande transparence des systèmes de recommandation. Aucun de ces articles ne reconnaît aux utilisateurs un droit de modifier ou d'influencer les paramètres utilisés par les algorithmes des fournisseurs pour leur proposer du contenu⁴³. La seule obligation qui incombe aux fournisseurs est de proposer « au moins une option qui ne repose pas sur le profilage »⁴⁴.

Après deux années de mise en œuvre du DSA sur ce sujet, il ressort de l'application que les fournisseurs ont mis en place le service minimum⁴⁵. Plusieurs enquêtes ont été ouvertes par la Commission européenne à l'encontre de très grands services, notamment sur ce sujet et il faudra donc surveiller l'interprétation retenue de ces dispositions et envisager des dispositions plus strictes dans la LPCom.

Malgré les limites présentes dans l'avant-projet, la procédure de notification ouvre, indirectement, des perspectives d'action intéressantes pour engager la responsabilité des fournisseurs. En effet, en vertu du droit positif, le fournisseur peut être tenu responsable pour s'être rendu complice d'un crime ou d'un délit en vertu de l'art. 25 CP. Le fait de notifier l'existence d'un contenu illicite auprès du service permet ainsi de déclencher sa connaissance et donc, de faciliter l'action en responsabilité.

B. Un encadrement plus strict de la publicité en ligne

L'une des particularités du texte européen applicable antérieurement au DSA (à savoir la directive « e-commerce » de 2000⁴⁶) a été d'imposer, dans son art. 6, l'identification claire de chaque publicité diffusée par un service de communication au public en ligne, ainsi que celle de l'annonceur pour le compte duquel elle est réalisée. Cette obligation de transparence s'est progressivement imposée dans la pratique des services en ligne, qui signalent ces contenus par des formulations telles que « contenu sponsorisé », « en partenariat avec » ou simplement « publicité ».

En Suisse, jusqu'à présent, aucune règle spécifique ne réglemente la publicité en ligne⁴⁷. Les principes applicables se retrouvent dans la LCD, la LPD ou les codes éthiques⁴⁸. La section 7 de l'avant-projet est principalement consacrée aux règles relatives à la publicité en ligne et aux systèmes de recommandation. Ce faisant, le texte va largement renouveler le cadre juridique applicable à ce domaine, permettant ainsi de clarifier certaines zones d'ombre. L'art. 15 al. 1 de l'avant-projet reprend le principe d'identification en imposant aux services assujettis de signaler « clairement comme "publicité" la publicité qu'ils diffusent contre paiement ou une autre contrepartie ». S'alignant sur l'art. 39 du DSA, et renforçant la transparence sur les pratiques publicitaires, l'art. 13 al. 1 de l'avant-projet impose la mise en place d'un « registre accessible au public et consultable dans lequel sont publiées les publicités visées l'art. 15, al. 1 »⁴⁹, tout en ga-

⁴² Hate Aid, Rights without reach. The DSA put to test, 2025, Internet : <https://hateaid.org/wp-content/uploads/2025/12/hateaid-dsa-rights-without-reach-2025.pdf?> (consulté le 16.1.2026).

⁴³ Cela fait écho à l'art. 27 al. 3 du DSA qui ne reconnaît pas le droit d'agir sur les systèmes. Les très grands services sont seulement tenus de rendre accessible cette option lorsqu'elle existe. Les entreprises ayant effectué des audits sur la conformité avec ces dispositions ont retenu des interprétations divergentes de ce qui était effectivement requis pour les services, MATTEO FABBRI/LUDOVICO BORATTO, Auditing Recommender Systems for User Empowerment in Very Large Online Platforms under the Digital Services Act, Proceedings of the 19th ACM Conference on recommender systems, 2025, 56, Internet : <https://dl.acm.org/doi/10.1145/3705328.3748074> (consulté le 16.1.2026).

⁴⁴ Art. 18 al. 2 de l'avant-projet.

⁴⁵ URBANO REVIGLIO/MATTEO FABBRI, The Regulation of Recommender Systems Under the DSA: A Transition from Default to Multiple and Dynamic Controls?, DSA Observatory, 22.11.2024, Internet : <https://dsa-observatory.eu/2024/11/22/the-regulation-of-recommender-systems-under-the-dsa-a-transition-from-default-to-multiple-and-dynamic-controls/> (consulté le 16.1.2026).

⁴⁶ Directive 2000/31 du 17 juillet 2000 relative à certains aspects juridiques des services de la société de l'information, et notamment du commerce électronique, dans le marché intérieur.

⁴⁷ ANDREA FATTOLILLO, Le droit constitutionnel des médias à l'ère numérique, Lausanne 2024, 461.

⁴⁸ Commission Suisse pour la Loyauté, Règles relatives à la loyauté dans la communication commerciale, 2025, Internet : https://www.faire-werbung.ch/wp-content/uploads/2025/01/SLK-Grundsatzes_FR-1.1.2025.pdf (consulté le 16.1.2026).

⁴⁹ JEAN-PHILIPPE COINET, Seen, but not quite heard. From a data sprint to a collective reflection on ad repositories and the DSA, Sciences

rantissant une archive d'une année après le retrait de la publicité (art. 16 al. 3). Ces dispositions vont garantir une plus grande transparence de la publicité en ligne et pourraient, dans le même temps, permettre une meilleure compréhension de ses mécanismes.

C. Une évaluation des risques sans conséquence

Parmi les avancées emblématiques du DSA figure sans aucun doute l'obligation pour les très grands services d'évaluer et d'atténuer les risques systémiques présents sur leurs services (art. 34 et 35). Chaque année, ces services sont tenus de transmettre leurs rapports à la Commission et d'en publier une version à destination du grand public⁵⁰. L'art. 20 al. 4 de l'avant-projet simplifie heureusement cette procédure en requérant un seul document transmis à l'OFCOM et publié. Si, pour le moment, la teneur de la documentation publiée sur le fondement du DSA reste superficielle, des demandes régulières de la société civile pourraient permettre de la rendre plus pertinente⁵¹.

De manière surprenante, l'art. 20 de l'avant-projet reprend seulement l'obligation d'évaluer les risques systémiques sans pour autant l'accompagner de son pendant : l'obligation d'atténuer les risques évalués. La seule obligation faite aux fournisseurs en lien avec les risques présents sur leurs services découle des manquements pouvant être identifiés dans les rapports d'audit (art. 25).

Le rapport explicatif accompagnant l'avant-projet définit le risque systémique selon plusieurs critères parmi lesquels figurent la fréquence, la visibilité, le nombre particulièrement élevé d'utilisateurs, la diffusion par des comptes influents⁵²... Quant à l'art. 20 al. 2 de l'avant-

projet, il identifie trois catégories de risques systémiques faisant largement écho à ceux recensés dans l'art. 34 du DSA. Malgré cette proximité entre les catégories, l'al. 2 n'évoque pas des sujets sociétaux importants tels que la protection des mineurs, les violences sexistes ou la santé physique et mentale des personnes. Cette absence est d'autant plus surprenante que l'on sait que, déjà en 2020, 73 % des femmes journalistes subissaient des violences en ligne dans le cadre de leur travail⁵³ et que la Confédération a récemment lancé sa première campagne nationale de prévention contre la violence domestique, sexuelle et de genre⁵⁴.

Il est particulièrement regrettable de ne pas obliger les fournisseurs à prendre des mesures pour atténuer les risques identifiés et évalués. Cette absence rappelle l'art. 13a de la LEg qui impose à certaines entreprises de procéder à une analyse de l'égalité des salaires, sans en tirer directement de conséquence pour l'employeur. Pour la future LPCom ou la LEg, le législateur devrait aller au bout de sa logique et imposer des mesures d'atténuation ou de remédiation. Un type de réglementation qui n'est d'ailleurs pas inconnu du droit suisse et se retrouve par exemple à l'art. 734f CO en ce qui concerne la représentation des sexes au sein du conseil d'administration et de la direction des sociétés cotées : lorsqu'une telle société ne respecte pas les *minima* impératifs, le rapport de rémunération doit mentionner les raisons et les mesures de promotion du sexe le moins représenté.

D. Un alignement des accès aux données pour tous les chercheurs

L'autre nouveauté importante, consacrée par le DSA, était de reconnaître un droit aux chercheurs agréés d'accéder aux données des fournisseurs de très grands services (art. 40 § 4 du DSA). De nombreux travaux ont été entrepris pour préciser le champ d'application de cette disposition, notamment avec l'acte délégué de la Commission européenne⁵⁵.

Po, 15.7.2025, Internet : <https://www.sciencespo.fr/institut-libre-transformations-numeriques/fr/actualites/data-sprint-sur-les-publicites-des-plateformes-en-ligne-de-riches-enseignements/> (consulté le 16.1.2026).

⁵⁰ La médiatrice européenne a d'ailleurs reconnu que la Commission doit analyser le rapport d'évaluation des risques transmis par les services en vue d'une éventuelle communication en cas de demande d'accès, v. European Ombudsman, Commission should analyse risk assessment report of social media firm X for possible disclosure, says Ombudswoman, 5.11.2025, Internet : <https://link.europa.eu/Nh7Kng> (consulté le 16.1.2026).

⁵¹ Voir STEFANIA DI STEFANO/SUZANNE VERGNOLLE (n. 35) et STEFANIA DI STEFANO/SUZANNE VERGNOLLE, Des ateliers collaboratifs au service de la compliance : l'exemple de l'événement Hack the DSA, Village de la Justice, 7.1.2026, Internet : <https://www.village-justice.com/articles/des-ateliers-collaboratifs-service-compliance-exemple-evenement-hack-the-dsa,55660.html> (consulté le 16.1.2026).

⁵² Rapport explicatif (n. 15), 29.

⁵³ UNESCO, Violence en ligne à l'égard des femmes journalistes : un aperçu mondial des incidences et impacts, 2020, Internet : https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000375136_fre.locale=fr (consulté le 16.1.2026).

⁵⁴ DFI, Violence domestique, sexuelle et de genre : la première campagne nationale de prévention est lancée, 11.11.2025, Internet : <https://www.edi.admin.ch/fr/violence-domestique-sexuelle-et-de-genre-la-premiere-campagne-nationale-de-prevention-est-lancee> (consulté le 16.1.2026).

⁵⁵ Commission européenne, Règlement délégué complétant le règlement (UE) 2022/2065 établissant les conditions et procédures techniques selon lesquelles les fournisseurs de très grandes plateformes

Là où le DSA distingue entre les chercheurs rattachés à des organismes de recherche et ceux employés par des organismes et associations à but non lucratif, l'art. 26 al. 1 de l'avant-projet harmonise les deux catégories. Les modalités d'accès pour les organes de recherche et pour les organisations sont donc les mêmes. Pour ces accès, les principes de la procédure établie par l'art. 40 du DSA sont repris, notamment la limitation aux données relatives aux risques systémiques et à la célérité dans le traitement des demandes d'accès. Une telle harmonisation des procédures pour les différents chercheurs a le bénéfice de la simplicité et permet de reconnaître l'importance des associations et des organismes de la société civile qui participent à la production de recherche de qualité, et souvent ancrée dans le terrain.

IV. Conclusion

L'avant-projet sur les plateformes de communication et les moteurs de recherche (LPCom) marque une avancée significative dans l'encadrement juridique des grands fournisseurs de services en ligne. En s'alignant sur les principales obligations imposées aux très grands services par le DSA, ce texte permettra, il faut l'espérer, de garantir une mise en conformité rapide pour ces services. D'importantes clarifications du cadre juridique actuel, telles que l'identification claire du caractère publicitaire d'un contenu ou le déclenchement de la connaissance du service en cas de notification, caractérisent une avancée notable dans la protection des utilisateurs et la responsabilité des grands services en ligne. Pour autant, après une lecture approfondie du texte, un sentiment d'inachevé ressort. L'on comprend bien que l'angle retenu est limité aux aspects informationnels. Seulement, l'expression en ligne est particulièrement influencée par celle qui l'entoure : des études ont ainsi montré que le premier commentaire en réaction à une publication donne le ton des commentaires suivants⁵⁶. Ainsi, en ne faisant pas référence explicitement aux risques systémiques liés aux violences sexistes ou à la protection des mineurs, le législateur semble faire

fi des pratiques numériques et des biais des utilisateurs. Il faut espérer que la consultation permettra aux parties prenantes de se positionner et de proposer certaines évolutions renforçant la portée des mesures adoptées, tout en respectant les particularités du système helvétique.

en ligne et de très grands moteurs de recherche en ligne doivent partager des données avec des chercheurs agréés, n° 2025/2050, 1.7.2025.

⁵⁶ JUSTIN CHENG/MICHAEL BERNSTEIN/CRISTIAN DANESCU-NICULESCU-MIZIL/JURE LESKOVEC, Anyone can become a troll: causes of trolling behavior in online discussions, ACM Conference on computer-supported cooperative work and social computing, 2017, 1, Internet : <https://arxiv.org/pdf/1702.01119> (consulté le 16.1.2026).