



Bruxelles, le 17 mars 2021
(OR. en)

Dossier interinstitutionnel:
2018/0331(COD)

14308/1/20
REV 1 ADD 1

CT 122
ENFOPOL 355
COTER 121
JAI 1135
CYBER 285
TELECOM 281
FREMP 149
AUDIO 70
DROIPEN 127
CODEC 1412
PARLNAT 147

EXPOSÉ DES MOTIFS DU CONSEIL

Objet: Position du Conseil en première lecture en vue de l'adoption
d'un RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL relatif
à la lutte contre la diffusion de contenus à caractère terroriste en ligne
– Exposé des motifs du Conseil
– Adoptée par le Conseil le 16 mars 2021

I. INTRODUCTION

1. Le 12 septembre 2018, la Commission a soumis au Conseil et au Parlement européen la proposition susmentionnée¹ de règlement relatif à la prévention de la diffusion de contenus à caractère terroriste en ligne. Cette proposition a pour base juridique l'article 114 [Le rapprochement des législations] du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et est soumise à la procédure législative ordinaire.
2. Le Comité économique et social européen (CESE) a été consulté par le Conseil par lettre du 24 octobre 2018 et a rendu son avis sur la proposition le 12 décembre 2018² durant la session plénière de décembre.
3. Le 6 décembre 2018, le Conseil a arrêté une orientation générale³ sur les contenus à caractère terroriste en ligne, qui a constitué le mandat de négociation avec le Parlement européen dans le cadre de la procédure législative ordinaire.
4. Le 12 février 2019, le Contrôleur européen de la protection des données a adressé des observations formelles sur le projet de règlement au Parlement européen, à la Commission et au Conseil⁴. Le même jour, l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne a, comme le lui avait demandé le Parlement européen le 6 février 2019, rendu un avis sur la proposition⁵.
5. Le 17 avril 2019, le Parlement européen a adopté une position en première lecture⁶ sur la proposition de la Commission, qui comporte 155 amendements à cette proposition, par 308 voix pour, 204 contre et 70 abstentions.

¹ Doc. 12129/18 + ADD 1-3.

² JO L 110 du 22.3.2019, p. 67 (doc. 15729/19).

³ Doc. 15336/18.

⁴ Réf. 2018-0822 D2545 (WK 9232/2019).

⁵ Avis de la FRA - 2/2019 (WK 9235/2019).

⁶ Voir doc. 8663/19 (Note d'information du GIP2 (Relations interinstitutionnelles) au Coreper dans laquelle est présenté le résultat de la première lecture du Parlement européen); le mandat du Parlement a été confirmé par la plénière qui s'est tenue les 10 et 11 octobre 2019.

6. Le Conseil et le Parlement européen ont entamé des négociations en octobre 2019 en vue de parvenir à un accord en deuxième lecture anticipée. Les négociations ont été clôturées avec succès le 10 décembre 2020, le Parlement européen et le Conseil parvenant à un accord provisoire sur un texte de compromis.
7. Le 16 décembre 2020, le Coreper (2^e partie) a analysé et provisoirement confirmé le texte de compromis final compte tenu de l'accord conclu avec le Parlement européen⁷.
8. Le 11 janvier 2021, le compromis a été approuvé par la commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures (LIBE) du Parlement européen. Le 13 janvier, le président de cette commission a adressé une lettre au président du Coreper (2^e partie) afin de l'informer que, si le Conseil transmettait formellement sa position au Parlement européen dans les termes qui figurent à l'annexe de cette lettre, il recommanderait à la plénière que la position du Conseil soit approuvée en deuxième lecture sans amendement, sous réserve de la vérification du texte par les juristes-linguistes⁸.

⁷ Doc. 12906/20.

⁸ Doc. 5634/21.

II. OBJECTIF

9. Le règlement offre un cadre juridique clair qui définit les responsabilités des États membres et des fournisseurs de services d'hébergement afin de lutter contre l'utilisation abusive de services d'hébergement aux fins de la diffusion de contenus à caractère terroriste en ligne et de garantir le bon fonctionnement du marché unique numérique, tout en assurant la confiance dans l'environnement en ligne et la sécurité de celui-ci. Il vise, en particulier, à préciser la responsabilité que doivent assumer les fournisseurs de services d'hébergement pour assurer la sécurité de leurs services et pour rapidement et efficacement combattre, identifier et retirer les contenus à caractère terroriste en ligne ou bloquer l'accès à ceux-ci. Il crée un nouvel instrument opérationnel efficace pour l'élimination des contenus à caractère terroriste en permettant l'émission d'injonctions de retrait ayant un effet transfrontière. Il s'agit en outre de maintenir des garanties pour veiller à la protection des droits fondamentaux, en particulier la liberté d'expression et d'information dans une société ouverte et démocratique et la liberté d'entreprise. Le règlement prévoit le retrait des contenus à caractère terroriste dans un délai maximum d'une heure après la réception de l'injonction de retrait et définit les responsabilités des plateformes en ligne en ce qui concerne le retrait de tels contenus. Outre les possibilités de recours judiciaires garanties par le droit à un recours effectif, le règlement met en place un certain nombre de garanties et de mécanismes de réclamation.
10. L'autorité compétente - ou les autorités compétentes - de tout État membre peuvent émettre une injonction de retrait à l'intention de tout fournisseur de services d'hébergement proposant des services au sein de l'Union. L'autorité compétente - ou les autorités compétentes - de l'État membre dans lequel le fournisseur de services a son établissement principal auront le droit - et, sur demande motivée des fournisseurs de services d'hébergement ou des fournisseurs de contenus, l'obligation - de procéder à l'examen approfondi de l'injonction de retrait si celle-ci est réputée constituer une violation grave ou manifeste du règlement lui-même ou porter atteinte aux droits fondamentaux consacrés dans la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Les États membres devraient adopter le régime des sanctions applicables aux violations des obligations, compte tenu, notamment, de la nature de celles-ci et de la taille de l'entreprise en question.

III. ANALYSE DE LA POSITION DU CONSEIL EN PREMIÈRE LECTURE

INFORMATIONS GÉNÉRALES

11. Le Parlement européen et le Conseil ont mené des négociations en vue de conclure, sur la base de la position du Conseil en première lecture, un accord en deuxième lecture que le Parlement puisse approuver tel quel. Le texte de la position du Conseil en première lecture concernant le règlement relatif à la prévention de la diffusion de contenus à caractère terroriste en ligne reflète pleinement le compromis intervenu entre les deux colégislateurs avec l'aide de la Commission européenne.

SYNTHÈSE DES PRINCIPAUX POINTS

12. À la demande du Parlement européen, le règlement a été renommé "règlement relatif à la lutte contre [...] la diffusion de contenus à caractère terroriste en ligne".
13. La définition de "contenu à caractère terroriste" est conforme aux définitions des infractions pertinentes en vertu de la directive relative à la lutte contre le terrorisme⁹. Concernant le champ d'application, la position du Conseil en première lecture porte sur le matériel diffusé au public, c'est-à-dire à un nombre potentiellement illimité de personnes. Le matériel diffusé à des fins éducatives, journalistiques, artistiques ou de recherche, ou à des fins de sensibilisation pour prévenir ou combattre le terrorisme ne devrait pas être considéré comme étant un contenu à caractère terroriste. Il en va de même pour tout contenu exprimant des opinions polémiques ou controversées dans le cadre d'un débat public sur des questions politiques sensibles. Il est procédé à une analyse afin de déterminer le véritable objectif de la diffusion. Par ailleurs, il est précisé que le règlement n'a pas pour effet de modifier l'obligation de respecter les droits, les libertés et les principes visés à l'article 6 du TUE et qu'il s'applique sans préjudice des droits fondamentaux relatifs à la liberté d'expression et d'information, y compris la liberté et le pluralisme des médias.

⁹ Directive (UE) 2017/541 du Parlement européen et du Conseil du 15 mars 2017 relative à la lutte contre le terrorisme et remplaçant la décision-cadre 2002/475/JAI du Conseil et modifiant la décision 2005/671/JAI du Conseil (JO L 88 du 31.3.2017, p. 6).

14. Les fournisseurs de services d'hébergement prennent des mesures appropriées, raisonnables et proportionnées pour lutter efficacement contre l'utilisation abusive de leurs services aux fins de la diffusion de contenus à caractère terroriste en ligne. Si des fournisseurs de services d'hébergement sont exposés à des contenus à caractère terroriste, ils devront prendre des mesures spécifiques pour protéger leurs services contre la diffusion de ces contenus. Le texte qui a fait l'objet d'un accord fusionne en un seul article intitulé "Mesures spécifiques" trois articles: l'article 3 (Obligations de vigilance), l'article 6 (Mesures proactives) et l'article 9 (Garanties concernant des mesures proactives). Le choix de ces mesures appartient à chaque fournisseur de services d'hébergement. La position du Conseil en première lecture indique clairement que le fournisseur de services d'hébergement peut adopter différentes mesures pour lutter contre la diffusion de contenus à caractère terroriste, y compris des mesures automatisées, qui peuvent être adaptées selon les capacités du fournisseur de services d'hébergement et la nature des services offerts. Lorsque l'autorité compétente considère que les mesures spécifiques mises en place sont insuffisantes pour parer aux risques, elle pourra exiger l'adoption de mesures spécifiques supplémentaires appropriées, efficaces et proportionnées. Toutefois, l'exigence de mettre en œuvre de telles mesures spécifiques supplémentaires ne devrait pas conduire à une obligation générale de surveiller ou de rechercher activement des faits, au sens de l'article 15, paragraphe 1, de la directive 2000/31/CE¹⁰, ni à une obligation d'utiliser des outils automatisés. Afin d'assurer la transparence, les fournisseurs de services d'hébergement devront publier des rapports de transparence annuels sur les mesures prises contre la diffusion de contenus à caractère terroriste.
15. Le rôle de l'État membre d'accueil concernant les injonctions de retrait ayant une incidence transfrontière a été renforcé par la mise en place d'une procédure d'examen approfondi: l'autorité compétente de l'État membre dans lequel le fournisseur de services d'hébergement a son établissement principal ou son représentant légal peut, de sa propre initiative, procéder à un examen approfondi de l'injonction de retrait émise par les autorités compétentes d'un autre État membre afin de déterminer si elle viole gravement ou manifestement le règlement ou les droits fondamentaux consacrés dans la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Sur demande motivée d'un fournisseur de services d'hébergement ou d'un fournisseur de contenus, l'État membre d'accueil est tenu de procéder à un examen approfondi afin de déterminer si une telle violation existe.

¹⁰ 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") (JO L 178 du 17.7.2000, p. 1).

16. Sauf dans les cas d'urgence dûment justifiés, un préavis de 12 heures comportant des informations sur les procédures et délais applicables devrait être adressé aux fournisseurs de services d'hébergement n'ayant pas reçu précédemment d'une autorité compétente une injonction de retrait, notamment afin d'alléger la charge pesant sur les petites et moyennes entreprises (PME).
17. L'article sur les signalements, un mécanisme d'alerte des fournisseurs de services d'hébergement concernant des contenus à caractère terroriste qui permet aux fournisseurs de les examiner volontairement à l'aune de leurs propres conditions commerciales, est supprimé, mais un considérant précise que les signalements demeurent à la disposition des États membres et d'Europol.
18. Les contenus à caractère terroriste qui ont été retirés ou dont l'accès a été bloqué à la suite d'injonctions de retrait ou de mesures spécifiques doivent être conservés pendant six mois à compter du retrait ou du blocage, période qui peut être prolongée en cas de nécessité et aussi longtemps que nécessaire aux fins d'un réexamen.
19. Les États membres fixent les règles relatives aux sanctions applicables aux violations du règlement par les fournisseurs de services d'hébergement. Les sanctions pourraient prendre différentes formes, comme par exemple des avertissements formels en cas d'infractions mineures ou des sanctions financières liées à des infractions plus graves. La position du Conseil en première lecture précise quelles violations font l'objet de sanctions et quelles circonstances sont pertinentes pour évaluer le type et le niveau de ces sanctions. Les fournisseurs de services d'hébergement pourraient se voir infliger des sanctions pouvant atteindre jusqu'à 4 % de leur chiffre d'affaires mondial s'ils ne respectent pas, de manière systématique ou persistante, le délai d'une heure pour retirer des contenus à caractère terroriste ou bloquer l'accès à ceux-ci.

IV. CONCLUSION

20. La position du Conseil reflète fidèlement le compromis trouvé à l'issue des négociations entre le Parlement européen et le Conseil, la Commission jouant le rôle de médiateur. Ce compromis est confirmé par la lettre du président de la commission LIBE du Parlement européen adressée au président du Coreper (2^e partie) en date du 13 janvier 2021.