

3

LA MISE EN ŒUVRE DU RÈGLEMENT SUR LES SERVICES NUMÉRIQUES EN BELGIQUE¹

Clément MAERTENS

chercheur-doctorant à l'UCLouvain

Sommaire

Résumé de la contribution	126
Introduction	126
Section 1	
Les modifications apportées par le règlement sur les services numériques	127
Section 2	
La mise en œuvre du règlement sur les services numériques en droit européen	131
Section 3	
La mise en œuvre du règlement sur les services numériques en droit belge	139
Conclusion	154

¹ Ce travail a été réalisé avec le soutien financier du Fonds de la Recherche Scientifique – F.R.S. via le financement n° T.C084.24.

Résumé de la contribution

Le règlement européen sur les services numériques constitue une pierre angulaire de la réglementation de l'espace numérique dans l'Union européenne. La mise en œuvre et l'exécution de cette réglementation s'organisent autour des compétences de l'Union et de celles de ses États membres. L'Union européenne, en plus de disposer de pouvoirs importants de contrôle vis-à-vis des services de plateformes en ligne les plus populaires, joue également un rôle de cohérence et de coordination dans son exécution. Les États membres, quant à eux, sont chargés par défaut des pouvoirs de contrôle et de surveillance du règlement. Cet article revient sur l'ensemble de ces règles, à la fois au niveau européen et au niveau belge, ce dernier niveau se distinguant des autres régimes européens, au regard des spécificités constitutionnelles du Royaume.

Introduction

Le 17 février 2024, le règlement européen sur les services numériques² (ci-après le règlement) entrait entièrement en application au sein de l'Union européenne. Cette législation, communément désignée par son acronyme anglophone de D.S.A. (pour *Digital Services Act*), constitue une nouvelle pièce de la régulation européenne de l'environnement numérique commencée à la fin de la décennie 2010. Ce règlement, souhaité comme particulièrement adapté à cet environnement, amène principalement un nouveau régime de responsabilité pour les fournisseurs de services intermédiaires, et en premier lieu les plateformes en ligne. Le précédent régime de responsabilité était en vigueur depuis l'année 2000 et la directive sur le commerce électronique³ (ci-après la directive e-commerce). À cette époque, Facebook et Twitter n'existaient pas et Google et Amazon étaient loin d'être les entreprises colossales que nous connaissons aujourd'hui. Or, le régime de responsabilité instauré par la directive e-commerce ne distinguait pas les différents fournisseurs de services intermédiaires selon leur taille, mais uniquement selon le type de service offert à l'utilisateur⁴. Tous les fournisseurs de services d'hébergement étaient donc soumis aux mêmes règles de responsabilité, peu importe leur nombre d'utilisateurs ou leur fonctionnalité.

Le règlement établit, outre ce nouveau régime de responsabilité, un nouveau système de surveillance et de contrôle de ces services intermédiaires. Ce mécanisme impose notamment aux États membres de l'Union européenne de créer

² Règlement (UE) 2022/2065 du Parlement européen et du Conseil du 19 octobre 2022 relatif à un marché unique des services numériques et modifiant la directive 2000/31/CE (règlement sur les services numériques), *J.O.U.E.*, L 277, 27 octobre 2022.

³ Directive 2000/31/CE du Parlement européen et du Conseil du 8 juin 2000 relative à certains aspects juridiques des services de la société de l'information, et notamment du commerce électronique, dans le marché intérieur (« directive sur le commerce électronique »), *J.O.C.E.*, L 178, 17 juillet 2000.

⁴ À savoir les services de simple transport, les services de stockage en cache et les services d'hébergement.

une (ou plusieurs) nouvelle(s) autorité(s) chargée(s) de superviser la mise en œuvre des nouvelles obligations s'imposant aux fournisseurs de ces services. L'analyse de ce dispositif de supervision constitue l'objet central de la présente étude.

La présente contribution est souhaitée pratique et descriptive. Nous établirons ainsi un panorama élargi et précis des dispositions de mise en œuvre, à la fois européennes et nationales, qui trouvent à s'appliquer sur le territoire belge.

Cette contribution se divise en trois parties. La première partie exposera brièvement les contours du nouveau régime de responsabilité des fournisseurs de services intermédiaires, construit sur une nouvelle approche par paliers et présentant à cet égard de larges différences avec le cadre ancien de la directive e-commerce (section 1).

Ensuite, nous nous attarderons plus en détail sur les règles de mise en œuvre et de contrôle de l'application du règlement sur les services numériques. Cet exposé se déroulera en deux temps. Après avoir développé les règles de mise en œuvre prévues en droit européen par le règlement lui-même (section 2), nous exposerons le nouveau cadre en vigueur en droit belge, unique en son genre dans l'Union européenne au regard des spécificités constitutionnelles de notre État fédéral (section 3).

Section 1

Les modifications apportées par le règlement sur les services numériques

Avec l'importance du développement des services intermédiaires du numérique au cours de ce premier quart de siècle, le législateur européen a estimé que le cadre juridique dans lequel ceux-ci évoluaient n'était plus adapté aux enjeux et aux usages contemporains. Cette section présente cette évolution juridique en deux temps. D'abord, les principaux changements structurels apportés par le règlement sur les services numériques seront examinés (A). Ensuite, nous nous attarderons sur les nouvelles obligations de *due diligence* des fournisseurs intermédiaires de l'internet (B).

A. Les évolutions du cadre juridique des intermédiaires en ligne : de la directive e-commerce au règlement sur les services numériques

Règlement. Une différence importante du nouveau cadre de responsabilité européen des intermédiaires de l'internet réside dans le choix de l'instrument juridique choisi par le législateur européen. En effet, le précédent régime de responsabilité était à trouver dans la directive sur le commerce électronique de 2000, et transposé en Belgique aux articles XII.17 à XII.19 du Code de droit

économique (ci-après le « C.D.E. »). Désormais, le fondement de la responsabilité des intermédiaires est consacré dans un règlement, ce qui a pour conséquence de le rendre directement applicable dans l'ordre juridique belge⁵.

Régime d'exemption de responsabilité. Les règles de responsabilité des fournisseurs intermédiaires de la directive e-commerce prévoyaient un régime d'exemptions à la responsabilité pour trois catégories de fournisseurs de services intermédiaires : les fournisseurs de services de simple transport⁶, les fournisseurs de services de mise en cache⁷ et les fournisseurs de services d'hébergement⁸. Ces services pouvaient échapper à leur responsabilité en cas de neutralité dans la transmission de l'information, dans des conditions particulières à chaque catégorie. Le règlement sur les services numériques reprend ce système d'exemption des trois catégories de services intermédiaires presque à l'identique⁹.

Approche par paliers. Une différence majeure apportée par le nouveau règlement sur les services numériques concerne l'approche par paliers (ou *tiered approach*¹⁰) des obligations de *due diligence*. Ces nouvelles obligations s'imposent aux fournisseurs de services intermédiaires de façon différenciée, selon les risques que certains services, qui ont pris énormément d'importance dans le web 2.0, sont susceptibles de présenter. Ainsi, les services d'hébergement sont différenciés en plusieurs sous-catégories¹¹, distinguées selon le type de service proposé et le nombre d'utilisateurs de ces services.

La première sous-catégorie des services d'hébergement regroupe les *plateformes en ligne*, définies comme « des services d'hébergement qui, à la demande d'un destinataire du service, stocke[nt] et diffuse[nt] au public des informations à

⁵ En conséquence de quoi le législateur fédéral a abrogé les articles XII.17 à XII.19 du Code de droit économique par la loi du 21 avril 2024 mettant en œuvre le règlement (UE) 2022/2065 du Parlement européen et du Conseil du 19 octobre 2022 relatif à un marché unique des services numériques et modifiant la directive 2000/31/CE, portant modifications du livre XII et du livre XV du Code de droit économique et portant modifications de la loi du 17 janvier 2003 relative au statut du régulateur des secteurs des postes et des télécommunications belges, *M.B.*, 15 mai 2024.

⁶ Un *service de simple transport* est un service intermédiaire consistant à transmettre, sur un réseau de communication, des informations fournies par un destinataire du service ou à fournir l'accès à un réseau de communication (art. 3, sous g), i), du règlement sur les services numériques).

⁷ Un *service de mise en cache*, est un service intermédiaire qui consiste à transmettre, sur un réseau de communication, des informations fournies par un destinataire du service, impliquant le stockage automatique, intermédiaire et temporaire de ces informations, effectué dans le seul but de rendre plus efficace la transmission ultérieure de ces informations à d'autres destinataires à leur demande (art. 3, sous g), ii) du règlement sur les services numériques).

⁸ Un *service d'hébergement* est un service intermédiaire consistant à stocker des informations fournies par un destinataire du service à sa demande (art. 3, sous g), iii) du règlement sur les services numériques).

⁹ Art. 4 à 6 et considérant 16 du règlement sur les services numériques. Voy. F. WILMAN, « Between Preservation and Clarification », in J. Hoboken *et al.*, *Putting the D.S.A. into Practice : Enforcement, Access to Justice, and Global Implications*, Amsterdam Law School Research Paper, 2023, n° 13, p. 40.

¹⁰ NETHERLANDS AUTHORITY FOR CONSUMER & MARKETS, *D.S.A. Guidelines Due Diligence Obligations for Intermediary Services*, ACM/UIT/623178, p. 20.

¹¹ À savoir les services d'hébergement, les services de plateformes en ligne et les services de très grandes plateformes en ligne.

moins que cette activité ne soit une caractéristique mineure et purement accessoire d'un autre service ou une fonctionnalité mineure du service principal qui, pour des raisons objectives et techniques, ne peut être utilisée sans cet autre service, et pour autant que l'intégration de cette caractéristique ou de cette fonctionnalité à l'autre service ne soit pas un moyen de contourner l'applicabilité du présent règlement »¹². Ainsi, pour qu'un service d'hébergement soit considéré comme une plateforme en ligne, il doit avoir comme fonctionnalité principale la diffusion au public d'informations stockées et téléchargées par les utilisateurs¹³.

Si une plateforme en ligne atteint plus de 45 millions d'utilisateurs mensuels dans l'Union européenne, la Commission désigne ce service comme *très grande plateforme en ligne* (art. 33, §§ 1^{er} et 3, du règlement)¹⁴.

Cadre institutionnel de mise en œuvre. Le règlement sur les services numériques instaure également un nouveau cadre institutionnel de contrôle et de surveillance de l'application de ses obligations. Ce cadre fera l'objet d'un commentaire approfondi dans les deuxième et troisième parties de cette contribution.

B. Bref aperçu des nouvelles obligations de *due diligence* applicables aux fournisseurs de services intermédiaires

Obligations applicables à tous les fournisseurs de services intermédiaires. Les articles 11 à 15 du règlement sur les services numériques créent de nouvelles obligations applicables à *tous* les fournisseurs de services intermédiaires (c'est-à-dire aux fournisseurs de services de simple transport, de mise en cache et d'hébergement). On y trouve notamment les obligations suivantes :

- obligation de créer un point de contact unique afin de pouvoir communiquer avec les autorités nationales et européennes (art. 11 du règlement) ;
- obligation de créer un point de contact unique afin de pouvoir communiquer avec les destinataires du service (art. 12 du règlement) ;
- obligation de mettre à disposition du public des conditions générales d'utilisation qui comprennent, notamment, la politique de modération du fournisseur de service (art. 14 du règlement) ;
- obligation de publier annuellement un rapport de transparence sur les activités de modération des contenus (art. 15 du règlement).

Obligations applicables aux fournisseurs de services d'hébergement. Les services d'hébergement sont les services intermédiaires qui consistent

¹² Art. 3, sous i), du règlement sur les services numériques.

¹³ M. HUSOVEC, *Principles of the Digital Services Act*, Oxford, Oxford University Press, 2024, p. 164.

¹⁴ Ou comme très grand moteur de recherche en ligne si la fonctionnalité principale de la plateforme est de permettre aux utilisateurs de formuler des requêtes afin d'effectuer des recherches sur, en principe, tous les sites internet ou tous les sites internet dans une langue donnée (art. 3, sous j) du règlement sur les services numériques).

à stocker des informations fournies par un destinataire du service, à sa demande¹⁵. Les services *clouds*, les services d'hébergement de sites internet ou les réseaux sociaux constituent, si ces fonctionnalités ne constituent pas une caractéristique mineure ou accessoire du service, des services d'hébergement. Les fournisseurs de ces services sont soumis aux obligations supplémentaires suivantes :

- obligation de mettre en place un système de notification, qui permet aux utilisateurs de signaler la présence de contenu illicite sur le service (art. 16 du règlement) ;
- obligation de fournir au destinataire affecté par une mesure de restriction un exposé des motifs de la décision prise par le fournisseur de service (art. 17 du règlement) ;
- obligation d'informer les autorités compétentes si le fournisseur soupçonne qu'une infraction pénale grave est commise *via* son service (art. 18 du règlement).

Obligations applicables aux fournisseurs de plateformes en ligne.

Les plateformes en ligne sont, comme nous l'avons vu *supra*, des services d'hébergement qui, à la demande d'un destinataire du service, stockent et diffusent au public des informations¹⁶. Toutes les plateformes en ligne sont soumises aux obligations prévues aux articles 19 à 28, en ce compris les très grandes plateformes en ligne. Sont toutefois exonérés de ces obligations les fournisseurs qui sont une petite ou microentreprise¹⁷. Les obligations suivantes s'appliquent aux fournisseurs de plateformes en ligne :

- obligation de mettre en place un système interne de règlement des réclamations contre les décisions de modération du fournisseur (art. 20 du règlement) ;
- obligation de suspendre la fourniture de leurs services aux utilisateurs qui fournissent fréquemment du contenu manifestement illicite (art. 23 du règlement) ;
- interdiction de concevoir des interfaces en ligne trompeuses ou manipulatoires (art. 25 du règlement) ;
- obligation de fournir certaines informations relatives à la publicité diffusée sur la plateforme (art. 26 du règlement) ;
- obligation de rendre publics les principaux paramètres utilisés dans le système de recommandation, ainsi que de fournir des options pour que les destinataires du service puissent modifier ces paramètres (art. 27 du règlement) ;
- obligation d'adopter des mesures spécifiques destinées à protéger les mineurs (art. 28 du règlement).

Obligations applicables aux fournisseurs de très grandes plateformes en ligne. Les très grandes plateformes en ligne (aussi appelées VLOPs,

¹⁵ Art. 3, sous g), iii) du règlement sur les services numériques.

¹⁶ Art. 3, sous i) du règlement sur les services numériques.

¹⁷ Art. 19, § 1^{er}, du règlement sur les services numériques.

pour *very large online platforms*) sont des plateformes en ligne qui comptent plus de 45 millions d'utilisateurs mensuels en Europe et qui sont désignées comme telles par une décision de la Commission européenne¹⁸. Font ainsi partie de ces services les grandes plateformes américaines et chinoises telles que Facebook, Instagram, TikTok ou Twitter/X¹⁹. Les fournisseurs de ces très grandes plateformes en ligne sont soumis aux obligations suivantes :

- obligation d'évaluer et d'analyser les risques systémiques liés à l'utilisation de leurs services sur les droits fondamentaux, les processus électoraux ou la santé publique (art. 34 du règlement) et de mettre en place des mesures proportionnées et efficaces d'atténuation de ces risques (art. 35 du règlement) ;
- obligation de se soumettre à un audit annuel indépendant (art. 37 du règlement) ;
- obligation de donner accès à leurs données à des autorités spécifiques (voy. *infra*) sous certaines conditions, ainsi qu'à des chercheurs agréés (art. 40 du règlement) ;
- obligation de créer, en leur sein, une fonction de contrôle de la conformité au présent règlement (art. 41 du règlement) ;

En outre, les très grandes plateformes en ligne ont des obligations supplémentaires relatives à leurs systèmes de recommandation (art. 38 du règlement), à la publicité diffusée en ligne (art. 39 du règlement) et à leurs rapports de transparence (art. 42 du règlement), par rapport aux fournisseurs de plateformes en ligne.

Section 2

La mise en œuvre du règlement sur les services numériques en droit européen

Une large partie du règlement sur les services numériques est consacrée à la surveillance et au contrôle des fournisseurs de services intermédiaires. Ce contrôle s'opère à deux niveaux : au niveau européen d'abord, où la Commission européenne bénéficie d'un pouvoir (quasi) exclusif de contrôle des fournisseurs de très grandes plateformes en ligne (A). Et au niveau des États membres, ensuite, qui restent compétents en ce qui concerne le contrôle des autres fournisseurs de services intermédiaires (B). En outre, des mécanismes de coopération sont prévus entre ces autorités (C) afin d'assurer une application cohérente et efficace du règlement sur les services numériques au niveau européen.

¹⁸ Art. 33 du règlement sur les services numériques.

¹⁹ La liste mise à jour de ces services peut être consultée *via* le lien suivant : <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/list-designated-vlops-and-vloses#ecl-inpage-aylofreesites> (lien consulté le 27 janvier 2025).

A. Les pouvoirs de mise en œuvre de la Commission européenne

Compétences de la Commission européenne. La Commission européenne est compétente, en vertu du règlement sur les services numériques, pour surveiller et faire respecter les obligations qui s'imposent aux fournisseurs de très grandes plateformes en ligne et aux fournisseurs de très grands moteurs de recherche en ligne²⁰ (ou *very large online search engines*, VLOSEs) (art. 56, §§ 2 et 3, du règlement).

Par ailleurs, la Commission européenne est également compétente vis-à-vis des représentants légaux des fournisseurs de très grandes plateformes en ligne si ces derniers ne sont pas établis dans l'Union (art. 13 et 56, § 6, du règlement). Il en va de même si un fournisseur de très grande plateforme en ligne omet de désigner un représentant légal ou s'il n'est pas établi dans l'Union (art. 56, § 7, du règlement).

Pouvoirs exclusifs de surveillance et de contrôle. La Commission dispose de pouvoirs exclusifs de contrôle des obligations propres aux très grandes plateformes en ligne et aux très grands moteurs de recherche en ligne. Cela signifie que les autorités nationales compétentes ne peuvent exercer ces pouvoirs à la place de la Commission en cas de carence de cette dernière. Toutefois, ces pouvoirs ne sont plus exclusifs dès lors qu'il s'agit de contrôler les obligations prévues aux articles 20 à 28 du règlement, c'est-à-dire les obligations applicables à tous les fournisseurs de plateforme en ligne.

Pouvoirs d'enquête. En cas de soupçon de violation du règlement par un fournisseur de très grande plateforme en ligne ou de très grand moteur de recherche en ligne, la Commission dispose d'un certain nombre de pouvoirs d'enquête. Ceux-ci lui permettent de procéder à la vérification du respect des règles s'imposant aux fournisseurs²¹. Après avoir formellement décidé d'ouvrir une procédure²², la Commission dispose des pouvoirs d'enquête suivants :

- la Commission peut demander au fournisseur de très grande plateforme en ligne de lui fournir des informations relatives à l'infraction présumée (art. 67 du règlement) ;
- la Commission peut mener des entretiens avec toute personne en lien avec l'infraction présumée et recueillir leurs déclarations (art. 68 du règlement) ;
- la Commission peut effectuer des inspections dans les locaux d'un fournisseur de très grande plateforme en ligne ou de très grand moteur de recherche en ligne (art. 69 du règlement). Ces inspections sont assorties de garanties procédurales²³.

²⁰ Dans la suite de la présente contribution, les fournisseurs de très grand moteur de recherche en ligne seront assimilés aux fournisseurs de très grande plateforme en ligne.

²¹ Considérant 140 du règlement sur les services numériques.

²² Art. 66, § 1^{er}, du règlement sur les services numériques.

²³ Art. 69, §§ 6 à 10, du règlement sur les services numériques.

Décision de non-respect. En cas de violation des obligations prévues dans le règlement sur les services numériques par un fournisseur de très grande plateforme en ligne, la Commission peut prendre une décision constatant le non-respect des obligations prévues par le règlement²⁴. En outre, la Commission est également compétente pour adopter une telle décision si le fournisseur de très grande plateforme en ligne n'a pas respecté des mesures provisoires adoptées précédemment en application de l'article 70 du règlement ou si le fournisseur a violé les engagements contraignants auxquels il était tenu en vertu de l'article 71 du même règlement.

Sanctions. Quelles sont les sanctions que peut prendre la Commission en cas de constatation de non-respect du règlement par un fournisseur de très grande plateforme en ligne ? Il s'agit principalement d'amendes, qui ne peuvent dépasser 6 % du chiffre d'affaires mondial annuel du fournisseur de très grande plateforme en ligne (art. 74, § 1^{er}, du règlement). Dans d'autres cas, notamment en cas de violation des obligations liées aux pouvoirs d'enquête de la Commission, cette amende est limitée à 1 % des revenus ou du chiffre d'affaires mondial annuel (art. 74, § 2, du règlement). Par ailleurs, ces amendes peuvent éventuellement être assorties d'astreintes (art. 76 du règlement).

En revanche, la Commission n'a pas le pouvoir de restreindre elle-même l'accès d'un service de très grande plateforme en ligne sur le territoire de l'Union. Cette sanction, prévue uniquement en dernier recours et entourée d'un contrôle juridictionnel strict²⁵, ne peut être adoptée que par une autorité nationale agissant en tant que coordinateur pour les services numériques. La Commission peut toutefois solliciter un coordinateur national pour prendre une telle mesure, en respectant la procédure prévue à l'article 82 du règlement.

Carence. En cas de carence de la Commission européenne dans le contrôle du règlement sur les services numériques à l'encontre d'un fournisseur de très grande plateforme en ligne, l'article 56, § 4, du règlement permet à l'État membre dans lequel est établi ce fournisseur de disposer des pouvoirs de contrôle qui incombent normalement à la Commission. Ces pouvoirs sont toutefois limités aux seuls pouvoirs de surveillance des obligations applicables aux fournisseurs de plateformes en ligne, à l'exception des pouvoirs de surveillance des obligations applicables aux fournisseurs de très grandes plateformes en ligne.

B. Les compétences et les pouvoirs de mise en œuvre des États membres

Outre les compétences et pouvoirs directement attribués à la Commission européenne par le règlement sur les services numériques, celui-ci attribue aussi directement des compétences aux États membres. Il prévoit ainsi des règles

²⁴ Art. 73 du règlement sur les services numériques.

²⁵ Voy. *infra*, section 2, point B, 2.

permettant de déterminer la compétence d'un État membre vis-à-vis d'un fournisseur de service intermédiaire en particulier (1). De plus, le règlement impose aux États membres certaines obligations de mise en œuvre institutionnelle et administrative (2).

1. La détermination de l'État membre compétent

Compétence matérielle. En vertu du règlement, les États membres disposent d'une compétence exclusive de surveillance des obligations prévues par le règlement vis-à-vis de tous les services intermédiaires²⁶. La compétence de surveillance des obligations s'imposant aux très grandes plateformes en ligne et aux très grands moteurs de recherche en ligne par la Commission européenne constitue une exception à ce principe²⁷.

Compétence territoriale. D'un point de vue territorial, un État membre est compétent pour faire respecter le règlement à l'encontre d'un fournisseur de service intermédiaire si celui-ci est établi sur son territoire (art. 56, § 1^{er}, du règlement). Cette disposition découle du principe du pays d'origine, consacré à l'article 3 de la directive e-commerce, et est d'application à l'ensemble des services de la société de l'information²⁸. Par ailleurs, afin de prévenir le contournement du règlement par les fournisseurs de services intermédiaires, le texte impose une obligation spécifique aux opérateurs n'ayant pas d'établissement dans l'Union européenne. Ces fournisseurs doivent désigner un représentant légal dans un État membre conformément à l'article 13 du règlement. Dans ce cas, l'État membre compétent sera celui dans lequel ce représentant légal est établi ou réside (art. 56, § 6, du règlement).

Enfin, dans l'hypothèse où le fournisseur de services intermédiaires n'est ni établi dans l'Union ni ne désigne un représentant légal, la compétence territoriale est élargie à tous les États membres. Dans cette situation, le règlement prévoit des mécanismes de coopération²⁹ afin de respecter le principe de *non bis in idem*³⁰, qui vise à éviter que plusieurs sanctions ne soient prises pour les mêmes faits dans des États différents.

2. La mise en œuvre institutionnelle et administrative

Le coordinateur pour les services numériques et les autorités compétentes. Le règlement sur les services numériques impose aux États membres de l'Union de désigner (ou de créer) une (ou plusieurs) autorité(s) chargée(s)

²⁶ Art. 56, § 1^{er}, du règlement sur les services numériques.

²⁷ Art. 56, §§ 2 et 3, du règlement sur les services numériques et *supra*, section 2, point A.

²⁸ M. HUSOVEC, *Principles of the Digital Services Act*, *op. cit.*, p. 420.

²⁹ Voy. *infra*, section 2, point C.

³⁰ *Ibid.*, p. 20 et considérant 123 du règlement sur les services numériques.

du contrôle du règlement. Cette autorité doit être dotée de pouvoirs d'exécution³¹. Si les États membres restent libres du nombre d'autorités compétentes qu'ils souhaitent créer à cette fin de contrôle, le règlement impose qu'une de ces autorités soit désignée comme coordinateur pour les services numériques (*digital services coordinator* ou D.S.C.).

L'article 50 du règlement sur les services numériques établit les exigences applicables aux coordinateurs pour les services numériques. Ceux-ci doivent ainsi être indépendants³² (art. 50, § 2, du règlement) et accomplir leurs missions de manière impartiale, transparente et en temps utile. Enfin, ils doivent pouvoir disposer de toutes les ressources nécessaires à l'accomplissement de leurs missions (art. 50, § 1^{er}, du règlement).

Les missions du coordinateur pour les services numériques. La mission principale du coordinateur pour les services numériques en vertu du règlement est une mission de coordination au niveau européen. Cette mission est double. D'une part, il est responsable de la coopération avec les autres coordinateurs, le comité et la Commission dans les matières qui relèvent du champ d'application du règlement. D'autre part, il est chargé de coordonner la surveillance du règlement dans son État membre (art. 49, § 2, al. 1^{er}, du règlement et *infra*).

Le choix de l'autorité agissant en tant que coordinateur pour les services numériques appartient aux différents législateurs nationaux. Ces derniers peuvent ainsi désigner une autorité déjà existante, comme l'autorité de régulation des télécommunications³³, des médias³⁴ ou de la concurrence³⁵. Mais les États membres ont également la possibilité de créer une nouvelle autorité spécifiquement dédiée à la mise en œuvre du règlement sur les services numériques. Cette dernière option n'a, toutefois, pas été plébiscitée³⁶.

Les autorités compétentes. Outre le coordinateur pour les services numériques, les États membres peuvent également doter d'autres autorités du pouvoir de contrôle vis-à-vis de certains types de services intermédiaires ou de certaines missions spécifiques prévues par le règlement. Ces autorités doivent disposer des mêmes pouvoirs que le coordinateur dans l'exécution de leurs

³¹ Art. 49 du règlement sur les services numériques.

³² Pour un commentaire approfondi de la notion d'indépendance, voy. P. VAN CLEYNENBREUGEL, « Article 50 – Exigences applicables aux coordinateurs pour les services numériques », in B. Brunessen (éd.), *Règlement D.S.A. 2022/2065 relatif à un marché unique des services numériques*, Bruxelles, Bruylant, 2024, pp. 548-557.

³³ Comme c'est le cas en Belgique ; nous le verrons *infra*.

³⁴ Comme c'est le cas en France.

³⁵ Comme c'est le cas aux Pays-Bas.

³⁶ P. VAN CLEYNENBREUGEL et P. MATTIOLI, « Digital Services Coordinators and Other Competent Authorities in the Digital Services Act : Streamlined Enforcement Coordination Lost ? », *European Law Blog*, 30 novembre 2023, disponible sur www.europeanlawblog.eu/pub/digital-services-coordinators-and-other-competent-authorities-in-the-digital-services-act-streamlined-enforcement-coordination-lost/release/1, consulté le 13 janvier 2025.

missions³⁷. Par ailleurs, elles sont également soumises aux mêmes exigences d'indépendance, de transparence et d'impartialité que les coordinateurs³⁸.

Les États membres peuvent ainsi décider de confier à certaines autorités, distinctes du coordinateur pour les services numériques, des pouvoirs de surveillance et de contrôle dans le cadre de la mise en œuvre du règlement. Cette approche est une manière de rassembler des compétences propres au sein d'une même institution spécialisée, comme les services de partages de vidéos, la protection des consommateurs ou la protection des mineurs³⁹.

Les pouvoirs des coordinateurs et des autorités compétentes.

Quels sont les pouvoirs dont les coordinateurs et les autorités compétentes disposent en vertu du règlement sur les services numériques ?

Tout comme la Commission européenne, les coordinateurs et les autorités compétentes disposent de certains pouvoirs d'enquête vis-à-vis des fournisseurs de services intermédiaires qui relèvent de leur compétence (art. 51, § 1^{er}, du règlement). Ces pouvoirs sont principalement les suivants :

- pouvoir d'exiger la fourniture d'informations de la part des fournisseurs de services intermédiaires ou de leurs représentants ;
- pouvoir de procéder à des inspections dans les locaux du fournisseur ;
- pouvoir de mener des entretiens avec des représentants de ces fournisseurs.

Par ailleurs, ces autorités disposent de certains pouvoirs d'exécution (art. 51, § 2, du règlement), eux aussi calqués sur les compétences d'exécution attribuées à la Commission européenne. Les coordinateurs et autorités compétentes ont ainsi la possibilité :

- d'accepter des engagements contraignants de la part des fournisseurs de services ;
- d'ordonner la cessation d'infractions et d'imposer des mesures coercitives pour les faire cesser ;
- d'imposer des amendes, éventuellement accompagnées d'astreintes, dans les conditions prévues par la législation nationale ;
- d'adopter des mesures provisoires ou de solliciter une autorité judiciaire d'y procéder en cas de risque de préjudice grave.

Enfin, en cas d'ultime recours, c'est-à-dire seulement si les sanctions adoptées au préalable n'ont pas suffi à faire cesser l'infraction au règlement, que l'infraction entraîne un préjudice grave et qu'elle constitue une infraction pénale impliquant une menace pour la vie ou la sécurité des personnes, un coordinateur peut solliciter une autorité judiciaire compétente afin de restreindre l'accès des destinataires au service concerné (art. 51, § 3, sous b), du règlement). Cette mesure, particulièrement restrictive pour les droits fonda-

³⁷ Art. 49, § 4, et 51 du règlement sur les services numériques.

³⁸ Art. 49, § 4, et 50 du règlement sur les services numériques.

³⁹ Considérant 109 du règlement sur les services numériques.

mentaux, est soumise au principe de proportionnalité et ne peut être que temporaire⁴⁰. Une telle injonction constitue une sorte « d'hypothèse de complicité » du fournisseur de service au regard de l'infraction *pénale* commise par l'utilisateur⁴¹.

Les pouvoirs exclusifs des coordinateurs pour les services numériques. Les coordinateurs pour les services numériques disposent de certains pouvoirs qui leur sont exclusifs. Ces pouvoirs leur sont propres et ne peuvent ainsi pas être délégués ou confiés aux autres autorités compétentes. Ces pouvoirs sont les suivants :

- la certification des organes de règlement extrajudiciaires des litiges (art. 21, § 3, du règlement). Ces organes peuvent être saisis par les utilisateurs en cas de désaccord sur une décision prise par un fournisseur de service de plateforme en ligne (art. 21, § 1^{er}, du règlement) ;
- l'attribution du statut de signaleur de confiance (art. 22, § 2, du règlement). Ce statut permet à ce que les notifications effectuées d'un contenu illicite par ces signaleurs soient traitées de manière prioritaire par rapport aux notifications effectuées par d'autres utilisateurs (art. 22, § 1^{er}, du règlement) ;
- l'attribution du statut de chercheur agréé (art. 40, § 8, du règlement), qui permet d'accéder aux données des fournisseurs de très grandes plateformes en ligne à des fins d'étude et de recherche.

C. Les mécanismes de coopération prévus par le règlement sur les services numériques

Importance des mécanismes de coopération. Les services numériques sont, par essence, offerts de manière transfrontière à travers l'ensemble de l'Union. En application du principe du pays d'origine, un service de la société de l'information est uniquement soumis à la réglementation de l'État dans lequel il est établi⁴². Or, les frontières internes de l'Union ne doivent pas constituer un obstacle à la prise de sanctions en réponse à une violation du règlement qui surviendrait sur le territoire d'un autre État membre que celui dans lequel un fournisseur de service intermédiaire est établi. La coopération entre les autorités compétentes des États membres et avec la Commission s'avère dès lors très importante afin d'assurer une exécution cohérente et efficace du règlement⁴³.

Comité européen pour les services numériques. Dans un objectif de cohérence, de coordination et d'assistance, le règlement institue un comité

⁴⁰ Considérant 120 du règlement sur les services numériques.

⁴¹ P. VAN CLEYNENBREUGEL, « Article 51 – Pouvoirs des coordinateurs pour les services numériques », in B. Brunessen (dir.), *Règlement D.S.A. 2022/2065 relatif à un marché unique des services numériques*, Bruxelles, Bruylant, 2024, p. 587.

⁴² Dans les conditions énoncées à l'article 3 de la directive e-commerce.

⁴³ Comme cela est rappelé aux articles 56, § 5, 57 et 58 du règlement sur les services numériques.

européen des services numériques. Cet organe, composé des représentants de chaque coordinateur pour les services numériques national⁴⁴ et présidé par la Commission européenne⁴⁵, est investi d'un rôle de plateforme de coopération entre les différents coordinateurs nationaux. Il sert également de centre d'expertise et d'assistance pour ces mêmes coopérateurs⁴⁶. Il peut ainsi émettre des avis et des recommandations quant à l'exécution du règlement, soutenir des enquêtes conjointes ou soutenir et encourager l'élaboration et la mise en œuvre de lignes directrices et codes de conduite au niveau européen⁴⁷.

Coordination entre les coordinateurs pour les services numériques et entre les coordinateurs et la Commission. L'article 58, § 1^{er}, du règlement précise les contours de la coopération transfrontière entre les différents coordinateurs nationaux. Un coordinateur peut ainsi, « s'il a des raisons de soupçonner qu'un fournisseur de service intermédiaire a enfreint le règlement d'une manière qui porte atteinte aux destinataires du service dans [son] État membre », demander au coordinateur de l'État d'établissement de ce fournisseur de prendre des mesures d'enquête et/ou d'exécution vis-à-vis de ce fournisseur. Ce mécanisme est uniquement possible lorsque la Commission européenne n'a pas déjà ouvert une enquête vis-à-vis des mêmes faits. En revanche, si cette demande est faite par trois coordinateurs (au moins), la demande doit passer par le comité européen des services numériques⁴⁸. Enfin, le coordinateur de l'État membre d'établissement dispose d'un délai de maximum deux mois pour répondre à la demande⁴⁹. En dernier recours, le comité peut saisir la Commission de cette même requête⁵⁰.

Enfin, si un coordinateur a des raisons de croire qu'une très grande plateforme en ligne enfreint le règlement vis-à-vis de personnes se trouvant dans son État membre, ce coordinateur peut demander à la Commission européenne qu'elle examine ces infractions⁵¹.

Échange d'informations. Le règlement crée un système de partage de l'information entre les coordinateurs, la Commission européenne et le comité⁵². Ce système doit ainsi être utilisé pour toutes les communications entre ces institutions effectuées au titre du règlement⁵³. Il oblige ainsi la Commission d'informer les coordinateurs pour les services numériques en cas d'ouverture d'une enquête vis-à-vis d'un fournisseur de très grande plateforme en ligne⁵⁴. Cela

⁴⁴ Art. 62, § 1^{er}, du règlement sur les services numériques.

⁴⁵ Art. 62, § 2, du règlement sur les services numériques.

⁴⁶ Art. 61 du règlement sur les services numériques.

⁴⁷ Art. 63 du règlement sur les services numériques.

⁴⁸ Art. 58, § 2, du règlement sur les services numériques.

⁴⁹ Art. 58, § 5, du règlement sur les services numériques.

⁵⁰ Art. 59 du règlement sur les services numériques.

⁵¹ Art. 65, § 2, du règlement sur les services numériques.

⁵² Art. 85 du règlement sur les services numériques.

⁵³ Art. 85, § 2, du règlement sur les services numériques.

⁵⁴ Art. 66, § 2, du règlement sur les services numériques.

permet le respect du principe de *non bis in idem* et d'éviter qu'un même fournisseur de service, qui n'est pas établi dans l'Union, ne soit sanctionné plusieurs fois pour la même infraction⁵⁵.

Enquêtes conjointes. En cas d'infraction alléguée du règlement dans plusieurs États membres, un coordinateur pour les services numériques a la possibilité de lancer une enquête conjointe, avec la participation d'autres coopérateurs nationaux. Cette enquête peut être lancée d'initiative, si le fournisseur est établi dans son État membre, ou sur recommandation du comité, lorsque trois autres coordinateurs en font la demande et s'agissant d'une infraction portant atteinte aux destinataires du service de leur État membre⁵⁶.

Section 3

La mise en œuvre du règlement sur les services numériques en droit belge

En Belgique, la structure fédérale a un impact sur l'organisation institutionnelle chargée de la mise en œuvre du règlement sur les services numériques. Dans un premier temps, nous discuterons brièvement des particularités constitutionnelles belges à l'aune du règlement sur les services numériques et comment ces particularités ont entraîné une séparation des compétences de mise en œuvre en droit belge (A). Ensuite, nous analyserons en détail les règles belges du régime de mise en œuvre, tant au niveau fédéral (B) que communautaire (C). Enfin, nous aborderons les règles régissant la coopération entre les différentes autorités belges compétentes (D).

A. La répartition des compétences de mise en œuvre dans le régime fédéral belge

État des lieux des compétences relatives aux services de médias audiovisuels et aux services de plateformes de partage de vidéos en Belgique. Dans le système constitutionnel belge, les Communautés disposent de compétences exclusives dans les matières culturelles⁵⁷. Ces compétences comprennent, notamment, tous « les aspects de contenu et techniques des services de médias audiovisuels et sonores à l'exception de l'émission de communications du gouvernement fédéral »⁵⁸. Cela inclut les compétences relatives aux services de médias audiovisuels tels que définis dans la directive européenne

⁵⁵ Considérant 127 du règlement sur les services numériques.

⁵⁶ Art. 60, § 1^{er}, du règlement sur les services numériques.

⁵⁷ Art. 127, § 1^{er}, 1^o, et 130, § 1^{er}, 1^o, de la Constitution.

⁵⁸ Art. 4, 6^o, de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980, *M.B.*, 15 août 1980, et art. 4, § 1^{er}, de la loi de réformes institutionnelles du 31 décembre 1983 pour la Communauté germanophone, *M.B.*, 18 janvier 1984.

2010/13/UE⁵⁹ (dite aussi directive « Services de médias audiovisuels » ou « S.M.A. »), c'est-à-dire les services de médias audiovisuels linéaires⁶⁰ et à la demande⁶¹. En 2018, le législateur européen a amendé cette directive afin de viser également les services de plateformes de partage de vidéos⁶², c'est-à-dire les services « pour [lesquels] l'objet principal [...] est la fourniture au grand public [...] de vidéos créées par l'utilisateur [...], qui ne relèvent pas de la responsabilité éditoriale du fournisseur de la plateforme de partage de vidéos [...] »⁶³. Ces services ne sont toutefois pas considérés comme des services de médias audiovisuels en tant que tels par le droit européen. En revanche, ils constituent des services de la société de l'information⁶⁴. Ils sont donc censés relever, de ce fait, de la compétence de l'État fédéral au titre de ses compétences résiduelles⁶⁵. Mais lors de la transposition de cette directive en droit belge, les législateurs communautaires ont considéré que les services de plateforme de partage de vidéos relevaient bien de leur compétence au titre des « services de médias audiovisuels »⁶⁶. Cette interprétation a du reste été confirmée par la section de législation du Conseil d'État⁶⁷.

La répartition des compétences matérielles à l'aune du règlement sur les services numériques en Belgique. Le champ d'application matériel du règlement sur les services numériques couvre tous les services intermédiaires, en ce compris les services de plateformes en ligne⁶⁸. Par conséquent, les

⁵⁹ Directive 2010/13/UE du Parlement européen et du Conseil du 10 mars 2010 visant à la coordination de certaines dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres relatives à la fourniture de services de médias audiovisuels (directive Services de médias audiovisuels) (Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE), *J.O.U.E.*, L 95, 15 avril 2010.

⁶⁰ Un service de médias audiovisuels linéaire est « un service de médias audiovisuels fourni par un fournisseur de services de médias pour le visionnage simultané de programmes sur la base d'une grille de programmes » (art. 1^{er}, § 1^{er}, sous e), de la directive 2010/13/UE).

⁶¹ Un service de médias audiovisuels à la demande est « un service de médias audiovisuels fourni par un fournisseur de services de médias pour le visionnage de programmes au moment choisi par l'utilisateur et sur demande individuelle sur la base d'un catalogue de programmes sélectionnés par le fournisseur de services de médias » (art. 1^{er}, § 1^{er}, sous g) de la directive 2010/13/UE).

⁶² Directive (UE) 2018/1808 du Parlement européen et du Conseil du 14 novembre 2018 modifiant la directive 2010/13/UE visant à la coordination de certaines dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres relatives à la fourniture de services de médias audiovisuels (directive « Services de médias audiovisuels »), compte tenu de l'évolution des réalités du marché, *J.O.U.E.*, 28 novembre 2018.

⁶³ Art. 1^{er}, § 1^{er}, sous a *bis*), de la directive 2010/13/UE.

⁶⁴ O. HERMANS, « Des vicissitudes d'une réforme : la mise à jour du droit des services de médias audiovisuels », *R.D.T.I.*, n° 84/2022, p. 31.

⁶⁵ Art. 35, al. 1^{er}, *a contrario*, de la Constitution.

⁶⁶ O. HERMANS, « Des vicissitudes d'une réforme : la mise à jour du droit des services de médias audiovisuels », *op. cit.*, p. 31.

⁶⁷ Voorontwerp van decreet van de Vlaamse Gemeenschap « tot wijziging van het decreet van 27 maart 2009 betreffende radio-omroep en televisie, wat betreft de gedeeltelijke omzetting van richtlijn (EU) 2018/1808 van het Europees Parlement en de Raad van 14 november 2018 tot wijziging van richtlijn 2010/13/EU betreffende de coördinatie van bepaalde wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in de lidstaten inzake het aanbieden van audiovisuele mediadiensten (richtlijn audiovisuele mediadiensten) in het licht van een veranderende marktsituatie », avis du Conseil d'État n° 68.221/3 du 16 décembre 2020, § 8.

⁶⁸ Art. 3, sous i), du règlement sur les services numériques.

services de plateformes en ligne dont la fonctionnalité principale est la diffusion au public de vidéos téléchargées par les utilisateurs⁶⁹ tombent également dans le champ d'application de ce règlement⁷⁰. Ainsi, dans la mesure où le champ d'application du règlement sur les services numériques couvre, au même titre que la directive S.M.A., les services de plateformes de partage de vidéos, la même logique de répartition des compétences doit être mise en œuvre⁷¹ : les Communautés restent compétentes pour les plateformes vidéo au titre de leurs compétences dans les matières culturelles, tandis que l'État fédéral demeure compétent pour tous les autres types de services (services de simple transport, de mise en cache, d'hébergement et toute autre plateforme, comme les places de marché en ligne ou les moteurs de recherche).

Les compétences de mises en œuvre du règlement sur les services numériques dans l'ordre juridique belge sont donc séparées entre les autorités communautaires et l'autorité fédérale. Cela implique une série de textes législatifs différents (une loi, trois décrets et un accord de coopération⁷²) instituant quatre régimes de contrôle distincts pour le seul territoire belge.

La répartition des compétences territoriales à l'aune du règlement sur les services numériques en Belgique. Si, en Belgique, l'État fédéral est compétent pour l'ensemble du territoire belge, il en va différemment s'agissant des Communautés. Ainsi, la Communauté française exerce sa compétence dans les matières culturelles en région de langue française et la Communauté flamande exerce cette même compétence en région de langue néerlandaise. En ce qui concerne la région bilingue de Bruxelles-Capitale, les deux Communautés sont compétentes, mais seulement à l'égard des fournisseurs de services qui doivent être considérés, en raison de leur activité, comme appartenant exclusivement à l'une ou à l'autre Communauté⁷³. En revanche, dans l'hypothèse où un fournisseur ne devrait pas être considéré comme appartenant exclusivement à l'une ou l'autre Communauté en raison de ses activités, celui-ci est bel et bien soumis à la compétence de l'État fédéral⁷⁴. Enfin, la Communauté germanophone exerce sa compétence dans la région de langue allemande⁷⁵.

⁶⁹ C'est-à-dire les services de plateformes de partage de vidéos.

⁷⁰ Considérant 10 du règlement sur les services numériques.

⁷¹ Voorontwerp van decreet van de Vlaamse Gemeenschap tot wijziging van het decreet van 27 maart 2009 betreffende radio-omroep en televisie tot gedeeltelijke uitvoering van [de] digitaliedienstenverordening, avis du Conseil d'État n° 73.934/3 du 26 septembre 2023, § 3.9.

⁷² Sans mentionner les quatre décrets et la loi d'assentiment à cet accord de coopération.

⁷³ Art. 127, § 2, de la Constitution.

⁷⁴ Art. 35, *a contrario* et 127, § 2, de la Constitution.

⁷⁵ Art. 130, § 2, de la Constitution.

B. La mise en œuvre du règlement sur les services numériques dans le droit fédéral belge

Présentation de la loi. La mise en œuvre du règlement sur les services numériques, pour ce qui concerne les matières relevant des compétences fédérales, repose sur la loi du 21 avril 2024⁷⁶. Cette loi comprend deux volets principaux. Le premier volet concerne la modification du Code de droit économique qui adapte le nouveau régime de responsabilité des intermédiaires au regard du droit européen. Ainsi, les articles XII.17 à XII.19 du C.D.E. qui transposaient les articles 12 à 14 de la directive e-commerce sont supprimés. Leur maintien n'était plus nécessaire étant donné que les articles 4 à 6 du règlement sur les services numériques les remplaçaient directement. Dans une logique similaire, toutes les références à ce régime de responsabilité présentes dans les législations fédérales ont été mises à jour afin de renvoyer au règlement.

Le second volet de la loi attribue certains pouvoirs à l'Institut belge des services postaux et des télécommunications (ci-après l'« I.B.P.T. ») en tant qu'autorité compétente. Cela passe par une modification de la loi du 17 janvier 2003 relative au statut de l'Institut belge des postes et télécommunications⁷⁷ (ci-après la loi du 17 janvier 2003).

La compétence matérielle de l'autorité fédérale. Comme nous l'avons expliqué *supra*⁷⁸, les compétences de mise en œuvre du règlement sur les services numériques sont séparées au regard du système constitutionnel belge. Le pouvoir fédéral dispose donc d'une compétence de contrôle vis-à-vis de tous les services intermédiaires qui sont établis en Belgique, à l'exception des services de plateforme de partage de vidéos⁷⁹.

L'autorité compétente pour les matières fédérales. L'article 14, § 1^{er}/1, de la loi du 17 janvier 2003 désigne l'I.B.P.T. comme autorité compétente en vertu de l'article 49, § 1^{er}, du règlement sur les services numériques.

Les pouvoirs de l'I.B.P.T. en tant qu'autorité compétente pour les matières fédérales. En tant qu'autorité compétente s'agissant des matières fédérales, l'I.B.P.T. dispose de certains pouvoirs de contrôle du règlement vis-à-vis des fournisseurs de services intermédiaires en application du nouvel article 14, § 1^{er}, 3^o, m), de la loi du 17 janvier 2003. L'I.B.P.T., *via* une décision

⁷⁶ Loi du 21 avril 2024 mettant en œuvre le règlement (UE) 2022/2065 du Parlement européen et du Conseil du 19 octobre 2022 relatif à un marché unique des services numériques et modifiant la directive 2000/31/CE, portant modifications du livre XII et du livre XV du Code de droit économique et portant modifications de la loi du 17 janvier 2003 relative au statut du régulateur des secteurs des postes et des télécommunications belges, *M.B.*, 15 mai 2024.

⁷⁷ Loi du 17 janvier 2003 relative au statut du régulateur des secteurs des postes et des télécommunications belges, *M.B.*, 21 janvier 2003 et dernièrement modifiée par la loi du 3 mai 2024 portant diverses dispositions en matière d'économie, *M.B.*, 31 mai 2024.

⁷⁸ Voy. *supra*, section 3, point A.

⁷⁹ En application de l'article 35, alinéa 1^{er}, *a contrario*, de la Constitution.

de son Conseil⁸⁰, peut ainsi, à l'encontre des services intermédiaires relevant de la compétence de l'État fédéral :

- effectuer des inspections dans les locaux des fournisseurs de service intermédiaire (art. 15/1, § 1^{er}, de la loi du 17 janvier 2003) ;
- adopter des mesures provisoires appropriées vis-à-vis de ces mêmes fournisseurs (art. 20, § 1^{er} et § 3, de la loi du 17 janvier 2003) ;
- accepter les engagements proposés par un fournisseur de service intermédiaire et les rendre contraignants (art. 21, § 5, 1^o/2, de la loi du 17 janvier 2003) ;
- ordonner, par une injonction, de mettre fin au manquement constaté. Cette injonction peut être assortie de prescriptions sur la manière de mettre fin au manquement (art. 21, § 5, 1^o et 1^o/1, de la loi du 17 janvier 2003) ;
- saisir le président du tribunal de première instance statuant comme en référé afin de restreindre l'accès du service sur le territoire de l'Union européenne (art. 21, § 7/3, de la loi du 17 janvier 2003 et nouvel art. XII.20 du C.D.E.).

Les sanctions. Le règlement sur les services numériques laisse la liberté aux États membres de déterminer leur propre régime de sanctions, qui doivent être effectives, proportionnées et dissuasives⁸¹. Les sanctions pouvant être prises par l'I.B.P.T. en cas de violation d'une norme dont il assure le contrôle, en ce compris donc le règlement sur les services numériques⁸², sont prévues à l'article 21, § 5, de la loi du 17 janvier 2003. Ces sanctions sont les suivantes :

- le paiement d'une amende de maximum 6 % du chiffre d'affaires mondial annuel du fournisseur de services intermédiaires concerné réalisé au cours de l'exercice précédent (art. 21, § 5, 2^o, *in fine*, de la loi du 17 janvier 2003) ;
- ces amendes sont limitées à 1 % du chiffre d'affaires mondial annuel du fournisseur de services intermédiaires dans les cas suivants :
 - en cas d'absence de réponse à l'obligation de fourniture d'informations prévue par l'article 51, § 1^{er}, sous a), du règlement sur les services numériques ;
 - si les informations fournies sur la base de l'article 51, § 1^{er}, sous a), du règlement sur les services numériques sont inexactes, incomplètes ou trompeuses ;
 - si les informations fournies sur la base de l'article 51, § 1^{er}, sous a), du règlement sur les services numériques ne sont pas rectifiées alors qu'elles se sont avérées inexactes, incomplètes ou trompeuses ;
 - en cas de refus de se soumettre à l'obligation d'inspection visée à l'article 15/1, § 1^{er}, de la loi du 17 janvier 2003 ;

⁸⁰ Qui se compose de quatre membres, deux francophones et deux néerlandophones, désignés par le Roi (art. 17, § 1^{er}, de la loi du 17 janvier 2003).

⁸¹ Art. 52, §§ 1^{er} et 2, du règlement sur les services numériques.

⁸² Art. 21, § 1^{er}, de la loi du 17 janvier 2003.

- le paiement d'une astreinte accompagnant l'amende s'élevant au maximum à 5 % des revenus ou du chiffre d'affaires mondial journaliers moyens du fournisseur de services intermédiaires concerné de l'exercice précédent, par jour (art. 21, § 5, 2^o/1, *in fine*, de la loi du 17 janvier 2003).

C. La mise en œuvre du règlement sur les services numériques dans le droit communautaire belge

La Belgique compte trois Communautés linguistiques. Chacune est compétente pour mettre en œuvre le règlement vis-à-vis des fournisseurs de plateforme en ligne qui sont également des fournisseurs de services de partage de vidéos, au titre de leur compétence dans les matières culturelles. Nous allons tour à tour présenter la manière dont chacune de ces Communautés a mis en œuvre le règlement sur les services numériques dans leur ordre juridique interne. Ces nouvelles règles peuvent facilement être mises en parallèle, les trois régimes ne divergeant principalement que sur les sanctions pouvant être prononcées par chaque autorité compétente. Nous commençons par le droit de la Communauté française (1) avant d'aborder le droit de la Communauté flamande (2), pour finir par celui de la Communauté germanophone (3).

1. La mise en œuvre du règlement sur les services numériques dans le droit de la Communauté française

Présentation du décret. En Communauté française, c'est le décret du 15 février 2024⁸³, qui modifie le décret du 4 février 2021 relatif aux services de médias audiovisuels et aux services de partage de vidéos⁸⁴ (ci-après le décret du 4 février 2021), qui met en œuvre le règlement sur les services numériques s'agissant des compétences de la Communauté française. Il a ainsi paru cohérent, aux yeux du législateur communautaire francophone, d'intégrer les nouvelles dispositions concernant les services intermédiaires de partage de vidéos au sein du décret relatif aux services audiovisuels, qui transposait déjà les nouvelles dispositions de la directive 2018/1808 relatives aux services de plateforme de partage de vidéos⁸⁵.

⁸³ Décret de la Communauté française du 15 février 2024 modifiant le décret du 4 février 2021 relatif aux services de médias audiovisuels et aux services de partage de vidéos et mettant partiellement en œuvre le règlement sur les services numériques, *M.B.*, 8 mars 2024.

⁸⁴ Décret du 4 février 2021 relatif aux services de médias audiovisuels et aux services de partage de vidéos, *M.B.*, 26 mars 2021, dernièrement modifié par le décret 16 mai 2024 relatif à l'éducation aux médias, *M.B.*, 12 septembre 2024.

⁸⁵ Directive (UE) 2018/1808 du Parlement européen et du Conseil du 14 novembre 2018 modifiant la directive 2010/13/UE visant à la coordination de certaines dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres relatives à la fourniture de services de médias audiovisuels (directive « Services de médias audiovisuels »), compte tenu de l'évolution des réalités du marché, préc.

Le champ d'application matériel du décret du 15 février 2024.

Comme nous l'avons exposé *supra*⁸⁶, la Communauté française est compétente vis-à-vis des services intermédiaires qui sont également des services de plateforme de partage de vidéos au titre de ses compétences dans les matières culturelles. L'article 2 du décret du 15 février 2024 modifie ainsi le champ d'application du décret du 4 février 2021 afin d'y inclure les services intermédiaires, dans la mesure où ils relèvent des matières culturelles prévues à l'article 4, 6°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

Le champ d'application territorial du décret du 15 février 2024. Le nouvel article 1.1-8 du décret du 4 février 2021 fixe des critères permettant de déterminer les fournisseurs soumis à la réglementation de la Communauté française d'un point de vue territorial. Ainsi, le fournisseur est soumis à la législation de la Communauté française si l'établissement principal de celui-ci est situé dans la région de la langue française⁸⁷ ou dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale et qui, en raison de son activité, doit être considéré comme appartenant exclusivement à la Communauté française pour la fourniture de ce service⁸⁸.

En outre, le règlement sur les services numériques établit qu'un fournisseur de service intermédiaire est soumis au règlement dès lors qu'il propose ses activités sur le territoire de l'Union⁸⁹. Les fournisseurs établis hors du territoire européen se trouvent ainsi dans l'obligation de désigner un représentant légal par écrit dans un des États membres⁹⁰. Ainsi, la Communauté française se trouve également compétente vis-à-vis des services proposés par un fournisseur qui a désigné un représentant légal en région de langue française ou en région bilingue de Bruxelles-Capitale si la nature de ses activités permet de considérer qu'il appartient à la Communauté française⁹¹.

Enfin, la Communauté française est également compétente vis-à-vis de tout fournisseur qui n'est pas établi dans une des deux régions linguistiques dont elle a la compétence et qui ne désigne pas de représentant légal conformément à l'article 13 du règlement sur les services numériques⁹².

L'autorité compétente en Communauté française et ses pouvoirs.

En Communauté française, c'est le Conseil supérieur de l'audiovisuel (C.S.A.), qui est aussi l'autorité de régulation des médias, qui a été désigné comme autorité compétente afin de mettre en œuvre le règlement vis-à-vis des services qui relèvent de la compétence de la Communauté française⁹³.

⁸⁶ *Supra*, section 3, point A.

⁸⁷ Art. 1.1-8, 1°, du décret du 4 février 2021.

⁸⁸ Art. 1.1-8, 2°, du décret du 4 février 2021.

⁸⁹ Art. 2, § 1^{er}, du règlement sur les services numériques.

⁹⁰ Art. 13 du règlement sur les services numériques.

⁹¹ Art. 1.1-8, 3°, du décret du 4 février 2021.

⁹² Art. 1.1-8, 4°, du règlement sur les services numériques.

⁹³ Art. 9.1.1-3, al. 2, du décret du 4 février 2021.

Le C.S.A. est investi de nouveaux pouvoirs de sanctions vis-à-vis des fournisseurs de services intermédiaires qui relèvent de la compétence de la Communauté française. En son sein, ces missions sont dévolues au Comité d'autorisation et de contrôle. Cet organe est composé de dix membres, dont quatre sont les membres du bureau du C.S.A.⁹⁴. Ses décisions sont prises en application de la procédure prévue pour toute infraction à la législation audiovisuelle⁹⁵.

Les sanctions. Le règlement sur les services numériques laisse la liberté aux États membres de déterminer leur propre régime de sanctions, qui doivent être effectives, proportionnées et dissuasives⁹⁶. En cas de violation du règlement européen sur les services numériques par un fournisseur intermédiaire qui relève de sa compétence, le C.S.A. est autorisé à prendre deux types de sanctions lorsqu'elle agit en tant qu'autorité compétente en exécution du règlement sur les services numériques. Les premiers types de sanctions sont des sanctions administratives non pécuniaires et sont au nombre de trois⁹⁷ :

- l'avertissement (art. 9.2.2-1, § 1^{er}, 1^o, du décret du 4 février 2021) ;
- la suspension d'un programme incriminé⁹⁸ (art. 9.2.2-1, § 1^{er}, 3^o, du décret du 4 février 2021) ;
- le retrait de la vidéo créée par l'utilisateur (art. 9.2.2-1, § 1^{er}, 4^o, du décret du 4 février 2021).

Le C.S.A. a également le pouvoir d'infliger aux fournisseurs de services intermédiaires des sanctions pécuniaires de différents niveaux, en fonction de la nature de l'infraction commise. Ces sanctions peuvent éventuellement être assorties d'une astreinte⁹⁹. Ces sanctions pécuniaires sont les suivantes :

- de manière générale, en cas de violation du règlement sur les services numériques, le C.S.A. peut infliger des amendes qui ne dépassent pas 6 % du chiffre d'affaires mondial annuel du fournisseur de services intermédiaires (art. 9.2.4-1, § 2, du décret du 4 février 2021) ;
- de manière plus spécifique, ces amendes sont limitées à 1 % du chiffre d'affaires mondial annuel du fournisseur de services intermédiaires lorsque le C.S.A. agit en tant qu'autorité compétente sur la base de l'article 51 du règlement sur les services numériques. Ces sanctions sont

⁹⁴ Art. 9.1.2-7, § 1^{er}, al. 1^{er}, du décret du 4 février 2021.

⁹⁵ Art. 9.2.2-3 du décret du 4 février 2021.

⁹⁶ Art. 52, § 1^{er} et 2, du règlement sur les services numériques.

⁹⁷ Art. 9.2.4-1, § 1^{er}, du décret du 4 février 2021 qui renvoie à l'article 9.2.2-1, § 1^{er}, 1^o, 3^o et 4^o, du même décret.

⁹⁸ Il est curieux que le législateur communautaire renvoie à la suspension d'un *programme*. Ces derniers sont en effet considérés comme un ensemble d'images animées ou de sons s'inscrivant dans le cadre d'une grille (pour les services de médias linéaires) ou d'un catalogue (pour les services de médias à la demande) et ne comprennent pas les vidéos générées et téléchargées par les utilisateurs (art. 1.3-1, 39^o, du décret du 4 février 2021).

⁹⁹ Art. 9.2.4-1, § 4, du décret du 4 février 2021.

ainsi possibles dans les cas suivants (art. 9.2.4-1, § 3, du décret du 4 février 2021) :

- en cas d'absence de réponse à l'obligation de fourniture d'informations prévue par l'article 51, § 1^{er}, sous a), du règlement sur les services numériques (1°) ;
- si les informations fournies sur la base de l'article 51, § 1^{er}, sous a), du règlement sur les services numériques sont inexactes, incomplètes ou trompeuses (2°) ;
- si les informations fournies sur la base de l'article 51, § 1^{er}, sous a), du règlement sur les services numériques ne sont pas rectifiées alors qu'elles se sont avérées inexactes, incomplètes ou trompeuses (3°) ;
- en cas de refus de se soumettre à l'obligation d'inspection visée à l'article 51, § 1^{er}, sous b), du règlement sur les services numériques (4°).

2. La mise en œuvre du règlement sur les services numériques dans le droit de la Communauté flamande

Présentation du décret. À l'instar de son homologue francophone, le législateur flamand a également décidé d'inclure les règles de mise en œuvre du règlement sur les services numériques¹⁰⁰ au sein de son décret relatif à la radiodiffusion et à la télévision¹⁰¹ (ci-après le décret du 27 mars 2009).

Le champ d'application matériel du décret du 27 mars 2009. Le champ d'application matériel du décret flamand est identique au champ d'application du décret de la Communauté française. Ces nouvelles dispositions sont ainsi applicables aux services intermédiaires qui sont également des services de plateforme de partage de vidéos¹⁰².

Le champ d'application territorial du décret du 27 mars 2009. Le nouvel article 176/9 du décret du 27 mars 2009 énumère les critères permettant de définir les services intermédiaires entrant dans son champ d'application territorial. Un fournisseur de service intermédiaire entre ainsi dans ce champ d'application si son établissement principal est situé dans la région de langue néerlandaise ou dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale si, pour cette dernière région, le fournisseur doit être considéré comme appartenant exclusi-

¹⁰⁰ Décret de l'Autorité flamande du 26 janvier 2024 modifiant le décret du 27 mars 2009 relatif à la radiodiffusion et à la télévision, portant exécution partielle du règlement sur les services numériques, *M.B.*, 6 février 2024.

¹⁰¹ Décret de l'Autorité flamande du 27 mars 2009 relatif à la radiodiffusion et à la télévision, *M.B.*, 30 avril 2009, dernièrement modifié par le décret du 19 avril 2024 modifiant le décret du 27 mars 2009 relatif à la radiodiffusion et à la télévision, portant des adaptations sur le plan du contenu et sur le plan technique et des adaptations en vue de la protection des données à caractère personnel et du Code des sociétés et des associations, *M.B.*, 2 juillet 2024.

¹⁰² Art. 127, § 1^{er}, 1°, de la Constitution, art. 4, 6°, de la loi spéciale de réforme institutionnelle du 8 août 1980 et art. 176/9 du décret du 27 mars 2009.

vement à la Communauté flamande en raison de ses activités¹⁰³. Ces mêmes règles s'appliquent, *mutatis mutandis*, si le fournisseur de services intermédiaires a désigné un représentant légal conformément à l'article 13 du règlement sur les services numériques.

Par ailleurs, les fournisseurs qui ne sont ni établis dans l'Union européenne ni représentés par un représentant légal mais qui fournissent des services intermédiaires à destination des personnes résidant dans la région de langue néerlandaise ou dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale sont également soumis au contrôle de l'autorité compétente désignée par le décret du 26 janvier 2024¹⁰⁴.

L'autorité compétente en Communauté flamande et ses pouvoirs.

Le régulateur flamand des médias (*Vlaams regulator voor de media*, ou V.R.M.) est désigné comme l'autorité compétente pour la surveillance du règlement vis-à-vis des fournisseurs de services intermédiaires qui relèvent de la compétence de l'Autorité flamande, conformément au nouvel article 176/10 du décret du 27 mars 2009.

Le V.R.M. dispose, en vertu du décret du 26 janvier 2024, de nouveaux pouvoirs de sanctions vis-à-vis des fournisseurs de services intermédiaires qui relèvent de sa compétence. Ces sanctions sont prises, en son sein, par la chambre générale¹⁰⁵. Cette chambre est composée de deux magistrats, dont l'un en est également le président, et de trois experts des médias. Ces derniers sont soit des professeurs, soit des professionnels disposant d'au moins cinq ans d'expérience dans les médias¹⁰⁶.

Les sanctions. En cas de violation du règlement sur les services numériques par un fournisseur qui relève de sa compétence, deux types de sanctions peuvent être prises par le V.R.M. : soit des sanctions pécuniaires, soit des sanctions non pécuniaires.

S'agissant des sanctions non pécuniaires, l'article 228/1 du décret du 27 mars 2009, qui renvoie à l'article 228 du même décret, permet au V.R.M. de prendre les sanctions suivantes :

- l'avertissement (art. 228, al. 1^{er}, 1^o, du décret du 27 mars 2009) ;
- l'ordre de diffuser un prononcé dont la forme est imposée par la chambre générale (art. 228, al. 1^{er}, 2^o, du décret du 27 mars 2009) ;
- la publication obligatoire de la décision dans des journaux (art. 228, al. 1^{er}, 3^o, du décret du 27 mars 2009) ;
- la suspension ou le retrait de l'autorisation d'émettre (art. 228, al. 1^{er}, 5^o, du décret du 27 mars 2009) ;

¹⁰³ Art. 176/9, 1^o, du décret du 27 mars 2009.

¹⁰⁴ Art. 176/9, 3^o, du décret du 27 mars 2009.

¹⁰⁵ Art. 228, al. 1^{er}, du décret du 27 mars 2009.

¹⁰⁶ Art. 216, § 1^{er}, du décret du 27 mars 2009.

- la suspension ou le retrait de l'agrément du fournisseur (art. 228, al. 1^{er}, 6^o, du décret du 27 mars 2009) ;
- la suspension de la transmission (art. 228, al. 1^{er}, 7^o, du décret du 27 mars 2009) ;
- une mesure corrective efficace en vue du respect de l'article 214/2 du même décret, qui impose des exigences d'accessibilité à certains équipements qui fournissent des services de télévision (art. 228, al. 1^{er}, 8^o, du décret du 27 mars 2009).

Nous sommes en mesure de nous questionner sur l'effectivité de ce régime de sanctions, pensées initialement vis-à-vis de services non fournis en ligne et qui concernent principalement des opérateurs télévisuels, radiophoniques ou de réseaux qui ne fournissent pas des services de plateformes numériques. Les sanctions prévues aux points 5^o à 8^o de l'article 228 du décret du 27 mars 2009 sont de ce point de vue difficilement transposables à de tels opérateurs. En effet, un fournisseur de service de la société de l'information¹⁰⁷ ne doit pas être soumis à un régime d'autorisation préalable au déploiement de ses activités¹⁰⁸. Or suspendre ou retirer l'autorisation d'émettre ou l'agrément d'un fournisseur de service présuppose un tel régime d'autorisation préalable. De même, la sanction prévue au 7^o, qui renvoie aux conditions prévues à l'article 176 du même décret, est applicable aux distributeurs de services ou opérateurs de réseaux, qui ne sont par définition pas des fournisseurs de services intermédiaires. Enfin, les fournisseurs de services de partage de vidéos ne sont pas soumis à la directive européenne relative à l'accessibilité¹⁰⁹, ce qui rend ineffective la sanction prévue au 8^o.

Concernant les sanctions pécuniaires, les montants maximums des amendes exigés par le règlement sur les services numériques¹¹⁰ ont été reproduits en droit flamand à l'article 228/1, alinéas 2 et 3, du décret du 27 mars 2009. Le V.R.M. peut ainsi prononcer des amendes qui s'élèvent jusqu'à 6 % du chiffre d'affaires mondial annuel du fournisseur en cas de violation d'une obligation établie par le règlement sur les services numériques. Cette amende est limitée à 1 % du chiffre d'affaires mondial annuel du fournisseur si ce dernier a fourni à l'autorité des informations inexactes, incomplètes ou trompeuses, ne les a pas rectifiées ou ne les a pas transmises, ou si le fournisseur a omis de se soumettre à une inspection. Enfin, ces amendes peuvent également être accompagnées d'une astreinte.

¹⁰⁷ Dont font partie les services intermédiaires par définition, voy. l'article 3, sous g), du règlement sur les services numériques.

¹⁰⁸ Art. 4 de la directive e-commerce.

¹⁰⁹ Art. 2 de la directive (UE) 2019/882 du Parlement européen et du Conseil du 17 avril 2019 relative aux exigences en matière d'accessibilité applicables aux produits et services, *J.O.U.E.*, L 151, 7 juin 2019.

¹¹⁰ Art. 52, §§ 3 et 4, du règlement sur les services numériques.

3. La mise en œuvre du règlement sur les services numériques dans le droit de la Communauté germanophone

Présentation du décret. En Communauté germanophone, les règles de mise en œuvre du règlement sur les services numériques ont été insérées dans le décret du 1^{er} mars 2021 relatif aux services de médias et aux représentations cinématographiques¹¹¹ (ci-après le décret du 1^{er} mars 2021) par les articles 38 et suivants du décret-programme du 14 décembre 2023¹¹².

Le champ d'application matériel des articles 38 et suivants du décret du 14 décembre 2023. En miroir du champ d'application des décrets francophone et flamand¹¹³, entrent dans le champ d'application matériel des nouvelles règles de contrôle du règlement sur les services numériques dans le droit de la Communauté germanophone tous les services intermédiaires qui sont également des services de partage de vidéos¹¹⁴.

Le champ d'application territorial des articles 38 et suivants du décret du 14 décembre 2023. Les articles 38 et suivants du décret-programme du 14 décembre 2023 ne précisent pas les critères qui déterminent son champ d'application territorial. Comment dès lors déterminer ce champ d'application ? En application de l'article 130, § 2, de la Constitution, le Parlement de la Communauté germanophone est compétent pour adopter des décrets ayant force de loi sur le territoire de la région de langue allemande. Toutefois, étant donné que cette compétence peut être confondue avec la compétence des Communautés vis-à-vis des fournisseurs de services de partage de vidéos au titre de la directive 2010/31/UE, il est possible de se baser sur les critères déterminant cette dernière compétence afin de déterminer vis-à-vis de quels fournisseurs de services cette compétence s'applique. Ainsi, en vertu de l'article 3, § 4, du décret du 1^{er} mars 2021, un fournisseur de plateformes de partage de vidéos est soumis à la législation communautaire germanophone s'il est établi en région de langue allemande, si le fournisseur y a une entreprise mère, ou une filiale, ou s'il fait partie d'un groupe établi dans cette même région¹¹⁵. Cette interprétation n'est toutefois pas sans réels défauts, en premier lieu duquel l'exclusion (ou la non-inclusion) dans le champ de compétence de la Communauté germanophone des représentants légaux désignés en vertu de l'article 13 du règlement sur les services numériques¹¹⁶.

¹¹¹ Décret de la Communauté germanophone du 1^{er} mars 2021 relatif aux services de médias et aux représentations cinématographiques, *M.B.*, 12 avril 2021.

¹¹² Décret-programme de la Communauté germanophone du 14 décembre 2023, *M.B.*, 16 avril 2024.

¹¹³ Voy. *supra*, section 3, point C, 1. et 2.

¹¹⁴ Art. 130, § 1^{er}, 1^o, de la Constitution et art. 4, § 1^{er}, de la loi de réformes institutionnelles du 31 décembre 1983 pour la Communauté germanophone, *M.B.*, 18 janvier 1984.

¹¹⁵ Art. 3, § 4, du décret du 1^{er} mars 2021.

¹¹⁶ Voy. également O. HERMANS, « Des vicissitudes d'une réforme : la mise à jour du droit des services de médias audiovisuels », *op. cit.*, pp. 38-39.

L'autorité compétente en Communauté germanophone et ses pouvoirs. En Communauté germanophone, c'est également l'autorité de régulation des médias, le Medienrat, qui est compétente pour surveiller le respect du règlement sur les services numériques par les fournisseurs de services intermédiaires qui relèvent de la compétence de la Communauté germanophone¹¹⁷.

Le Medienrat dispose de nouveaux pouvoirs de sanctions à l'encontre des fournisseurs de services intermédiaires qui relèvent de sa compétence. Ces décisions sont prises, en son sein par son Conseil, qui se compose de trois ou quatre membres, désignés par le Gouvernement de la Communauté germanophone¹¹⁸.

Les sanctions. Les sanctions qui peuvent être prises par le Medienrat en cas de violation des dispositions du règlement sur les services numériques sont prévues au nouvel article 138 du décret du 1^{er} mars 2021. Le Conseil peut ainsi ordonner, à l'encontre des fournisseurs de services intermédiaires qui relèvent de sa compétence :

- un avertissement (art. 138, al. 1^{er}, 1^o, du décret du 1^{er} mars 2021) ;
- l'arrêt provisoire d'une émission mise en cause (art. 138, al. 1^{er}, 2^o, du décret du 1^{er} mars 2021)¹¹⁹ ;
- la publication d'une annonce dans la presse (art. 138, al. 1^{er}, 3^o, du décret du 1^{er} mars 2021) ;
- une amende s'élevant jusqu'à 25.000 euros (art. 138, al. 1^{er}, 4^o, du décret du 1^{er} mars 2021), cette dernière pouvant être relevée à 5 % du chiffre d'affaires annuel en cas de récidive sur chacune des sanctions déjà prononcées (art. 138, al. 2, du décret du 1^{er} mars 2021).

Ainsi, et contrairement à ses homologues flamand et francophone, le législateur germanophone n'a pas suivi les montants maximaux d'amendes pouvant être prononcées en application de l'article 52, § 3, du règlement sur les services numériques. Il n'a, du reste, pas non plus prévu la possibilité que le Medienrat puisse prononcer des astreintes en application de l'article 52, § 4, du même règlement.

D. Les mécanismes de coopération intrabelge

Dans ce paysage réglementaire fragmenté, comment assurer une bonne cohérence des décisions et un suivi correct des plaintes et des enquêtes ouvertes ? Comment assurer une représentation cohérente de la Belgique au sein du

¹¹⁷ Art. 112, § 3, du décret du 1^{er} mars 2021.

¹¹⁸ Art. 101, § 2, du décret du 1^{er} mars 2021.

¹¹⁹ Il est encore une fois curieux d'avoir prévu, dans la palette des sanctions pouvant être prononcées à l'encontre d'un fournisseur de services intermédiaire, une sanction ne pouvant s'appliquer qu'à un service de médias audiovisuels. En effet, les services de plateformes de partage de vidéos ne diffusent aucunement des émissions, mais proposent des vidéos créées par un utilisateur.

Comité européen pour les services numériques? L'accord de coopération du 3 mai 2024 instaure plusieurs mécanismes visant à assurer une cohérence d'ensemble de ce nouveau système de régulation.

Présentation de l'accord de coopération. Dans ce contexte de séparation des compétences de mise en œuvre d'un seul et même règlement, il s'est avéré nécessaire d'adopter un accord de coopération entre les trois Communautés et le pouvoir fédéral afin de définir précisément les pouvoirs et missions du coordinateur pour les services numériques. Cet accord (ci-après l'accord de coopération) a été adopté le 3 mai 2024¹²⁰ et les quatre Parlements compétents ont chacun porté assentiment audit accord entre le 8 mai (pour le Parlement de la Communauté germanophone) et le 20 décembre 2024 (pour le Parlement fédéral). Il désigne par ailleurs, dans son article 4, § 1^{er}, l'I.B.P.T. comme coordinateur pour les services numériques en Belgique.

Le principe de la « double casquette ». En ce qui concerne ses pouvoirs de surveillance et de contrôle du règlement sur les services numériques, l'I.B.P.T. possède une « double casquette ». D'une part, il est l'autorité compétente en vertu de l'article 49, § 1^{er}, du règlement sur les services numériques pour contrôler et surveiller les services intermédiaires qui relèvent de la compétence de l'État fédéral c'est-à-dire vis-à-vis de tous les fournisseurs de services intermédiaires à l'exception de ceux qui proposent des services de plateforme de partage de vidéos¹²¹. D'autre part, l'I.B.P.T. est également l'autorité désignée par l'accord de coopération comme coordinateur pour les services numériques en Belgique. L'Institut est ainsi chargé de certains pouvoirs propres, réservés aux coordinateurs nationaux en vertu du règlement sur les services numériques, mais aussi de certaines missions de représentation et de coordination.

L'I.B.P.T. comme coordinateur pour les services numériques. Le principe de la double casquette implique que l'I.B.P.T. doit être considéré à la fois comme l'autorité compétente pour surveiller les fournisseurs de services intermédiaires relevant de la compétence de l'État fédéral, mais aussi comme le coordinateur pour les services numériques de la Belgique. L'I.B.P.T. possède à ce titre certains pouvoirs de contrôle transversaux, c'est-à-dire applicables indistinctement à tous les types de services intermédiaires, qu'il s'agisse de services de plateformes de partage de vidéo ou non. Ces pouvoirs sont fondés sur l'accord de coopération adopté le 3 mai 2024 entre l'État fédéral et les trois Communautés.

¹²⁰ Accord de coopération du 3 mai 2024 entre l'État fédéral, la Communauté flamande, la Communauté française, la Communauté germanophone, relatif à l'exécution coordonnée partielle du règlement (UE) 2022/2065 du Parlement européen et du Conseil du 19 octobre 2022 relatif à un marché unique des services numériques et modifiant la directive 2000/31/CE (règlement sur les services numériques) approuvé par le décret de la Communauté germanophone du 8 mai 2024, *M.B.*, 17 juin 2024, par le décret de la Communauté flamande du 17 mai 2024, *M.B.*, 11 juin 2024, par le décret de la Communauté française du 13 novembre 2024, *M.B.*, 29 novembre 2024 et par la loi du 20 décembre 2024, *M.B.*, 30 décembre 2024.

¹²¹ *Supra*, section 3, point B.

Les missions de l'I.B.P.T. en tant que coordinateur pour les services numériques. En tant que coordinateur pour les services numériques, l'I.B.P.T. possède des missions qui lui sont propres. Ces missions principales sont les suivantes :

- centraliser les injonctions émanant des autorités sectorielles belges (art. 4, § 2, al. 2, 1^o, de l'accord de coopération) ;
- rédiger le rapport d'activité annuel visé à l'article 55 du règlement (art. 4, § 2, al. 2, 2^o, de l'accord de coopération) ;
- centraliser les plaintes visées à l'article 53 du règlement (art. 4, § 2, al. 2, 5^o, de l'accord de coopération) ;
- centraliser les demandes de restrictions d'accès à un service (art. 4, § 2, al. 2, 6^o, de l'accord de coopération) ;
- recevoir les demandes d'octroi de certification comme organe de règlement extrajudiciaire des litiges en vertu de l'article 21, § 3, du règlement sur les services numériques (art. 10, § 1^{er}, de l'accord de coopération) ;
- recevoir les demandes d'attribution pour le statut de signaleur de confiance en vertu de l'article 22, § 2, du règlement sur les services numériques (art. 10, § 1^{er}, de l'accord de coopération) ;
- recevoir les demandes d'attribution pour le statut de chercheur agréé en vertu de l'article 40, § 8, du règlement sur les services numériques (art. 10, § 1^{er}, de l'accord de coopération).

Représentation au sein du Comité européen des services numériques. Le règlement sur les services numériques précise que le Comité européen pour les services numériques¹²² est composé des coordinateurs pour les services numériques de chaque État membre de l'Union¹²³. Si c'est effectivement l'I.B.P.T. qui est chargé de représenter la Belgique au sein de ce Comité en tant que coordinateur¹²⁴, les autres autorités compétentes (le C.S.A., le V.R.M. et le Medienrat) doivent être consultées lorsque le point de vue de la Belgique est requis et que le point de discussion à l'ordre du jour concerne leur compétence¹²⁵. Un consensus entre les autorités compétentes est nécessaire afin de prendre position sur le point. En cas de désaccord, la position de la Belgique au sein du Comité sera l'abstention¹²⁶.

Échange d'information. En miroir du système d'échange européen d'information¹²⁷, l'accord de coopération impose la mise en place d'un système de partage de l'information au niveau belge. Les autorités compétentes doivent y mentionner les dossiers traités par chacun d'eux et y indiquer leur état d'avancement (art. 5 de l'accord de coopération). En outre, l'I.B.P.T., en tant que

¹²² *Supra*, section 2, point C.

¹²³ Art. 62, § 1^{er}, du règlement sur les services numériques.

¹²⁴ Art. 4, § 2, 3^o, de l'accord de coopération.

¹²⁵ Art. 9, al. 3, de l'accord de coopération.

¹²⁶ Art. 9, al. 5 et 6, de l'accord de coopération.

¹²⁷ *Supra*, section 2, point C, et art. 85 du règlement sur les services numériques.

coordinateur, est chargé de partager toute information utile provenant de toute autorité compétente en application du règlement sur les services numériques (art. 4, § 2, 7°, et 16 de l'accord de coopération). De même, toute autorité compétente est tenue d'y partager les injonctions qu'elle aurait eu à prononcer à l'encontre d'un fournisseur de service vis-à-vis duquel elle est compétente (art. 13 de l'accord de coordination).

Conclusion

La mise en œuvre du règlement européen sur les services numériques en Belgique apparaît comme particulièrement complexe. Cette complexité découle de la superposition de deux niveaux de pouvoirs – le niveau européen et le niveau des États membres –, et de la séparation constitutionnelle belge des compétences entre l'autorité fédérale et les Communautés. Cette situation entraîne une multiplication des obligations de mise en œuvre et accroît le risque de conflits de compétence.

À première vue, l'articulation de l'ensemble des textes en vigueur en Belgique apparaît suffisamment claire, notamment au regard de la répartition constitutionnelle des compétences en matière de plateforme de partage de vidéos. De même, une certaine cohérence semble avoir été globalement préservée entre ces différentes règles. Toutefois, la coexistence de quatre autorités de contrôle distinctes en Belgique, chargées, pour certaines, de réguler des services peu présents¹²⁸, complique la mise en œuvre harmonisée du règlement.

Il est donc essentiel de veiller à ce que cette complexité institutionnelle ne nuise pas à l'objectif premier du règlement : assurer un cadre uniforme et efficace pour la régulation des services numériques en Europe. Une coopération étroite entre les autorités concernées et une clarification continue des règles de mise en œuvre seront déterminantes pour garantir l'effectivité du dispositif et éviter des conflits susceptibles d'entraver son application.

¹²⁸ D'après la base de données Mavise (<https://mavise.obs.coe.int/>, dernière consultation le 12 février 2025), un seul service de plateforme de partage de vidéo est établi en Belgique, en Communauté germanophone. Il s'agit de ItemFix.com.