

Département fédéral de justice de
l'environnement, des transports, de
l'énergie et de la communication

A l'attention de Monsieur le Conseiller
fédéral Albert Rösti

Par courriel : rtvg@bakom.admin.ch

Lausanne, le 16 février 2026

Consultation 2024/65 : avant-projet de loi sur les plateformes de communication et les moteurs de recherche (LPCom)

Monsieur le Conseiller fédéral,
Madame, Monsieur,

La Fédération romande des consommateurs (ci-après : la FRC) vous remercie de l'avoir associée à la consultation visée sous référence.

La FRC se réjouit de l'ouverture de la présente consultation, attendue de très longue date, et soutient l'objectif et le contenu général de l'avant-projet de loi. Il était grand temps de prévoir un cadre légal autour des activités des plateformes de communication et moteurs de recherche, au vu de leur impact indéniable sur le quotidien des utilisateurs.

La FRC regrette énormément que l'opportunité de régler aussi la responsabilité des plateformes de vente (plateformes commerciales) n'ait pas été saisie dans le cadre de l'élaboration de ce projet. En effet, celui-ci s'inspire sur plusieurs points du Digital Services Act européen, qui inclut pour sa part les grandes plateformes commerciales. Si la FRC peut comprendre les spécificités qui ont conduit à réglementer uniquement les plateformes de communication et les moteurs de recherche en l'état, **elle appelle ardemment de ses vœux une même impulsion pour le développement d'un cadre légal dans le domaine des plateformes de vente.** En ce sens, la FRC accueille avec un enthousiasme particulier la volonté exprimée dans l'AP-LPCom d'**encadrer enfin les activités de grandes plateformes ayant leur siège à l'étranger, avec une série de dispositions qui sont également indispensables dans le domaine commercial, comme par exemple l'obligation de désigner un représentant légal en Suisse** (art. 23 AP-LPCom).

Cela dit, sur plusieurs points, l'AP-LPCom doit être renforcé et complété pour devenir un outil véritablement efficace, comme détaillé ci-dessous.

FÉDÉRATION ROMANDE DES CONSOMMATEURS

Indispensable et indépendante, la FRC est la plus grande association de défense des consommateurs en Suisse

Rue de Genève 17 | CP 585 | 1001 Lausanne | Tél. 021 331 00 90 | frc.ch/contact | **frc.ch**

I. Prise de position sur les questions posées dans le courrier d'accompagnement

1. *L'obligation de mettre à disposition une procédure de notification est-elle approuvée sur le principe ?*

Oui, absolument. Cette obligation est nécessaire : elle rend accessible aux utilisateurs un moyen de signaler des contenus illicites.

2. *La procédure de notification doit-elle rester limitée aux infractions citées dans le projet, être réduite, voire supprimée ou doit-elle être étendue à tous les contenus illégaux ou à certains d'entre eux ?*

La FRC s'oppose fermement à ce qu'une liste d'infractions soit intégrée dans la loi (cf. art. 4 AP-LPCom). La liste proposée est trop rigide et déjà beaucoup trop restrictive, puisqu'elle ne comprend notamment pas des infractions pénales courantes telles que l'escroquerie, l'usurpation d'identité, le chantage, le harcèlement (stalking) ou encore la pornographie, ni d'autres comportements susceptibles de violer les droits de la personnalité. De plus, elle empêche la loi de s'adapter aux évolutions techniques ou sociétales futures.

À notre avis, la loi doit prévoir une procédure de signalement adaptée à tous les types de contenus illicites ou perçus comme tels par les utilisateurs, y compris une procédure de notification des contenus non adaptés aux mineurs. La procédure de notification doit donc être largement étendue.

3. *Sur le principe, souhaitez-vous obliger les services réglementés à mettre en place des mesures appropriées et proportionnées pour garantir un niveau élevé de protection de la vie privée, de sûreté et de sécurité des mineurs ?*

Oui, il est indispensable d'introduire dans ce projet de loi des dispositions pour protéger plus spécifiquement les mineurs. Il est d'ailleurs regrettable que l'avant-projet mis en consultation n'en inclue pas déjà, alors que le Conseil fédéral a plusieurs fois affirmé vouloir prendre des mesures pour lutter contre les effets néfastes des réseaux sociaux sur la santé mentale des jeunes.

4. *Si oui, lesquelles des mesures suivantes privilégieriez-vous ?*

o Mise à disposition d'un système de notification des contenus inappropriés pour les mineurs

o Contrôles de l'âge

o Mise à disposition d'un système de contrôle parental

o interdiction de proposer de la publicité sur la base du profilage au sens de l'art. 5, let. f, de la loi sur la protection des données (LPD), s'il existe une certitude suffisante que l'utilisateur concerne est mineur

o D'autres réglementations en lien avec la protection de l'enfance et de la jeunesse?

La mise à disposition d'un système de notification des contenus inappropriés pour les mineurs et l'interdiction de proposer de la publicité personnalisée basée sur la minorité sont des mesures plébiscitées par la FRC (voir commentaires sous art. 15 ci-après).

Il faudrait y ajouter l'obligation de tenir compte des conséquences des contenus sur les mineurs dans l'évaluation des risques et aussi imposer un devoir de minimiser celles-ci (voir commentaire sous art. 20 ci-après).

D'autres mesures devraient être mises en place en complément, telles que l'obligation de réagir rapidement au signalement de tout contenu inapproprié pour les mineurs (voir commentaire sous art. 7 ci-après), de s'assurer que les algorithmes ne conduisent pas à de tels contenus et de bannir les techniques de conception trompeuses et/ou manipulatrices (« dark patterns », voir aussi sous « autre remarque » à la fin du présent document).

II. Prise de position sur les articles de l'avant-projet

Art. 1

En l'état, l'art. 1 AP-LPCom ne fait aucune mention d'une responsabilité des plateformes relative aux contenus, ni d'éventuelles sanctions. Aussi, la FRC propose d'ajouter cette notion de responsabilité des fournisseurs, afin de clarifier les buts de cette législation.

Art. 2

La FRC regrette que l'avant-projet propose un champ d'application aussi étroit.

Les très grandes plateformes de communication et les moteurs de recherche présentent certes des risques systémiques particuliers qui justifient des mesures spécifiques. Il ne semble toutefois pas justifié d'exclure d'emblée et intégralement les plus petits fournisseurs du champ d'application de la loi : l'influence d'une plateforme ou d'un moteur de recherche n'est pas forcément proportionnelle au nombre d'utilisateurs ou à la fréquence d'utilisation.

Cette loi doit s'appliquer à toutes les plateformes de communication et à tous les moteurs de recherche, y compris les systèmes d'IA générative lorsqu'ils sont utilisés ou intégrés dans lesdites plateformes ou moteurs de recherche. La seconde condition à l'art. 2 let. a ch. 2 AP-LPCom doit donc être supprimée.

Cela étant, afin de limiter la charge pour les plus petites entreprises, les obligations imposées pourraient être « échelonnées » en fonction de la taille et de l'importance des plateformes et moteurs de recherches : par exemple, en imposant le respect des art. 4 à 7 et 13 à 15 AP-LPCom à tous, mais en limitant à ceux d'entre eux qui dépassent le seuil prévu à l'art. 2, let. a, ch. 2 les obligations supplémentaires prévues à la section 8 de l'avant-projet (notamment les art. 19 et 20 AP-LPCom).

Art. 3

La FRC note qu'aucune définition de plateformes de communication, de moteurs de recherche ni de fournisseurs n'est donnée. L'*utilisation* n'est pas non plus définie. On peut notamment s'interroger sur l'absence de distinction entre les utilisateurs qui *produisent* du contenu et ceux qui en *consomment*. Comme évoqué ci-dessus, il serait également bienvenu de traiter ici de la question des consommateurs vulnérables (notamment les mineurs). Cet article doit donc être complété.

Art. 4

La FRC s'oppose fermement à ce qu'une liste d'infractions soit intégrée dans la loi (voir ci-dessus sous I, point 2). A l'art. 4 al. 1 AP-LPCom, tout ce qui suit la première phrase doit être supprimé.

Art. 5

La FRC regrette que la loi ne fixe pas de délais fixes, laissant aux plateformes une trop large marge de manœuvre (pour comparaison, cf. art. 9 AP-LPCom).

Art. 6

Lorsque les fournisseurs de plateformes de communication prennent des mesures de restriction, ils doivent non seulement informer les utilisateurs concernés, mais également motiver (au moins brièvement) leurs décisions. Cette exigence de motivation doit être ajoutée.

Art. 7

Le traitement « en temps opportun » prévu à l'art. 7 al. 3 AP-LPCom est une notion trop vague qui doit être précisée, avec un délai précis (pour comparaison, cf. art. 9 AP-LPCom).

La FRC est aussi favorable à l'introduction d'une obligation de réagir renforcée lors de signalements de contenus inappropriés pour les mineurs.

Art. 8

Le risque de saisine concomitante de plusieurs instances (recours interne ET organisme(s) de médiation) est problématique. Il convient d'éviter des décisions potentiellement contradictoires en prévoyant un ordre : pas de possibilité de saisir l'organe de conciliation extrajudiciaire si une procédure de recours interne est déjà en cours, par exemple.

Art. 9

La FRC salue ici l'instauration de délais fixes. Cela étant, compte tenu du délai de trois mois pour porter plainte pénale, il est judicieux de raccourcir ces délais à 60 jours, de sorte à laisser toutes les options ouvertes aux utilisateurs lésés.

Art. 10

La FRC estime que les coûts doivent être plafonnés, par exemple à CHF 50.- par cas, et mis à la charge des utilisateurs seulement en cas d'abus, de manière à garantir un accès à la procédure de règlement extrajudiciaire pour tous les utilisateurs.

Art. 11

Selon le projet, des organismes de règlement extrajudiciaire pourront demander leur certification à l'OFCOM, selon des conditions qui restent à définir. A cela s'ajoute que la liberté des utilisateurs de saisir un tel organisme de leur choix peut potentiellement conduire à des procédures multiples, devant plusieurs entités. Selon la FRC, il serait beaucoup plus judicieux de créer un organe de règlement des litiges unique, doté de l'indépendance et de la neutralité requises ainsi que des connaissances spécialisées nécessaires, afin d'assurer une pratique uniforme.

Art. 12 cf. commentaire sous art. 11 ci-dessus

Art. 13

Des informations sur le règlement extrajudiciaire des litiges (cf. art. 8 ss AP-LPCom) doivent être ajoutées à la liste des éléments devant figurer dans les conditions générales (al. 2).

Art. 14

Il est appréciable que les devoirs de diligence soient ainsi détaillés dans cet article. La limitation prévue à l'al. 1 est toutefois questionnable : selon la FRC, les obligations de diligence doivent accompagner toutes les obligations prévues dans la loi.

En outre, l'al. 3 let. b doit être complété en ce sens que non seulement les moyens automatisés utilisés doivent être indiqués, mais également leur fonction.

Art. 15

La FRC salue le fait que les dispositions sur la publicité concernent tant la publicité commerciale que politique. L'art. 15 AP-LPCom doit cependant être complété comme suit pour être véritablement efficace.

Pour garantir la liberté d'information, les utilisateurs doivent bénéficier d'une transparence totale quant à l'ensemble des paramètres utilisés pour déterminer quelle publicité leur est présentée (et non seulement les « principaux », notion indéterminée qui laisse le champ libre à une interprétation de la part des plateformes et moteurs de recherche). Les utilisateurs doivent aussi pouvoir connaître les commanditaires d'une publicité et leurs sources de financement. L'information quant au financement pourrait alternativement figurer dans le registre prévu à l'art. 16 al. 1 AP-LPCom.

Un autre complément est indispensable si la Suisse veut se doter d'un outil qui garantit véritablement les droits des utilisateurs : ces derniers doivent avoir la possibilité de ne pas voir s'afficher de publicité basée sur le profilage (opt-out).

La FRC propose donc de reformuler l'art. 15 al. 2 AP-LPCom comme suit : *Ils doivent donner aux utilisateurs la possibilité de ne pas voir s'afficher de publicité basée sur le profilage, ainsi que l'accès à tous les paramètres utilisés pour déterminer quelle publicité leur est présentée.*

L'art. 15 AP-LPCom doit également être complété en ce sens que les données personnelles sensibles au sens de l'art. 5 let. c LPD doivent dans tous les cas être **exclues** du profilage à des fins publicitaires. Dans le même sens, il ne doit pas y avoir de publicité basée sur le profilage à l'intention des mineurs, dès lors qu'il existe une certitude suffisante qu'il s'agit d'une personne mineure.

Aussi, il convient d'introduire un nouvel alinéa (al. 3), avec la teneur suivante : *La publicité basée sur des données personnelles sensibles des utilisateurs (profilage) est interdite, de même que la publicité basée sur des données à caractère personnel lorsque les prestataires ont la certitude suffisante que l'utilisateur concerné est mineur.*

Art. 16

La FRC salue l'introduction d'une obligation pour les fournisseurs de plateformes de communication ou de moteurs de recherche de tenir un registre public des publicités, y compris des informations sur celles qui n'ont pas été publiées en raison d'un contenu jugé illicite ou incompatible avec les conditions d'utilisation.

Il conviendra d'être particulièrement attentif à ce que l'accès à ce registre puisse se faire sans obstacle.

Cela dit, le délai d'un an de conservation après le dernier affichage de la publicité concernée est trop court et doit être augmenté.

L'al. 5 doit par ailleurs être complété en ce sens que les paramètres dont il est question à l'art. 15 AP-LPCom doivent obligatoirement figurer dans ce registre. L'audience atteinte (ou au moins une estimation de celle-ci) est également une information qu'il est important d'y consigner.

L'information quant aux sources de financement d'une publicité pourrait très bien figurer dans ce registre (cf. remarque à l'art. 15 ci-dessus).

Art. 17

La formulation utilisée dans l'avant-projet est trop faible pour garantir efficacement la transparence et elle doit donc absolument être renforcée.

Les fournisseurs doivent être obligés de mettre à disposition des utilisateurs les outils nécessaires pour indiquer un contenu commercial et de vérifier que ces contenus soient bel et bien signalés comme tels.

La FRC propose de modifier l'art. 17 AP-LPCom comme suit :

¹ *Les fournisseurs de plateformes de communication ou de moteurs de recherche doivent offrir aux utilisateurs la possibilité d'indiquer qu'ils mettent à disposition le contenu à des fins commerciales ou qu'ils souhaitent promouvoir à travers le contenu la vente de biens ou de services ou l'image d'une entreprise.*

² *Les fournisseurs doivent vérifier que les contenus visés à l'al. 1 sont signalés comme tels et que leur caractère commercial est clairement reconnaissable pour les autres utilisateurs.*

Art. 18

Si l'idée de favoriser la transparence autour de l'utilisation de systèmes de recommandation est bonne, il faut là encore renforcer la norme proposée en obligeant les fournisseurs de plateformes de communication à indiquer TOUS les paramètres utilisés (et non seulement les « principaux », notion indéterminée qui laisse le champ libre à une interprétation de la part des plateformes et moteurs de recherche) à l'art. 18 al. 1 let. a AP-LPCom.

Dans le même sens, ces mêmes plateformes ne doivent pas seulement informer les utilisateurs sur les éventuelles possibilités de modifier ces paramètres, mais être obligées d'offrir ces possibilités.

Art. 19

Le rapport de transparence est une mesure primordiale pour garantir une responsabilisation des plateformes.

L'art. 19 al. 3 let. c AP-LPCom doit être complété en ce sens que les fournisseurs de plateformes de communication doivent aussi fournir, dans le rapport de transparence, un aperçu des résultats de ces procédures internes et extrajudiciaires.

Aux al. 6 et 7, la FRC préconise d'enlever la forme potestative : *l'OFCOM publie les rapports et informations dans une base de données, sous réserves des passages évoquant des secrets d'affaires.*

Art. 20

L'art. 20 est un grand pas dans la bonne direction, mais la FRC regrette vivement que l'évaluation des risques ne soit pas assortie d'une obligation de prendre des mesures pour réduire effectivement ces risques et de rapporter les mesures mises en place ainsi que leurs résultats.

Se contenter d'évaluer les risques ne suffit pas pour renforcer les droits des utilisateurs (cf. art. 1 AP-LPCom) !

Il convient également d'ajouter l'obligation de tenir compte spécifiquement des conséquences des contenus sur les mineurs dans l'évaluation des risques.

L'art. 20 al. 1 AP-LPCom doit être modifié comme suit selon la FRC :

Les fournisseurs de plateformes de communication ou de moteurs de recherche doivent procéder chaque année à une évaluation des risques, y compris les risques spécifiques pour les mineurs, prendre des mesures pour minimiser les risques identifiés et présenter les résultats de l'évaluation ainsi que les mesures prises pour minimiser ces risques dans un rapport. Ce rapport fournit des informations complètes sur les risques systémiques en Suisse qui sont créés ou amplifiés par les plateformes de communication et les moteurs de recherche, ainsi que sur les mesures prises par les fournisseurs pour prévenir ces risques.

A l'al. 4, la FRC préconise d'enlever la forme potestative : *l'OFCOM publie le rapport, sous réserves des passages évoquant des secrets d'affaires.*

Art. 21

Pour garantir l'efficacité de cette mesure qui est au demeurant saluée, il faut prévoir une obligation de réponse dans un certain délai (délai fixe) de la part des fournisseurs.

Art. 22 (pas de commentaire)

Art. 23

Comme évoqué ci-dessus, l'obligation pour les fournisseurs étrangers de désigner un représentant légal en Suisse est un pas important et essentiel.

Aux termes du rapport explicatif, cette notion de représentant juridique est liée à celle de domicile de notification au sens du droit administratif. En droit administratif, la représentation juridique ou le domicile de notification est limité aux autorités administratives. Ici, il s'agirait concrètement de l'OFCOM, qui n'est toutefois pas le seul concerné.

Dans l'esprit de renforcer les droits des utilisateurs, la FRC propose l'ajout de la phrase suivante : *Le représentant légal désigné est également le domicile de notification au sens des art. 140 CPC, 87 CPP et 11b PA.*

Art. 24 (pas de commentaire)

Art. 25

A la fin de l'al. 3, la FRC préconise d'enlever la forme potestative : *L'OFCOM publie ces rapports.*

Art. 26-27 (pas de commentaire)

Art. 28

Le « délai raisonnable » prévu à l'art. 28 al. 1 AP-LPCom est trop vague selon la FRC ; il convient de prévoir un délai usuel, par exemple 30 jours.

Art. 29-33 (pas de commentaire)

Art. 34

La FRC soutient les sanctions efficaces prévues à l'art. 34 AP-LPCom. Elles sont essentiels pour garantir une application effective du droit. Il est particulièrement réjouissant que ces sanctions soient fixées en fonction du chiffre d'affaires considérable réalisé par les grandes plateformes, afin qu'elles aient un effet dissuasif réel.

La distinction opérée entre les alinéas 1 et 2 de l'art. 34 AP-LPCom n'apparaît pas nécessaire, voire contreproductive, puisqu'elle réduit la marge de manœuvre de l'OFCOM. La FRC propose de la supprimer.

Enfin, la contravention à l'obligation de prendre des mesures appropriées pour réduire les risques systémiques et d'en rendre compte (cf. art. 20 ci-dessus) doit être ajoutée au catalogue de comportements sanctionnables.

Art. 35

La distinction entre les alinéas 1 et 2 de l'art. 34 AP-LPCom n'a pas lieu d'être selon la FRC. L'art. 35 AP-LPCom doit donc également être revu, afin de ne prévoir qu'un délai de prescription de sept ans.

Art. 36 (pas de commentaire)

Art. 37

Comme évoqué précédemment, il est important que l'OFCOM publie les rapports et ses décisions (en tenant compte des secrets évoqués à l'al. 3 de l'art. 37 AP-LPCom). La FRC suggère la modification de cet article dans ce sens.

Art. 38-41 (pas de commentaire)

Autre remarque :

La FRC note que la question des *dark patterns* n'est pas abordée directement dans l'AP-LPCom. Or, il est indéniable que les interfaces trompeuses et les designs addictifs ont des effets négatifs sur les utilisateurs. Il est important que la Suisse adopte des mesures réglementaires efficaces pour lutter contre les *dark patterns* nuisibles. Si les plateformes de communication et moteurs de recherche ne sont évidemment pas les seuls à être concernés, la FRC estime qu'il convient de ne pas manquer cette occasion et que le projet doit être complété sur ce point avec un article similaire à l'art. 25 al. 1 DSA.

* * * *

Nous vous remercions d'avance de l'intérêt que vous porterez à ces lignes et nous vous adressons, Monsieur le Conseiller fédéral, Madame, Monsieur, nos salutations distinguées.



Sophie Michaud Gigon
Secrétaire générale

Fédération romande des consommateurs



Aurélie Gigon
Responsable juridique