



2 / 2025

Réglementation des plateformes: privilégier une approche pragmatique en Suisse

17.04.2025

L'essentiel en bref

Les plateformes numériques telles que Temu, Shein, Meta ou X font désormais partie intégrante de notre quotidien. Elles proposent des services innovants et facilitent l'accès à l'information, à des marchés et à des partenaires contractuels. Ces technologies qui permettent d'accroître l'efficacité et d'innover soulèvent également des questions. La politique cherche des réponses sur la manière dont nos lois peuvent s'appliquer à ces nouvelles relations contractuelles internationales.

L'UE ainsi que d'autres régions ont déjà pris des mesures dans le domaine de la réglementation. Au vu des défis actuels, liés aux plateformes commerciales entre autres, les milieux économiques reconnaissent aussi la nécessité d'agir ponctuellement. Dans l'éventualité d'une intervention réglementaire, il conviendra toutefois de faire preuve d'une grande prudence. Une réglementation inadaptée entraverait en effet la capacité d'innovation et nuirait à la place économique et donc aussi aux consommateurs. L'objectif doit être de renforcer de manière ciblée des mécanismes de protection existants. Car, si une réglementation par trop restrictive peut avoir des effets négatifs sur la concurrence, les entreprises innovantes ont besoin d'un cadre juridique stable et clair pour pouvoir investir et se développer. Des adaptations ponctuelles et soigneusement coordonnées peuvent ainsi contribuer à instaurer la confiance et à garantir le bon fonctionnement du cadre juridique, également dans l'économie numérique.

Contact et questions

Erich Herzog

Membre de la direction, responsable du département Concurrence et Réglementation

Maximilian Schöller

Collaborateur de projets Concurrence et réglementation

Basile Dacorogna

Responsable adjoint du bureau romand, chef de projet Concurrence et régulation

Position d'economie suisse

La Suisse possède déjà une réglementation différenciée, qu'il convient de durcir moyennant des adaptations ciblées, afin de mieux couvrir des situations internationales. L'objectif n'est pas de renforcer la protection par de nouvelles prescriptions – la législation existante est suffisante. Il s'agit plutôt de s'assurer que le droit suisse puisse également s'appliquer et être appliqué dans le monde numérique. Points principaux:

- Application du droit existant: Le principal défi est moins l'absence de bases juridiques que l'application du droit suisse existant aux plateformes internationales. Des adaptations ciblées de la législation peuvent se révéler nécessaires dans certains cas pour résoudre des problèmes d'application spécifiques. Ces adaptations doivent être mises en œuvre rapidement et de manière pragmatique, afin que les lois soient applicables le plus largement et vite possible.
- Des adaptations ciblées plutôt qu'une reprise rigide: Pour que le droit suisse puisse être mieux appliqué, des adaptations ciblées sont nécessaires – par une obligation de domicile en Suisse et des réglementations claires sur la responsabilité des plateformes, par exemple. À cet égard, il s'agit de prendre en considération des évolutions internationales, mais sans pour autant les reprendre sans réflexion.
- Un cavalier seul de la Suisse entraverait l'innovation, nuirait à la place économique et occasionnerait des coûts. Cela dit, reprendre directement les prescriptions strictes et détaillées de l'UE n'est pas non plus une solution.
- Pas de «Swiss finish»: La réglementation européenne étant déjà stricte et complexe, il faut éviter que la Suisse n'introduise des exigences allant au-delà celle-ci.
- Approche pragmatique et technologiquement neutre: La réglementation doit être compatible avec la tradition juridique suisse et tenir compte de normes internationales éprouvées, tout en garantissant l'application effective du droit existant. Là où cela est nécessaire, les prescriptions doivent être développées de manière ciblée – dans la perspective de défis à venir et pour combler des lacunes identifiées.

L'accent est donc mis sur une solution praticable, compatible avec les réglementations internationales et assurant la protection sans créer d'obstacles réglementaires inutiles.

Les plateformes, un moteur de l'innovation et un défi réglementaire

Les plateformes numériques sont un moteur décisif de la transformation numérique. Selon l'entreprise d'études de marché Gartner, elles font partie des tendances technologiques les plus marquantes de 2024 ^[1]. On estime ainsi que les plateformes génèrent déjà un dixième du produit intérieur brut mondial ^[2].

Si on s'intéresse aux entreprises avec la plus grande capitalisation en bourse, on voit l'importance de ce modèle commercial: Apple, Alphabet, Amazon, Alibaba et Tencent se sont hissées à la tête du marché mondial non seulement grâce à des innovations technologiques, mais aussi de par leur rôle d'opérateur de plateforme.

Les plateformes modifient en profondeur la manière dont nous consommons, communiquons et menons des activités économiques. Elles créent de nouveaux marchés, réduisent les coûts de transaction et stimulent l'innovation. Parallèlement, elles posent des défis à certains concepts réglementaires: comment garantir une concurrence loyale? Quelle est la responsabilité des plateformes mondiales selon les systèmes juridiques dans lesquels elles opèrent? Quelle place est dévolue à une réglementation nationale dans une économie numérique mondialisée?

Les plateformes, une place du marché moderne

Le concept des plateformes n'est pas nouveau. Historiquement, les foires, les marchés et les bourses remplissaient déjà une fonction similaire: ils mettent en relation l'offre et la demande de manière efficace. La numérisation a toutefois modifié ce rôle en profondeur. Internet, en tant que réseau de communication mondial a permis aux plateformes d'acquérir leur grande portée et influence, avant de faire émerger des structures de marché totalement nouvelles et de modifier, d'une part, les attentes des consommateurs et, d'autre part, le cadre réglementaire.

Face à l'intensification de la pression réglementaire, comment la Suisse doit-elle réagir?

Face à ces évolutions, l'UE et certains États ont adopté des réglementations parfois très poussées. La question qui se pose en Suisse est celle de savoir comment se positionner.

La présente prise de position montre comment la Suisse peut développer une stratégie en matière de plateformes favorable à l'innovation – efficace, compétitive et sans faire cavalier seul.

Caractéristiques et importance économique des plateformes

→ Les plateformes mettent en réseau des acteurs du marché et accroissent considérablement l'efficacité grâce à l'innovation. Elles peuvent prendre diverses formes et évoluent continuellement.

Qu'est-ce qu'une plateforme?

Les plateformes mettent en réseau plusieurs acteurs du marché. En tant qu'intermédiaires, elles créent de la valeur ajoutée en coordonnant et en optimisant les transactions de manière efficace. Cela dit, elles sont bien plus que de simples intermédiaires. Elles constituent le fondement structurel de modèles d'affaires modernes.

La particularité des plateformes réside dans leurs «conditions générales», qui fixent le cadre des interactions entre les utilisateurs. Leurs conditions générales vont au-delà de la simple mise à disposition d'une infrastructure technique: elles coordonnent les transactions, définissent des standards de qualité (via des décisions concernant l'accès et le classement des réponses) et permettent un pilotage dynamique du marché grâce à l'utilisation de mécanismes fondés sur des données. Souvent, les plateformes ne jouent donc pas seulement le rôle de places du marché passives, mais façonnent activement les conditions du marché et les structures de la concurrence.

Types de plateformes: différenciation et modèles d'affaires hybrides

Au vu de la diversité des modèles, il est difficile d'établir des catégories précises. Néanmoins, la littérature économique permet de distinguer plusieurs types fondamentaux de plateformes. Evans und Gawer ^[3], les auteurs d'une approche à laquelle beaucoup se réfèrent, identifient quatre catégories principales de plateformes, à savoir:

1. **Les plateformes de transaction** permettent d'échanger des biens et des services (ce sont des marchés en ligne, comme Amazon Marketplace, Airbnb, ebay, Temu ou des intermédiaires numériques comme Uber, par exemple).
2. **Les plateformes d'innovation** offrent un espace où d'autres entreprises (organisées de manière informelle ou dans un écosystème innovant) développent des technologies, des produits ou des services complémentaires. Microsoft Windows, Google Android et iOS sont quelques exemples parmi d'autres.
3. **Les plateformes d'intégration** réunissent plusieurs fonctions et services au sein d'un écosystème uniforme et combinent des éléments propres aux plateformes de transaction et d'innovation. Elles offrent une infrastructure technologique et jouent le rôle de marché pour des fournisseurs tiers. Un exemple typique est celui des «app stores», qui fournissent aux développeurs une plateforme de distribution pour des applications (plateforme d'innovation) et fonctionnent comme un marché pour l'achat et la vente de ces applications (plateforme de transaction).
4. **Les plateformes d'investissement** servent de bailleurs de fonds et promeuvent des start-up ou projets d'innovation. Elles agissent comme des sociétés holding pour plusieurs plateformes ou investissent de manière ciblée dans de tels sociétés sans exploiter elles-mêmes une grande plateforme (SoftBank Vision Fund, Rocket

Internet, par exemple).

Dans la pratique, la délimitation entre ces différentes catégories est de plus en plus floue. Des entreprises comme Amazon, Alibaba ou Apple combinent plusieurs types de plateformes dans un écosystème global. Cela leur permet de réaliser des économies d'échelle, de davantage fidéliser leurs clients et de contrôler des étapes entières de la chaîne de valeur.

Les plateformes sont des structures dynamiques capables de s'adapter en permanence aux évolutions technologiques, aux conditions du marché, mais aussi au cadre réglementaire. Dans la mesure où elles sont hybrides, il faut adopter une approche différenciée dans les discussions sur des questions réglementaires et de concurrence.

Points communs des plateformes dans une perspective économique

Malgré la diversité des modèles d'affaires, les plateformes présentent des points communs décisifs sous l'angle économique, en ce qui concerne leur fonctionnement.

Création de valeur externe plutôt que production interne

Les plateformes agissent en premier lieu comme des intermédiaires et non comme des producteurs classiques. Au lieu de proposer elles-mêmes des biens ou des services, elles mettent à disposition des structures d'échange entre les acteurs du marché. Amazon, par exemple, met en relation des acheteurs et des vendeurs de divers produits, Airbnb met en relation des hôtes mettant à disposition un logement et des internautes qui en cherchent un et Temu sert d'intermédiaire pour la conclusion de contrats entre des consommateurs en Suisse et des producteurs à l'étranger. Le modèle d'affaires de nombreuses plateformes repose sur l'utilisation de ressources externes dont elles ne sont pas propriétaires, comme des logements, des véhicules ou des services destinés à des particuliers. Elles permettent de valoriser économiquement ces actifs, à l'offre de rencontrer la demande et tirent leurs revenus des frais de transaction. Il peut en résulter des gains d'efficacité, une meilleure utilisation des ressources et des revenus supplémentaires pour des prestataires privés. Certains reprochent cependant aux plateformes de capter de la valeur sans investir elles-mêmes dans les moyens de production ou la protection sociale des prestataires.

Les données, un élément important

Les données constituent le fondement des plateformes numériques. Chaque interaction génère des informations qui sont utilisées pour optimiser l'utilisation de la plateforme, étendre le marché, et qui sont monétisées. Les grandes plateformes en particulier ont accès à de gros volumes de données et renforcent leurs avantages concurrentiels et leur puissance, en les exploitant systématiquement.

Les effets de réseau comme moteur de la croissance

Les effets de réseau sont l'un des plus puissants moteurs de croissance des plateformes: plus une plateforme a d'utilisateurs, plus elle devient précieuse pour

d'autres. On distingue:

- **Des effets de réseau directs:** Plus un réseau compte d'utilisateurs, plus sa valeur augmente (réseaux sociaux comme Facebook ou X, par exemple)
- **Des effets de réseau indirects:** Plus il y a de participants dans un groupe, plus il devient intéressant pour un autre groupe (plus il y a d'acheteurs sur Amazon, plus la plateforme attire de vendeurs).

Ces effets peuvent favoriser une croissance exponentielle, mais aussi influencer sur l'entrée sur le marché de concurrents. Certaines plateformes misent ainsi de manière ciblée sur des stratégies en matière de prix qui renforcent les effets de réseau – en proposant aux consommatrices et consommateurs des services gratuits ou à prix réduit, dont les coûts sont couverts par les revenus provenant d'annonceurs ou de vendeurs par exemple.

Évolutivité

Les plateformes numériques sont hautement évolutives: alors que le développement de modèles d'affaires classiques implique des coûts croissants pour les infrastructures et le personnel, les plateformes peuvent atteindre une portée illimitée avec des dépenses supplémentaires inférieures. Elles se développent à l'échelle mondiale et mettent en relation des utilisateurs par-delà les frontières. Ces économies d'échelle leur confèrent des avantages structurels par rapport aux entreprises traditionnelles.

Accroître l'efficacité en réduisant les coûts de transaction

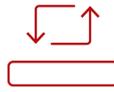
Les plateformes optimisent les marchés en réduisant les coûts de transaction:

- **Minimisation des coûts de recherche:** Elles offrent une meilleure vue d'ensemble du marché grâce à des algorithmes de recherche intelligents et des offres personnalisées.
- **Réduction de l'asymétrie de l'information:** Les évaluations des utilisateurs, les avis et les recommandations des algorithmes accroissent la transparence et facilitent les décisions d'achat. Cependant, il convient de noter que la manière dont les informations sont présentées – du fait d'algorithmes de recherche et de classement par exemple – n'est pas toujours totalement compréhensible. Cela peut entraver la comparabilité des offres.
- **Simplification des paiements et du traitement des contrats:** Les plateformes assument des fonctions de fiduciaire, standardisent les contrats et réduisent les incertitudes pour les acteurs du marché.

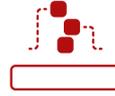
En raison de ces gains d'efficacité, les plateformes s'adjugent parfois une part disproportionnée de la valeur ajoutée.

Catégories de plateformes

▶ Selon Evans / Gawer



Plateformes de transaction



Plateformes d'innovation



Plateformes d'intégration



Plateformes d'investissement

Source : Evans Peter C. / Gawer Annabelle, The Rise of the Platform Enterprise, A Global Survey, 2016
www.economiesuisse.ch

Situation actuelle en Suisse: limites de la réglementation et nécessité de prendre des mesures

→ Au niveau international, plusieurs approches réglementaires coexistent en ce qui concerne les plateformes. La Suisse devrait renoncer à des interventions étendues et miser plutôt sur des lois existantes qui ont déjà montré leur efficacité.

La voie suisse

Sachant que l'UE, les États-Unis et la Chine poursuivent des stratégies différentes en ce qui concerne la réglementation des plateformes, la Suisse doit choisir une stratégie avisée et compatible à l'échelle internationale. Plusieurs appels ont été lancés pour l'adoption de modèles de réglementation, tels que le Digital Markets Act (DMA) ou le Digital Services Act (DSA) ^[4] au sein de l'UE. La reprise telle quelle de ces instruments, éventuellement avec un «Swiss finish», comporte toutefois des risques considérables pour la place économique et n'offre pas non plus une réponse aux défis. Les plateformes ne forment pas un groupe homogène – elles vont des plateformes commerciales aux réseaux sociaux en passant par les écosystèmes de logiciels. Une réglementation rigide couvrant tous les types de plateformes ne tiendrait pas compte de cette diversité.

Des adaptations doivent être examinées, si nécessaire, à deux niveaux. D'une part, au niveau du droit matériel, et d'autre part, au niveau de son application.

Au lieu de procéder à des interventions à l'emporte-pièce ou de proposer des solutions spécifiques, la Suisse doit commencer par analyser en détail les normes internationales existantes (les prescriptions de l'UE, par exemple) et, sur cette base, ne procéder à une adaptation ciblée de ses lois que là où une intervention est véritablement nécessaire. Ces adaptations doivent se fonder sur des principes et être technologiquement neutres afin, d'une part, d'être solides et, d'autre part, de pouvoir réagir de manière flexible aux évolutions rapides de l'environnement numérique.

- **Éviter des exigences redondantes:** Cela permet de garantir que les entreprises qui se conforment déjà aux exigences de l'UE ne se heurtent pas à des obstacles administratifs superflus en Suisse.
- **Comparaison avec le droit suisse:** Là, où le droit suisse poursuit des objectifs particuliers, compléter ponctuellement (cf. les points sur la sécurité des produits et sur l'application de la loi) plutôt qu'élaborer une réglementation entièrement nouvelle. Ces compléments se focalisent sur des principes et s'appliquent à long terme.
- **Mise en œuvre pragmatique:** En s'appuyant sur des principes et en veillant à la neutralité technologique, on crée une réglementation cohérente et efficace qui ne s'accroche pas à des technologies particulières, mais qui définit des principes intemporels.

→ Là où des adaptations sont nécessaires, elles doivent être ciblées, harmonisées à l'échelle internationale, technologiquement neutres et pragmatiques.

Les plateformes n'évoluent pas dans une zone de non-droit

Une réglementation efficace intervient là où les prescriptions en vigueur sont insuffisantes. L'ordre juridique suisse offre une grande flexibilité et permet de couvrir de manière adéquate des situations spécifiques aux plateformes. Souvent, il manque simplement une pratique consolidée pour appliquer des normes existantes de manière rigoureuse. Au lieu d'élaborer à la hâte de nouvelles dispositions, il est préférable de développer de manière ciblée les réglementations existantes. Cela garantit la sécurité juridique et évite des charges inutiles pour les entreprises et l'innovation.

Responsabilité de la plateforme en raison d'une participation à des atteintes à la personnalité (art. 28 CC)

Conformément à l'art. 28, al. 1 CC, la responsabilité pour atteinte à la personnalité peut exister quand des personnes y ont participé, même si elles ne sont pas elles-mêmes à l'origine de l'acte. En l'occurrence cette participation peut prendre une forme active ou être une omission.

Les droits fondés sur une négation – comme le droit à la suppression de contenus blessants – existent indépendamment de la faute. Dès lors, des utilisateurs peuvent déjà agir contre des contenus portant atteinte aux droits de la personnalité sur des plateformes. Des tribunaux ont rendu des décisions sur cette question. L'ordre juridique existant dispose donc déjà d'instruments permettant d'obliger des plateformes à supprimer des contenus.

La pratique judiciaire montre que les normes existantes permettent une application différenciée et efficace de la loi:

- Affaire Glarner (2023): Le tribunal civil de Bâle a condamné le conseiller national Andreas Glarner à payer une somme d'argent après la publication d'une vidéo manipulée par l'intelligence artificielle qui attribuait des déclarations fausses à Sibel Arslan, politicienne verte. Andreas Glarner avait déjà été contraint par une décision superprovisoire de supprimer la vidéo et de cesser de la diffuser. Cette décision montre que la diffamation numérique peut également déjà être sanctionnée efficacement.
- Affaire Fifa vs. Google (2024): La Fifa a porté plainte contre Google au motif qu'un site web portant atteinte à sa réputation apparaissait dans les résultats de recherche. Le Tribunal de commerce de Zurich a examiné si Google était coresponsable d'une atteinte à la personnalité du fait de l'indexation de la page.

Malgré les possibilités juridiques existantes, il apparaît qu'il peut être difficile de mettre en œuvre des droits contre des contenus violant le droit – en particulier lorsque ces contenus sont publiés de manière anonyme ou qu'il est difficile de définir les responsables.

Contrôle des conditions générales (CG)

La relation contractuelle entre une plateforme et ses utilisateurs est réglée principalement par des conditions générales (CG). Celles-ci peuvent faire l'objet

d'une vérification sous l'angle juridique et être soumises à des principes établis en Suisse:

1. **Contrôle du consensus:** Les CG ne sont contraignantes que si les utilisateurs en ont été dûment informés. Des clauses surprenantes ne s'appliquent pas (règle de l'insolite).
2. **Contrôle de l'interprétation:** Des formulations peu claires sont interprétées au détriment de l'exploitant d'une plateforme (règles ambiguës).
3. **Contrôle du contenu:** Les clauses ne doivent pas aller à l'encontre de dispositions légales impératives ni des règles de la bonne foi. L'art. 8 LCD offre un moyen flexible de déclarer nulles des clauses abusives.

L'autonomie privée est préservée, puisque les exploitants de plateformes jouissent de la liberté contractuelle à l'intérieur de ces limites. À noter toutefois que des tiers concernés par des contenus figurant sur des plateformes n'ont en général pas de relation contractuelle directe avec celles-ci. Par conséquent, ils ne peuvent généralement pas s'appuyer sur les conditions générales des plateformes pour obtenir le retrait de contenus litigieux. Ce sont souvent des mécanismes de protection généraux du droit civil qui entrent en jeu pour cela.

Droit de la concurrence déloyale

Les plateformes utilisent parfois des mécanismes psychologiques pour influencer des décisions d'achat, en simulant la rareté d'une offre, en créant des éléments de «gamification» ou des «dark patterns», c'est-à-dire des modèles qui forcent les utilisateurs à effectuer certaines actions. Dans la mesure où la souveraineté du consommateur est une condition essentielle au bon fonctionnement de la concurrence, les pratiques manipulatoires posent problème. Les éléments constitutifs formulés de manière ouverte dans la législation sur la concurrence déloyale impactent déjà ces applications. Les tribunaux font certes preuve de retenue, mais cela pourrait changer au vu des nouvelles méthodes de vente agressives, telles que la «gamification» très poussée sur des plateformes commerciales comme Temu. Si des comportements indésirables du point de vue de la concurrence loyale devenaient systématiques, le législateur pourrait également les cibler spécifiquement dans le cadre d'une adaptation du droit de la concurrence déloyale.

Droit des cartels

Les plateformes numériques présentent des particularités économiques spécifiques qui soulèvent de nouvelles questions eu égard au droit des cartels. Le droit suisse des cartels offre toutefois déjà une base suffisamment flexible pour couvrir les marchés numériques de manière appropriée.

De nombreux comportements visés par le DMA au sein de l'UE peuvent déjà être examinés dans le cadre du contrôle des abus en Suisse (art. 7 LCart). D'autres questions telles que la délimitation du marché des services gratuits ou des marchés multipartites devront être approfondies lors de l'application du droit. La loi existante offre une grande marge de manœuvre; dans la pratique, ce n'est souvent pas le droit

matériel qui pose problème, mais la rapidité des évolutions dans l'espace numérique. En présence de lacunes réglementaires avérées, le législateur peut réagir par des adaptations ciblées, dans le domaine du contrôle des fusions par exemple.

Droit des assurances sociales

L'économie de plateformes soulève également de nouvelles questions dans le droit des assurances sociales, notamment en ce qui concerne la délimitation entre activité indépendante et activité salariée. Dans l'affaire Uber ^[5], le Tribunal fédéral a toutefois montré que les réglementations existantes étaient suffisamment souples pour répondre à ces questions. Il faudra attendre d'autres affaires pour voir l'impact de cette décision.

Un besoin de réglementation ciblé plutôt que des interventions globales

En résumé, on peut dire que l'ordre juridique existant met déjà à disposition des mécanismes exhaustifs pour réglementer des plateformes. Cela dit, il existe des domaines dans lesquels des adaptations spécifiques pourraient être nécessaires – notamment parce que les plateformes n'agissent pas en tant que fournisseurs classiques, mais en tant qu'intermédiaires entre des utilisateurs et des fournisseurs tiers. Au vu de l'importance croissante des plateformes numériques, il est nécessaire de préciser leurs obligations réglementaires. Il ne s'agit toutefois pas de les rendre responsables globalement, mais de rééquilibrer leur part de responsabilité.

Sécurité des produits sur les plateformes

Prenons l'exemple de la **sécurité des produits**: des plateformes telles que Temu ou Shein ne vendent pas elles-mêmes les produits qu'elles proposent, mais officient en tant qu'intermédiaires uniquement. Si des commerçants classiques sont légalement tenus de respecter les normes de sécurité nationales, ces plateformes estiment que la responsabilité se situe uniquement auprès des fabricants ou des fournisseurs tiers à l'étranger.

Des études montrent que de nombreux produits proposés sur ces plateformes ne répondent pas aux exigences suisses en matière de sécurité. Une analyse réalisée sur des jouets a ainsi révélé que quinze produits sur dix-huit testés sur Temu ne pourraient pas être vendus via le commerce régulier ^[6]. Ces différences réglementaires créent non seulement une distorsion des conditions de concurrence, mais comportent également des risques considérables pour les consommateurs.

Alors que l'ordre juridique existant est suffisamment flexible dans de nombreux domaines pour couvrir de manière appropriée des modèles d'affaires s'appuyant sur des plateformes, des adaptations ciblées sont nécessaires dans certains secteurs. Cela ne devrait toutefois pas se traduire par une réglementation exhaustive, mais par des solutions sectorielles précises, car chaque secteur a ses propres défis, comme en témoigne les normes de sécurité divergentes. La Suisse doit mettre à disposition suffisamment de ressources pour que, outre le commerce stationnaire, elle puisse davantage contrôler les marchandises des plateformes en ligne. Les douanes et les

organes cantonaux de contrôle sont dépassés par le grand nombre de colis liés aux ventes sur ces dernières, de sorte que les normes de sécurité peuvent être facilement contournées.

Application de la loi

L'ordre juridique met déjà à disposition des mécanismes de protection, mais leur application pose souvent problème. Il est ainsi certes possible de faire valoir des droits – en matière de responsabilité par exemple – devant des tribunaux suisses, mais leur mise en œuvre à l'égard de fournisseurs sans présence physique en Suisse est souvent difficile. Résultat, de nombreux utilisateurs renoncent à faire valoir des droits légitimes au vu des coûts et de l'efficacité d'une procédure. Le législateur doit se saisir de cette problématique et prendre des mesures ciblées. La désignation par les plateformes d'une certaine taille d'un domicile de notification en Suisse joue un rôle important à cet égard. Une telle obligation améliore le caractère exécutoire de droits et sert de point de contact en cas d'ambiguïté, sans créer d'obstacles bureaucratiques inutiles. Une telle domiciliation serait également utile pour ensuite améliorer l'application dans d'autres domaines. Une comparaison internationale montre que de nouveaux instruments, comme le statut de «trusted flagger», peuvent contribuer à une modération efficace du contenu. En Suisse, on manque pour l'instant de base légale pour cela.

Les entreprises sont également confrontées à des défis majeurs dans le domaine des droits de la propriété intellectuelle. Les plateformes et les réseaux sociaux facilitent en effet l'accès aux contrefaçons. La mise en œuvre de droits de propriété intellectuelle se révèle souvent difficile: les efforts déployés par les ayants droit – en termes de ressources humaines et financières – sont sans commune mesure avec la facilité avec laquelle les fournisseurs proposent ces produits, souvent par delà les frontières et avec une traçabilité limitée. La protection de la propriété intellectuelle reste donc un aspect important, qui devrait être pris en compte de manière appropriée dans le cadre des instruments existants ou de ceux développés de manière ciblée.

La responsabilité des plateformes en tant qu'intermédiaires

Outre l'application de la loi sur un territoire donné, le degré élevé d'anonymat sur les plateformes constitue un défi. Elles permettent en effet des transactions entre des parties qui ne révèlent souvent qu'un minimum d'informations, ce qui facilite les abus et rend des poursuites judiciaires difficiles. Les plateformes devraient donc être à la hauteur de leur rôle d'intermédiaire clé dans des transactions. En cas de conflit notamment, une certaine transparence doit être assurée en ce qui concerne les acteurs impliqués. Une exigence minimale en matière d'obligations d'identification – similaire au Digital Services Act européen – pourrait apporter un soutien et améliorer l'application de la loi. En même temps, il faut éviter que des plateformes qui satisfont de telles exigences soient soumises à une responsabilité générale. Elles sont responsables en tant qu'intermédiaires, mais ne devraient cependant pas être tenues pour globalement responsables du comportement fautif de tiers. Cela dit, si une plateforme agit de facto comme fournisseur de ses propres produits, elle doit en

assumer la responsabilité. En même temps, il convient de tenir compte du fait que des possibilités d'application étatiques sont soumises à des limites naturelles dans un environnement numérique mondialisé. Des solutions efficaces devraient donc être trouvées en coordination avec des développements internationaux afin de maintenir un équilibre entre sécurité juridique, innovation et dynamisme économique.

Limites naturelles d'une réglementation suisse des plateformes

La réglementation des plateformes numériques par le **droit national** se heurte à des **limites**. Les lois nationales sont **liées à un territoire**, alors que les plateformes **agissent à l'échelle mondiale**.

Appliquer des prescriptions nationales contre des exploitants de plateformes dépourvus de présence physique est un défi. Des commerçants en ligne étrangers qui vendent via des plateformes mais qui ne possèdent pas d'actifs en Suisse en sont un exemple. Même dans l'éventualité d'une décision de justice, son application dans une juridiction étrangère reste souvent difficile et coûteuse.

S'appuyer sur les plateformes?

Certains demandent qu'on place les plateformes davantage face à leurs responsabilités, car elles sont présentes économiquement et peuvent être ciblées par la réglementation. Un transfert global de la responsabilité comporte toutefois des risques considérables:

- Il saperait le modèle de l'intermédiaire et transformerait de facto les plateformes en fournisseurs.
- Les plateformes pourraient se trouver contraintes d'agir comme des régulateurs de substitution – un rôle qu'elles ne peuvent assumer de manière ni efficace ni neutre.
- Des exigences réglementaires excessives pourraient inciter des plateformes à se retirer de petits marchés comme la Suisse, avec des conséquences négatives pour les consommateurs.

Responsabilité individuelle et choix de consommation conscients

Face à ces défis structurels, il est indispensable que les consommatrices et consommateurs soient conscients des limites de la réglementation étatique. Les avantages des plateformes mondiales – tels que des prix avantageux et un vaste choix de produits – vont de pair avec certaines restrictions en matière d'application des lois. En outre, l'utilisation de données personnelles à des fins commerciales ou potentiellement manipulatoires peut être problématique – lorsque des algorithmes se fondent sur ces données pour influencer de manière ciblée le comportement des consommateurs par exemple.

Cela dit, les consommateurs ne sont pas les seuls acteurs concernés. D'autres acteurs du marché – comme des fournisseurs disposant d'un point de vente physique ou des détenteurs de droits de propriété intellectuelle – peuvent également être affectés par les activités s'appuyant sur des plateformes, en particulier si des contenus portant potentiellement atteinte à leurs droits y apparaissent.

Se replier sur soi ne doit pas être la réponse

Demander la fermeture de plateformes et couper la Suisse des services numériques, c'est méconnaître la réalité d'un monde en réseau. De telles mesures sont coûteuses, difficiles à mettre en œuvre et très faciles à contourner. Dans une économie numérisée, une telle réglementation serait non seulement inefficace, mais durablement préjudiciable pour la capacité d'innovation de la place économique suisse.

Les plateformes numériques offrent des avantages fondamentaux pour l'économie et la société. Elles facilitent l'accès à l'information, réduisent les obstacles aux échanges et favorisent une démocratisation de la diffusion de l'information.

Les plateformes de communication présentent peut-être des défis réglementaires, mais elles procurent des avantages non négligeables à l'économie et aux utilisateurs. Le fait que le seuil pour collecter et diffuser des informations soit bas renforce non seulement la liberté d'expression, mais aussi l'accès aux marchés et au savoir. Une société démocratique devrait être consciente de la portée de ces avantages – ils ne doivent pas être mis en jeu à la légère.

Les mécanismes du marché fonctionnent

Sur un marché ouvert, les internautes ont la possibilité à tout moment de se détourner des plateformes. Comme les plateformes numériques n'ont pas besoin d'infrastructures coûteuses, de nouveaux acteurs peuvent s'établir rapidement sur le marché et servir d'alternative. Cette concurrence potentielle incite déjà les plateformes existantes à se discipliner et assure une adaptation continue aux attentes des internautes.

Les interventions étatiques sur les marchés numériques comportent des risques. Une réglementation qui va au-delà d'ajustements ciblés peut saper les mécanismes existants sur le marché sans en améliorer le fonctionnement. Les plateformes développent déjà des solutions pour relever des défis lancés par le monde politique – souvent plus rapidement et plus efficacement qu'une lourde réglementation ne pourrait le faire. La Suisse ferait bien de conserver son ouverture numérique, car à long terme, l'économie et la société profitent d'un environnement flexible et propice à l'innovation, qui laisse de la place à la concurrence et au développement technologique.

Approches réglementaires internationales

→ La réglementation des plateformes numériques suit plusieurs axes à l'échelle mondiale. L'UE mise sur des prescriptions strictes et détaillées en ce qui concerne l'organisation du marché et la protection des consommateurs, mais prend le risque d'occasionner des coûts de mise en conformité élevés et d'entraver l'innovation.

Au sein de l'UE, une réglementation des plateformes fondée sur des valeurs

L'Union européenne entend également être à l'avant-garde de la réglementation relative aux plateformes. Son objectif est de mettre en place des cadres réglementaires exhaustifs visant à protéger les utilisateurs, à organiser les structures du marché et à éviter des distorsions de concurrence. Les principaux instruments réglementaires comprennent :

- **le règlement sur les services numériques (DSA)**, qui crée un environnement numérique sûr en établissant des règles claires pour lutter contre des contenus illicites, en imposant des obligations de transparence aux plateformes et en renforçant des mécanismes d'application,
- **le règlement sur les marchés numériques (DMA)**, qui promeut la concurrence en fixant des exigences spécifiques pour les plateformes puissantes sur le marché («contrôleur d'accès» ou «gatekeeper») afin d'endiguer les tendances au monopole,
- **le règlement général sur la protection des données (RGPD)**, qui établit des règles strictes en matière de protection des données, obligeant les entreprises à traiter des données à caractère personnel de manière transparente et sécurisée, et
- **le règlement relatif à la sécurité générale des produits (2023)**, qui accroît la responsabilité des plateformes en ce qui concerne la sécurité des produits qu'elles commercialisent, notamment via des obligations de contrôle et de notification.

Ce faisant, l'UE mise sur une **réglementation fondée sur des valeurs**, qui place la protection des consommateurs, la souveraineté des données et la transparence du marché au centre des préoccupations. Avec une multitude de prescriptions parfois très détaillées, elle façonne en profondeur dans les modèles d'affaires numériques.

Cependant, la densité réglementaire qui en découle pose de plus en plus de défis aux entreprises. En raison des économies d'échelle évoquées plus haut, les coûts de mise en conformité représentent une charge disproportionnée, en particulier pour les petites et moyennes entreprises (PME) et les start-up. Fortement axée sur les plateformes existantes, la réglementation risque en outre de nuire à l'innovation et à la compétitivité des entreprises européennes. La réglementation prévoit certaines configurations et ne laisse pas de place à de nouvelles idées. Des prescriptions aussi strictes risquent d'encourager le développement de modèles d'affaires numériques hors de l'UE. En même temps, des entreprises européennes perdent du terrain en raison d'incertitudes réglementaires et de coûts élevés.

On ignore si la réglementation étendue des plateformes au sein de l'UE atteint les objectifs visés ou si elle freine surtout, à long terme, la capacité d'innovation numérique de l'Europe. Dans de nombreux domaines, la pratique relative à la mise en œuvre n'est pas encore consolidée, de sorte que l'efficacité réelle des nouvelles règles n'apparaîtra que dans les années à venir. Au sein de l'UE, on admet de plus en plus qu'un activisme réglementaire trop strict pourrait affaiblir le marché unique numérique et ériger de nouvelles barrières pour entrer sur le marché ^[7].

Réglementation des plateformes aux États-Unis: une stratégie double, entre libéralisme et intérêts sécuritaires

Les États-Unis misent traditionnellement sur une **réglementation des plateformes axée sur le marché et favorable à l'innovation**, l'intervention de l'État étant limitée au strict minimum. La concurrence et l'autorégulation sont considérées comme des mécanismes de contrôle essentiels pour encourager l'innovation technologique et garantir aux entreprises une certaine flexibilité sur le marché.

L'État intervient en priorité via le droit des cartels. La Federal Trade Commission (FTC) et le Ministère de la justice (DOJ) s'efforcent parfois de prendre des mesures agressives contre des plateformes puissantes sur le marché. L'issue de nombreuses procédures reste toutefois incertaine sous la nouvelle administration américaine. Si certains acteurs politiques plaident pour une attitude plus ferme à l'égard des groupes tech, des acteurs économiques importants considèrent la surréglementation comme un obstacle à l'innovation.

Au-delà de questions inhérentes au droit des cartels, la réglementation des plateformes prend de plus en plus une dimension sécuritaire aux États-Unis.

Le traitement de plateformes commerciales chinoises telles que Shein et Temu, qui font pression sur le commerce de détail américain en raison de livraisons directes et d'une fixation des prix agressive est un sujet particulièrement controversé. Une baisse des franchises douanières pourrait atteindre spécifiquement ces fournisseurs et être interprétée comme une barrière à l'entrée sur le marché. L'évolution de la réglementation américaine relative aux plateformes sous la nouvelle administration reste incertaine.

En Chine, une réglementation politique des plateformes

La Chine est dotée d'une **réglementation des plateformes pilotée par l'État**, qui associe étroitement le contrôle économique à des objectifs politiques. Le gouvernement qui a d'abord créé un environnement favorable à la croissance d'entreprises telles qu'Alibaba, Tencent et ByteDance, mise désormais **davantage sur la réglementation et le contrôle étatique.**

- **Mesures liées au droit des cartels:** Des entreprises comme Alibaba et Tencent ont été obligées d'adapter leurs pratiques. L'introduction en bourse d'Ant Groupe, filiale FinTech d'Alibaba, a ainsi été stoppée et Tencent a été confronté à des restrictions dans le domaine des jeux vidéo.
- **Contrôle politique:** Les plateformes sont tenues de transmettre les données des utilisateurs aux autorités gouvernementales et de développer des technologies de surveillance et de censure.

Cela inclut des règles strictes de stockage des données et des algorithmes de modération du contenu ^[8]. Ces interventions ont ralenti la croissance des entreprises technologiques chinoises et entamé la confiance des investisseurs internationaux. Parallèlement, des plateformes chinoises telles que TikTok, Shein et Temu font face à une pression réglementaire croissante à l'étranger. En Suisse aussi, il existe déjà des interventions politiques qui ciblent Temu ^[9]. Pendant ce

temps, on soupçonne de plus en plus les plateformes chinoises actives à l'échelle internationale de bénéficier parfois d'un soutien étatique considérable, ce qui permet de proposer des offres avantageuses et crée des distorsions de concurrence considérables [10].

La stratégie de la Chine en ce qui concerne les plateformes illustre le lien étroit entre contrôle économique, pilotage politique et intérêts géopolitiques. Les plateformes numériques n'y sont pas seulement des acteurs du marché, mais également des instruments qui permettent à l'État d'exercer son influence, également à l'étranger.

Aperçu de la réglementation de l'UE relative aux plateformes en ligne

► Réglementation globale de l'UE pour les plateformes en ligne, avec objectifs de protection et destinataires

Réglementation	Objectif de protection	Instruments et mesures	Entrée en vigueur
RGPD (règlement général sur la protection des données)	<ul style="list-style-type: none"> Protection des droits fondamentaux et des libertés fondamentales des personnes physiques Droit à la protection des données à caractère personnel 	<ul style="list-style-type: none"> Principes du traitement des données Droits des personnes concernées Motifs autorisant le traitement des données Analyse d'impact relative à la protection des données Notification des violations de la protection des données Liste des opérations de traitement Principes de protection des données dès la conception et par défaut Sanctions et amendes administratives 	En vigueur depuis mai 2018
DMA Digital Markets Act (règlement sur les marchés numériques)	<ul style="list-style-type: none"> Promotion et protection d'une concurrence loyale et non faussée Préservation et promotion de l'innovation dans le marché unique numérique Protection des consommateurs 	<ul style="list-style-type: none"> Détermination de contrôleurs d'accès (entreprises) Obligations et interdictions imposées aux contrôleurs d'accès Exigences de transparence Obligations en matière d'interopérabilité Obligations de notifier et autorisation préalable Mesures d'exécution et sanctions directes 	Entré en vigueur le 1 ^{er} novembre 2022. Application des règles depuis le 2 mai 2023. Depuis cette date, les entreprises classées comme contrôleurs d'accès sont tenues de respecter les nouvelles règles.
DSA Digital Services Act (règlement sur les services numériques)	<ul style="list-style-type: none"> Protection des droits fondamentaux et sécurité des utilisateurs Lutte contre les contenus illicites et transparence Obligation de transparence et d'équité Protection des consommateurs 	<ul style="list-style-type: none"> Obligation de lutter contre les contenus illicites Exigences de transparence Obligations de diligence pour les marchés en ligne Engagements particuliers quant aux très grandes plateformes en ligne Protection juridique des utilisateurs Autorités de surveillance Sanctions et amendes administratives 	Entré en vigueur le 16 novembre 2022. Application des règles échelonnée comme suit: <ul style="list-style-type: none"> - depuis août 2023, prescriptions applicables aux très grandes plateformes en ligne et aux moteurs de recherche comptant plus de 45 millions d'utilisateurs dans l'UE - depuis le 17 février 2024, dispositions applicables à toutes les plateformes en ligne de l'UE
RSPG (règlement relatif à la sécurité générale des produits)	<ul style="list-style-type: none"> Garantie de la sécurité de tous les produits Gestion des risques liés à la croissance du commerce en ligne (notamment places de marché en ligne) Mesures de rappel plus efficaces pour les produits dangereux qui se trouvent déjà entre les mains des consommateurs 	<ul style="list-style-type: none"> Définition de critères de sécurité pour produits, y c. nouvelles technologies telles qu'appareils en réseau et IA Obligations des acteurs du marché Traçabilité et étiquetage: étiquette sur les produits pour traçabilité et identification non équivoque Surveillance du marché et évaluation des risques Renforcement des pouvoirs des autorités nationales de surveillance du marché, qui peuvent soumettre des produits à des essais et identifier les produits à risques Obligation de notifier et mesures de rappel Sanctions et amendes administratives Coopération à l'échelle de l'UE et Safety Gate 	En vigueur depuis juin 2023
ePrivacy directive (directive vie privée et communications)	<ul style="list-style-type: none"> Complément et spécification du RGPD dans le domaine de la communication électronique Protection de la confidentialité dans la communication électronique 	<ul style="list-style-type: none"> Règles en matière de cookies, confidentialité des communications Protection contre les messages non sollicités et le traçage Exigences strictes quant au consentement des utilisateurs 	En préparation

Options politiques et position d'économiesuisse

→ La Suisse doit éviter de se doter de réglementations spéciales et se concentrer sur le développement ciblé des instruments existants. Au lieu d'intervenir de manière hâtive, il convient d'observer l'évolution internationale et de réagir avec souplesse aux besoins d'action effectifs, afin d'éviter de mettre en péril l'innovation et le dynamisme économique.

Les plateformes numériques stimulent l'innovation, font émerger de nouveaux mécanismes de marché et permettent des gains d'efficacité, mais elles posent également des défis réglementaires. Une réglementation ciblée et modérée est nécessaire – fondée sur des normes internationales et sans spécificités nationales.

Pas de réglementation suisse isolée des plateformes

En tant que place économique ouverte, la Suisse profite de son interconnexion internationale. Un «Swiss finish» avec des prescriptions différentes multiplie les exigences et crée des désavantages concurrentiels. Les plateformes mondiales réagissent à la fragmentation réglementaire en introduisant des restrictions, voire en se retirant.

Même des règles nationales simplifiées peuvent entraîner des coûts de mise en conformité supérieurs si elles s'écartent des normes établies. Une reprise irréfléchie des réglementations de l'UE est susceptible de causer des interactions inattendues avec le cadre juridique suisse.

Appliquer des lois existantes avec rigueur et les développer si nécessaire

La Suisse dispose déjà d'instruments légaux efficaces pour réglementer les modèles d'affaires fondés sur des plateformes. Plutôt que d'édicter de nouvelles prescriptions étendues, il est plus pertinent d'appliquer le droit existant de manière rigoureuse et de le renforcer ponctuellement en cas de problèmes concrets en ce qui concerne l'exécution.

La révision partielle de la loi sur la TVA (LTVA) en est un exemple: les plateformes seront considérées comme assujetties lors de l'importation de certaines marchandises. Cela permet de garantir une application équivalente dans le commerce en ligne sans modifier le système fiscal de fond en comble. Cette approche montre comment des adaptations ciblées de réglementations existantes peuvent améliorer l'application du droit dans l'économie de plateformes.

Des interventions précises peuvent renforcer la confiance des consommateurs et veiller en même temps à ce que la place économique suisse reste attractive pour les entreprises innovantes – sans créer d'obstacles bureaucratiques inutiles.

La Suisse, une place économique favorable à l'innovation

Les conséquences du DMA et du DSA ne sont pas établies clairement. Une reprise prématurée pourrait se révéler préjudiciable, notamment si l'UE doit procéder à des ajustements. Pour la Suisse, il est fondamental a) de ne pas créer de règles détaillées qui s'écartent de celles de l'UE mais aussi b) de s'assurer, par une approche réglementaire différenciée, compatible au niveau international et fondée autant que possible sur des principes et technologiquement neutre, que le pays exploite les opportunités offertes par l'économie de plateformes sans compromettre

les possibilités qui en découlent, comme le dynamisme économique.

-
1. <https://www.gartner.de/de/artikel/die-10-wichtigsten-strategischen-technologie-trends-von-gartner-fuer-2024>
 2. <https://www.netzoekonom.de/plattform-oekonomie/>
 3. Peter C. Evans / Annabelle Gawer, *The Rise of the Platform Enterprise*, p. 9, https://www.thecge.net/app/uploads/2016/01/PDF-WEB-Platform-Survey_01_12.pdf
 4. Cf. par exemple la motion PS <https://www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaef?AffairId=20233069>
 5. BGer 2C_34/2021 http://relevancy.bger.ch/php/aza/http/index.php?highlight_docid=aza://30-05-2022-2C_575-2020&type=show_document
 6. Source: <https://www.spielwarenverband.ch/newsroom/medienmitteilungen/medienmitteilung/spielwaren-von-temu-und-shein-koennen-gefaehrlich-sein>
 7. Cf. Mario Draghi, *The future of European competitiveness, A competitiveness strategy for Europe, Part A, S. 6* : «The problem is not that Europe lacks ideas or ambition. We have many talented researchers and entrepreneurs filing patents. But innovation is blocked at the next stage: we are failing to translate innovation into commercialisation, and innovative companies that want to scale up in Europe are hindered at every stage by inconsistent and restrictive regulations. As a result, many European entrepreneurs prefer to seek financing from US venture capitalists and scale up in the US market.»
 8. Cf. par exemple la National Intelligence Law de 2017, qui permet à l'État d'accéder largement aux données collectées.
 9. Interpellation Michaud Gigon, 24.3537 «Droits de la population face aux grandes plateformes. Qu'en est-il du commerce en ligne? <https://www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaef?AffairId=20243537>
 10. <https://www.washingtontimes.com/news/2024/apr/8/congress-should-take-closer-look-at-chinas-temu/>