

Bureau

Décision du 15 octobre 2025

Attribution au Centre interfédéral pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme et les discriminations (UNIA) du statut de signaleur de confiance au regard de l'article 22 du Règlement sur les services numériques

Vu 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 (dit « Règlement sur les services numériques »), et en particulier les articles 22 et 49 ;

Vu le décret du 4 février 2021 relatif aux services de médias audiovisuels et aux services de partage de vidéos, et en particulier les articles 9.1.1-3 et 9.1.3-1 ;

Vu l'accord de coopération du 3 mai 2024 entre l'Etat fédéral, la Communauté flamande, la Communauté française et 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) (ci-après « l'accord de coopération du 3 mai 2024 »), et en particulier les articles 4 et 10 ;

Vu la demande, introduite le 18 novembre 2024 auprès de l'Institut belge des services postaux et des télécommunications (ci-après « l'IBPT ») en sa qualité de coordinateur belge pour les services numériques, par le Centre interfédéral pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme et les discriminations (ci-après « UNIA ») en vue d'obtenir le statut de signaleur de confiance au regard de l'article 22 du Règlement sur les services numériques ; vu le courrier d'UNIA du 22 mai 2025 dans lequel il a transmis à l'IBPT des éléments complémentaires afin d'étayer cette demande ;

Vu la désignation, par l'IBPT, du CSA comme étant (parmi d'autres) une autorité compétente pour traiter la demande susvisée, et vu l'absence de désaccord exprimé sur ce point par le CSA ;

Considérant que l'article 22.2 du Règlement sur les services numériques dispose que :

« Le statut de signaleur de confiance au titre du présent règlement est attribué, sur demande présentée par une entité, quelle qu'elle soit, par le coordinateur pour les services numériques de l'État membre dans lequel l'entité présentant la demande est établie, à l'entité présentant la demande qui a démontré qu'elle remplit l'ensemble des conditions suivantes :

- a) elle dispose d'une expertise et de compétences particulières aux fins de détecter, d'identifier et de notifier des contenus illicites ;*
- b) elle est indépendante de tout fournisseur de plateformes en ligne ;*
- c) elle exerce ses activités aux fins de la soumission des notifications de manière diligente, précise et objective » ;*

Considérant que l'article 22.8 du même Règlement dispose que :

« La Commission, après avoir consulté le comité, publie, si nécessaire, des lignes directrices pour aider les fournisseurs de plateformes en ligne et les coordinateurs pour les services numériques à appliquer les paragraphes 2, 6 et 7. » ;

Considérant qu'au jour de la présente décision, la Commission européenne n'a pas (encore) publié de lignes directrices aidant les coordinateurs pour les services numériques (et les autres autorités compétentes des Etats membres) à appliquer l'article 22.2 ;

Considérant dès lors que, pour les demandes introduites avant l'adoption de telles lignes directrices, il appartient aux autorités compétentes d'interpréter au mieux les critères de l'article 22.2 au regard des objectifs poursuivis par cette disposition, notamment au regard du considérant 61 du Règlement sur les services numériques, qui commente cet article ;

Considérant que, dans le cadre de cette interprétation, le CSA et les autres autorités compétentes belges ont développé une grille de critères visant à évaluer la recevabilité et la conformité d'une demande d'attribution du statut de signaleur de confiance (ci-après, « la grille de critères ») ;

1. S'agissant de la recevabilité

Considérant que, pour être recevable, une demande d'attribution du statut de signaleur de confiance doit, selon l'article 22.2 du Règlement sur les services numériques, émaner d'une « entité » ; que le considérant 61 de ce règlement définit l'entité par opposition aux « particuliers », en précisant qu'il peut s'agir d'entités publiques, d'organisations non gouvernementales ou d'organismes privés ou semi-publics ;

Considérant que la grille de critères susmentionnée prévoit que, pour que la demande puisse être considérée comme introduite de manière recevable par une entité, elle doit comporter trois éléments, à savoir :

- L'acte constitutif de l'entité, prouvant qu'il ne s'agit pas simplement d'un particulier ;
- Les coordonnées de l'entité, prouvant qu'elle est bien établie en Belgique ;
- Le mandat de représentation de la ou des personne(s) signataire(s) de la demande (ou leur déclaration sur l'honneur), prouvant qu'elle est valablement introduite au nom de l'entité

Considérant qu'en l'occurrence, la demande à examiner a été introduite au nom d'UNIA sous la forme d'une candidature initiale et d'éléments complémentaires qui, ensemble, peuvent être qualifiés de « dossier de candidature » ;

Considérant que ce dossier de candidature fait référence à un accord de coopération du 12 juin 2013 entre l'autorité fédérale, les Régions et les Communautés visant à créer un Centre interfédéral pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme et les discriminations sous la forme d'une institution commune au sens de l'article 92bis de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980, qui institue ce Centre et lui confère la personnalité juridique ; qu'il s'agit là d'un acte constitutif établissant qu'UNIA peut être qualifié d'entité et non de particulier ;

Considérant en outre que le dossier de candidature contient les coordonnées d'UNIA, dont il ressort qu'il est établi en Belgique ; que ceci est confirmé par les données de cette entité disponibles sur la Banque carrefour des entreprises ;

Considérant enfin que le dossier de candidature contient le règlement d'ordre intérieur d'UNIA ; qu'il ressort de l'article 21 de ce règlement que l'accomplissement d'actes juridiques est soumis à la signature conjointe des membres du collège des co-directeurs ; que la demande est signée par les co-directeurs d'UNIA ;

Considérant dès lors que la demande est recevable ;

2. S'agissant de la conformité

Considérant que, pour être conforme, une demande d'attribution du statut de signaleur de confiance doit, selon l'article 22.2 du Règlement sur les services numériques, démontrer que l'entité demanderesse remplit les trois conditions suivantes :

- Disposer d'une expertise et de compétences particulières aux fins de détecter, d'identifier et de notifier des contenus illicites ;
- Être indépendante de tout fournisseur de plateformes en ligne ;
- Exercer ses activités aux fins de la soumission des notifications de manière diligente, précise et objective ;

Considérant que la grille de critères susmentionnée a défini, pour chacune de ces trois conditions, des critères à remplir pour satisfaire à la condition ; qu'elle prévoit en outre qu'une candidature doit comporter certaines informations générales destinées à comprendre les missions de l'entité demanderesse ;

a) S'agissant des missions de l'entité demanderesse

Considérant que le dossier de candidature d'UNIA résume sa mission dans les termes suivants : « *nous sommes un service public indépendant qui travaille avec et pour les personnes discriminées et en situation de vulnérabilité, ainsi que les organisations qui les représentent. Nous sommes également compétents pour traiter de ce qui relève des discours de haine et des actes de haine à caractère discriminatoire en vertu des législations applicables. Nous analysons les inégalités en Belgique en vue de formuler des recommandations destinées aux décideurs politiques des niveaux local et interfédéral. Nous conseillons les organisations et les entreprises qui souhaitent contribuer à une société inclusive notamment à travers la prévention et la lutte contre la discrimination. Nous sommes experts en matière d'égalité, de diversité, d'inclusion et de non-discrimination. En tant qu'organe de promotion de l'égalité, nous sommes une référence aux niveaux belge et international. Nous veillons au respect des droits humains, surtout en ce qui concerne le handicap et le racisme. Notre fonctionnement repose sur la collaboration et le respect, dans un souci du bien commun* » ;

Considérant qu'UNIA précise que certaines de ses missions visent à mettre en œuvre des obligations internationales de la Belgique ;

b) S'agissant des conditions de conformité de la demande à proprement parler

1°. Première condition : l'expertise

Considérant que la grille de critères susmentionnée prévoit d'évaluer l'expertise de l'entité demanderesse au regard, d'une part, de l'entité dans son ensemble et, d'autre part, de l'équipe qui accomplira plus précisément les tâches relevant du statut de signaleur de confiance ;

S'agissant, premièrement, de l'expertise de l'entité dans son ensemble, considérant que la grille de critères propose de l'examiner au regard des sous-critères suivants :

- La preuve du domaine d'expertise désigné dans la candidature et des connaissances linguistiques nécessaires : considérant que, sur ce point, le dossier de candidature contient des éléments dont il ressort qu'UNIA est spécialisé en matière de discours de haine depuis 1993 (puisque'il a succédé à l'ancien Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, fondé en 1993) ; qu'il est en outre habitué à traiter de nombreux signalements concernant les médias, dont les réseaux sociaux ; qu'il collabore dans le cadre de ses missions avec le Collège des procureurs généraux ; qu'il a l'habitude d'introduire des signalements en français (ainsi qu'en néerlandais, allemand et anglais) ;
- La preuve d'une coopération (antérieure) en tant que signaleur avec une ou plusieurs plateforme(s) en ligne avant l'existence du DSA : considérant, sur ce point, que le dossier de candidature fait état d'une

coopération déjà existante d'UNIA avec plusieurs grandes plateformes en ligne en tant que *trusted flagger* ou assimilé ;

- La description de processus, procédures ou stratégies utilisés pour faire des notifications : considérant, sur ce point, que le dossier de candidature comporte plusieurs pièces décrivant en détail comment sont traités les signalements portant sur des discours de haine en ligne ; que cette procédure apparaît adéquate au regard du critère de l'expertise ;
- L'utilisation d'outils (programmes informatiques, outils de détection/surveillance des contenus illicites, détection de tendances, outils garantissant le traitement sécurisé des informations, notamment les contenus illicites et les données à caractère personnel, autres mécanismes...) : considérant, sur ce point, que le dossier de candidature explique que les signalements par le public à UNIA se font via un formulaire en ligne ; qu'il explique également que chaque signalement donne lieu à un dossier numérique centralisant toutes les informations sur le parcours de ce signalement ;
- Le matériel de formation pour le personnel (preuve de formation à l'identification de contenus illicites, à la connaissance des normes juridiques pertinentes, à l'évaluation des notifications, etc.) : considérant, sur ce point, que le dossier de candidature contient des supports de formation qui établissent que la personnel d'UNIA est formé à la fois sur ses missions en général et sur la législation antiracisme et anti-discrimination ; qu'il ressort également du dossier qu'UNIA assure des formations dans ces matières auprès de différents organismes (police, magistrats, OCAM) et de la société civile ;

Considérant qu'en plus de remplir ces différents sous-critères, UNIA fournit des documents complémentaires qui viennent étayer son expertise en tant qu'entité : il apparaît ainsi qu'il rédige des avis et recommandations à l'attention des décideurs, qu'il effectue des études et recherches, qu'il propose des formations destinées notamment aux professionnels dans l'environnement de travail et qu'il collabore au Code de conduite de l'Union européenne sur la lutte contre les discours de haine illégaux en ligne mis en place par la Commission européenne ;

S'agissant, deuxièmement, de l'expertise de l'équipe qui accomplira plus précisément les tâches relevant du statut de signaleur de confiance, considérant que la grille de critères propose de l'examiner au regard des sous-critères suivants :

- La présentation/l'organigramme de la structure et l'organisation de l'équipe : considérant, sur ce point, qu'il ressort du dossier de candidature que la thématique du discours de haine en ligne est traitée de manière transversale par les différents services d'UNIA, mais que les dossiers individuels sont traités par une équipe plus restreinte centrée autour de deux personnes (une francophone et une néerlandophone), aidées par dix personnes supplémentaires au moment des prises de décisions ; qu'en terme de temps consacré, la gestion des signalements de discours de haine en ligne représente un équivalent temps plein ;
- Le profil des membres du personnel concernés, y compris leurs formations spécifiques et diplômes dans le domaine d'expertise spécifique de l'entité : considérant, sur ce point, qu'il ressort du dossier de candidature que les membres de l'équipe en charge du traitement des signalements des discours de haine en ligne sont tous titulaires d'un diplôme pertinent de l'enseignement supérieur (droit, sciences sociales, etc.) et qu'ils et elles suivent des formations internes comme externes et des mises à jour régulières, en ce compris les programmes de formation offerts par les plateformes elles-mêmes lorsqu'ils sont disponibles ;

Considérant qu'au regard de ces éléments, le Bureau considère qu'UNIA remplit la condition d'expertise visée à l'article 22.2 du Règlement sur les services numériques ;

2°. Deuxième condition : l'indépendance vis-à-vis des fournisseurs de plateformes en ligne

Considérant que la grille de critères susmentionnée prévoit d'évaluer l'indépendance de l'entité demanderesse au regard, d'une part, de son organisation et, d'autre part, de son financement ;

S'agissant, premièrement, de l'indépendance de l'entité au regard de son organisation, considérant que la grille de critères propose de l'examiner au regard des sous-critères suivants :

- L'organigramme des organes décisionnels de l'entité et, dans le cas d'un groupe d'entreprises, l'illustration schématique de la structure du groupe : considérant, sur ce point, qu'il ressort du dossier de candidature qu'UNIA est dirigé par un conseil d'administration dont les membres sont désignés par les Parlements des différents niveaux de pouvoir impliqués dans l'entité ; que la composition de ce conseil d'administration est publiée au Moniteur belge et sur le site Internet d'UNIA ; que la direction d'UNIA est assurée, sous la responsabilité du conseil d'administration, par un collège des co-directeurs (une femme/un homme, une néerlandophone/un francophone) ;
- La description des membres du conseil d'administration, des actionnaires ou des membres de l'association (avec ou sans contrôle, y compris leurs relations, telles que définies dans un éventuel accord d'actionnaires ou de parties prenantes) : considérant, sur ce point, qu'UNIA a fourni dans son dossier de candidature la liste des membres de son conseil d'administration et les incompatibilités auxquels ils et elles étaient soumis.es ; qu'il indique également qu'en réalité, ce n'est pas le conseil d'administration qui traite les dossiers mais les membres du personnel travaillant dans le service « Protection », qui bénéficient d'une autonomie relativement importante (le conseil d'administration n'intervenant que s'il faut décider de déposer une plainte auprès du Parquet) ; qu'UNIA a également fourni une déclaration sur l'honneur de la cheffe du service protection, selon laquelle elle est indépendante de tout fournisseur de plateforme en ligne ;
- Les règles de prise de décision (règlement interne, droit de vote, etc.) et la description du processus de prise de décision pour les activités de signalement, ainsi que les documents démontrant l'indépendance de l'entité et du personnel vis-à-vis des plateformes en ligne et l'impartialité lors de la prise de décision : considérant, sur ce point, qu'il ressort de l'article 3, § 3 de l'accord de coopération du 12 juin 2013 portant création d'UNIA que cette entité est une institution publique qui « *exerce ses missions en toute indépendance* » ;
- Le règlement interne, les règles de procédure et/ou le code d'éthique en cas de conflits d'intérêts : considérant, sur ce point, qu'il ressort du dossier de candidature que les membres du personnel d'UNIA sont tenus de respecter une politique d'intégrité et disposent d'un code de déontologie ;
- La description des contrats et partenariats conclus avec des fournisseurs de plateformes en ligne, y compris une déclaration d'indépendance : considérant, sur ce point, qu'il ressort du dossier de candidature qu'UNIA n'a conclu aucun partenariat de ce type ;

S'agissant, deuxièmement, de l'indépendance de l'entité au regard de son financement, considérant que la grille de critères propose de l'examiner au regard des sous-critères suivants :

- Les comptes annuels, au moins pour les deux dernières années : considérant, sur ce point, que le dossier de candidature comporte les comptes annuels d'UNIA pour les années 2023 et 2024 ;
- Le plan d'activités financières ou plan budgétaire (seulement s'il s'agit d'une entité nouvellement créée) : considérant que ce sous-critère ne s'applique pas à UNIA qui n'est pas nouvellement créé ;
- La description de toutes les sources de financement (subventions, dons, cotisations des adhérents, etc.) : considérant, sur ce point, qu'il ressort des comptes annuels fournis dans le dossier de candidature qu'UNIA est principalement financé par des fonds publics (conformément à l'article 16 de l'accord de

coopération du 12 juin 2013 portant sa création) et qu'il ne reçoit aucun financement de la part des plateformes en ligne ;

- Le cas échéant, les accords avec des partenaires, sponsors et/ou investisseurs, y compris une description des engagements financiers, montrant que leur soutien (financier) n'affecte pas la politique ou les décisions : considérant, sur ce point, qu'il ressort du dossier de candidature qu'UNIA ne reçoit pas directement de financement de la part des plateformes, la seule mention financière concernant la prise en charge, par l'intermédiaire de la Commission européenne, des frais de déplacement et de séjour liés aux rencontres annuelles autour du Code de conduite européen ;

Considérant qu'en plus de remplir ces différents sous-critères, UNIA fournit dans son dossier de candidature une information qui vient étayer son indépendance au regard de son financement, à savoir que ses bilans et comptes de résultats sont chaque année publiés dans ses rapports annuels et contrôlés par la Cour des comptes et par un bureau de réviseurs ;

Considérant qu'au regard de ces éléments, le Bureau considère qu'UNIA remplit la condition d'indépendance vis-à-vis des fournisseurs de plateformes en ligne, visée à l'article 22.2 du Règlement sur les services numériques ;

3°. Troisième condition : objectif de soumettre des notifications de manière diligente, précise et objective

Considérant que la grille de critères susmentionnée prévoit d'évaluer l'indépendance de l'entité demanderesse au regard des sous-critères suivants :

- Les procédures, mécanismes ou lignes directrices internes démontrant comment les contenus illicites sont identifiés et signalés avec précision, et décrivant la méthodologie utilisée pour une évaluation objective : considérant, sur ce point, que le dossier de candidature décrit en détail la procédure appliquée par UNIA pour identifier, évaluer et signaler les contenus illicites ;
- Les mécanismes de correction et de révision permettant d'apporter des ajustements lorsque les protocoles de signalement ne sont pas réalisés correctement : considérant, sur ce point, qu'UNIA cite, dans son dossier de candidature, diverses garanties visant à limiter et corriger les éventuelles erreurs, à savoir une prise de décision collégiale, une double vérification en cas de demande de retrait d'un contenu, et la possibilité pour toute personne externe d'introduire une plainte auprès de la hiérarchie en cas de désaccord avec une décision ;
- La description des outils manuels et/ou automatisés utilisés pour identifier et vérifier les contenus illicites : considérant, sur ce point, qu'il ressort du dossier de candidature qu'UNIA n'utilise pas d'outil automatisé pour l'identification et la vérification des contenus illicites ; qu'il ne traite que les plaintes et s'autosaisit également ponctuellement lorsqu'il a connaissance de faits via l'actualité ;
- La fourniture de détails concernant les relations commerciales, financières et/ou institutionnelles que l'entité entretient avec l'État et les personnes et partis politiques, et l'indication de la manière dont l'entité assure, dans de telles relations, l'indépendance de son activité de signalement : considérant, sur ce point, que, bien que les membres du conseil d'administration soient désignés par les Parlements des différents niveaux de pouvoir impliqués dans l'entité (voir *supra*), il est expliqué dans le dossier de candidature que ce n'est pas le conseil d'administration qui prend les décisions relatives aux demandes de retrait du contenus illégaux, mais bien les membres du personnel en charge des dossiers ; que ceux-ci sont en outre tenus par un code de déontologie ;

- La preuve de politique de stockage et de protection des données sécurisées, et de conformité avec le Règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données) (ci-après, « le RGPD ») : considérant, sur ce point, qu'il ressort du dossier de candidature que les données collectées par UNIA dans le cadre de ses activités apparaissent comme traitées conformément au RGPD ;

Considérant qu'en plus de remplir ces différents sous-critères, UNIA fournit dans son dossier de candidature ses rapports annuels qui détaillent les chiffres liés au traitement des plaintes et à son travail en général, et que ces chiffres montrent l'évolution tant quantitative que qualitative dans sa gestion des signalements pour discours de haine en ligne ;

Considérant qu'au regard de ces éléments, le Bureau considère qu'UNIA remplit la condition de l'objectif de soumettre des notifications de manière diligente, précise et objective, visée à l'article 22.2 du Règlement sur les services numériques ;

Considérant, dès lors, que la demande remplit les trois conditions visées à cet article 22.2 et qu'elle peut donc être considérée comme conforme ;

Le Bureau décide d'attribuer à UNIA le statut de signaleur de confiance au regard de l'article 22 du Règlement sur les services numériques.

Conformément à l'article 10, § 6 de l'accord de coopération du 3 mai 2024, la présente décision sera placée sur le système de partage de l'information visé à l'article 5 du même accord de coopération.

Fait à Bruxelles, le 15 octobre 2025.

DocuSigned by:
Mathilde Dlet
8CA19B3ED537454...

DocuSigned by:
Karim Ibouki
08013E62BA9E470...