



EUROPEAN COMMISSION

Brussels, 17.01.2024
C(2024) 389 final

Son Excellence
Stéphane Séjourné
Ministre de l'Europe et des Affaires
étrangères
37, Quai d'Orsay
F-75351 Paris
France

Subject: Notification 2023/632/FR

Projet de loi visant à sécuriser et réguler l'espace numérique adopté en première lecture par l'Assemblée nationale

Émission de l'avis circonstancié prévu à l'article 6, paragraphe 2, de la directive (UE) 2015/1535 du 9 septembre 2015

Émission d'observations prévues à l'article 5, paragraphe 2, de la directive (UE) 2015/1535 du 9 septembre 2015

Monsieur le Ministre,

Dans le cadre de la procédure de notification prévue par la directive (UE) 2015/1535 ⁽¹⁾, les autorités françaises ont notifié à la Commission, le 8 novembre 2023, les articles 2 *ter*, 3 *bis* A, 5 *bis* B, 5 *quinquies*, 15, 15 *bis*, 16 et 36 du «Projet de loi visant à sécuriser et réguler l'espace numérique adopté en première lecture par l'Assemblée nationale» (ci-après le «projet notifié»). Cette notification fait suite à deux notifications antérieures concernant d'autres projets de dispositions législatives du même projet de loi : notification 2023/352/FR «*Loi visant à sécuriser et réguler l'espace numérique*» (ci-après «notification 2023/352/FR») et notification 2023/461/FR «*Dispositions législatives visant à sécuriser et réguler l'espace numérique*» (ci-après «notification 2023/461/FR»²⁾). Par rapport aux notifications 2023/352/FR et 2023/461/FR, les autorités françaises ont formellement notifié à la Commission les nouveaux articles 2 *ter*, 3 *bis* A, 5 *bis* B,

¹⁾ Directive (UE) 2015/1535 du Parlement européen et du Conseil du 9 septembre 2015 prévoyant une procédure d'information dans le domaine des réglementations techniques et des règles relatives aux services de la société de l'information, JO L 241 du 17.9.2015, p. 1.

²⁾ En réponse à la notification 2023/461/FR, la Commission a émis, le 25 octobre 2023, un avis circonstancié concernant certaines des dispositions du projet de loi faisant l'objet de cette notification. Les autorités françaises aient indiqué dans le message de notification qu'elles s'engageaient à de réexaminer les questions soulevées par la Commission dans cet avis circonstancié.

5 *quinquies*, 15, 15 *bis*, 16 et 36 du projet de loi à la suite des modifications introduites en première lecture par l'Assemblée nationale. ⁽³⁾ ⁽⁴⁾

L'examen du projet notifié a conduit la Commission à émettre l'avis circonstancié et les observations suivants.

1. Introduction

Le projet notifié contient des dispositions du *Projet de loi visant à sécuriser et réguler l'espace numérique adopté* qui ont été ajoutées ou modifiées en première lecture par l'Assemblée nationale, et après la notification 2023/461/FR. Ces dispositions nouvelles ou modifiées poursuivent les mêmes objectifs que le projet de loi notifié dans le cadre de la notification 2023/461/FR concernant la protection des mineurs et des autres utilisateurs lorsqu'ils utilisent des services en ligne.

Comme évoqué dans l'avis circonstancié concernant la notification 2023/461/FR, la Commission partage ces objectifs, qui sont clairement alignés sur ceux du cadre juridique européen pour les services en ligne, en particulier le règlement (UE) 2022/2065 (règlement relatif à un marché unique des services numériques, ci-après le «DSA») ⁵⁾ et la directive 2000/31/CE (directive sur le commerce électronique) ⁶⁾.

À cet égard, la Commission rappelle que le DSA fournit une solution réglementaire efficace, à l'échelle européenne, aux problèmes que les dispositions notifiées se donnent pour objectif de résoudre. Le DSA prévoit un ensemble commun de règles européennes qui, tout en renforçant le marché unique européen, imposent aux fournisseurs de services d'hébergement et aux fournisseurs de plateformes en ligne un large éventail d'obligations afin de lutter contre les contenus illicites et préjudiciables en ligne, garantir les droits fondamentaux des utilisateurs et un niveau élevé de protection de la vie privée, de sûreté et de sécurité des mineurs. Le DSA fixe également des obligations pour les grands fournisseurs de services en ce qui concerne l'accès à leurs données par les autorités de contrôle compétentes, afin de permettre le suivi et le contrôle de leur respect du DSA. En tant que règlement de l'UE, le DSA est directement applicable dans tous les États membres, sans qu'il soit nécessaire d'adopter des mesures d'exécution.

2. Avis circonstancié

2.1. Évaluation à la lumière de la directive sur le commerce électronique

a) Applicabilité de la directive sur le commerce électronique

Le projet de loi notifié entre dans le champ d'application de la directive sur le commerce électronique.

³⁾ L'évaluation suivante tient compte des éclaircissements apportés par les autorités françaises dans le cadre de la présente notification, y compris celles concernant les notifications 2023/352/FR et 2023/461/FR, dans la mesure où ces éclaircissements restent pertinents aux fins de la présente notification.

⁴⁾ Le présent avis circonstancié et les commentaires se limitent aux dispositions du projet de loi qui ont été notifiées.

⁵⁾ 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 (DSA), JO L 277 du 27.10.2022, p. 1-102.

⁶⁾ 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 à 16.

Premièrement, concernant le champ d'application subjectif des dispositions notifiées : elles couvrent les catégories de fournisseurs suivantes:

- Fournisseurs de services de communication en ligne ⁽⁷⁾ et fournisseurs de services de réseaux sociaux ⁽⁸⁾, conformément aux articles 6 et 1 de la loi 2004-575 pour la confiance dans l'économie numérique, qui transpose la directive sur le commerce électronique en droit français. ⁽⁹⁾
- Très grandes plateformes en ligne et très grands moteurs de recherche en ligne. ⁽¹⁰⁾ En vertu de l'article 3 du DSA, ceux-ci constituent des services intermédiaires et des services de la société de l'information.

Par conséquent, plusieurs des dispositions du projet notifié s'appliquent aux services de la société de l'information au sens de l'article 1er, paragraphe 1, point b), de la directive (UE) 2015/1535 et donc également au sens des articles 1er et 2 de la directive sur le commerce électronique, dans la mesure où ils remplissent les conditions qui y sont énoncées.⁽¹¹⁾ Cette appréciation a également été confirmée par les autorités françaises dans leurs réponses aux questions posées par les services de la Commission.

Deuxièmement, concernant le champ d'application des dispositions notifiées: les règles énoncées dans le projet notifié concernent l'exercice de l'activité de fournisseur des services de la société de l'information, en particulier la modération du contenu et les obligations concernant l'accès aux données et aux systèmes. Ces obligations relèvent donc du domaine coordonné de la directive sur le commerce électronique, tel qu'énoncé à son article 2, points h) et i), et ont donc été analysées à la lumière de la présente directive.

b) Article 3, paragraphes 1, 2 et 4, de la directive sur le commerce électronique

La Commission constate que les dispositions du projet notifié (notamment : les articles 2 *ter*, 3 *bis* A, paragraphe 1, point b), 5 *bis* B, 5 *quinquies*, 16) s'appliquent aux fournisseurs des services de la société de l'information offrant leurs services sur le territoire français, quel que soit l'État membre d'établissement ⁽¹²⁾. Par conséquent, les considérations exposées dans l'avis circonstancié émis par la Commission sur la notification 2023/461/FR en ce qui concerne l'absence de conformité entre les dispositions notifiées et la directive sur le commerce électronique s'appliquent également à certaines dispositions de la présente notification.

En particulier, la Commission rappelle que l'article 3, paragraphes 1 et 2, de la directive sur le commerce électronique établit le «principe du contrôle par le pays d'origine» selon

⁷⁾ Article 3 *bis* A du projet notifié.

⁸⁾ Article 5 *bis* B du projet notifié.

⁹⁾ En vertu de cet article, les « services de communication au public en ligne » sont définis en faisant écho à la définition des services de la société de l'information énoncée dans la directive (UE) 2015/1535.

¹⁰⁾ Article 16 du projet notifié

¹¹⁾ En particulier, «tout service presté normalement contre rémunération, à distance, par voie électronique et à la demande individuelle d'un destinataire de services».

¹²⁾ Selon les explications fournies par les autorités françaises dans leurs réponses à la demande d'informations complémentaires adressée par les services de la Commission, les obligations énoncées dans le projet notifié ne s'appliqueraient qu'aux prestataires de services de la société de l'information établis dans d'autres États membres que la France par dérogation à l'article 3 de la directive sur le commerce électronique, paragraphes 1 et 2, et après avoir respecté la procédure prévue au paragraphe 4 de celle-ci. La Commission prend note de ces explications, qui ne sont pas néanmoins reprises dans le projet notifié, qui s'appliquerait indistinctement aux prestataires de services de la société de l'information disponibles en France.

lequel les services de la société de l'information doivent être réglementés à la source de l'activité. Ils sont donc, en règle générale, soumis au droit de l'État membre dans lequel les fournisseurs de ces services sont établis.

L'article 3, paragraphe 4, de la directive sur le commerce électronique définit les circonstances et les procédures dans lesquelles un État membre de destination peut déroger à ce principe afin d'imposer certaines mesures. La Commission attire l'attention des autorités françaises sur la jurisprudence récente de la CJUE qui rappelle les limites du champ d'application de l'article 3, paragraphe 4, de la directive en ce qui concerne, notamment, les mesures d'application générale et abstraite telles que le projet notifié. ⁽¹³⁾

La Commission invite les autorités françaises à tenir compte des considérations qui précèdent pour assurer la compatibilité du projet notifié avec l'article 3 de la directive sur le commerce électronique.

2.2. Évaluation à la lumière du DSA

a) Applicabilité du DSA

Les dispositions notifiées du projet notifié relèvent du champ d'application du DSA.

Notamment, plusieurs des dispositions notifiées imposent des obligations aux fournisseurs de services intermédiaires en ligne:

- L'article 2 *ter*, concernent une interdiction aux influenceurs de promouvoir des contenus pornographiques sur les plateformes qui n'établissent pas de mécanismes de vérification de l'âge et ne les mettent pas effectivement en œuvre : bien que cet article n'impose pas d'obligations directes aux plateformes en ligne, la surveillance et l'application de cet article par les autorités françaises devraient aboutir à imposer des exigences aux **fournisseurs de plateformes en ligne** concernant la mise en œuvre des systèmes de vérification de l'âge et la manière dont ils mettent en œuvre leurs conditions générales. Comme indiqué dans l'avis circonstancié concernant la notification 2023/461/FR, le DSA comporte des obligations pour les fournisseurs de plateformes en ligne précisément en vue de mettre en place des mesures pour protéger les mineurs sur leurs services, y compris des systèmes de vérification de l'âge, dans le cadre de la mise en œuvre de l'article 28 de la législation sur les services numériques et, pour les fournisseurs de très grandes plateformes en ligne, dans la mise en œuvre des articles 28, 34 et 35 de la législation sur les services numériques, ces derniers faisant référence à ces systèmes comme une mesure d'atténuation appropriée. Dans son article 14, le DSA impose également aux fournisseurs de services intermédiaires des exigences relatives à l'application de leurs conditions générales, qui doivent être effectuées dans le respect des droits fondamentaux des destinataires du service (y compris les droits fondamentaux relatifs aux droits de

¹³ () Affaire C-376/22, ECLI:EU:C:2023:835, du 9 novembre 2023. En particulier, les points 59 et 60:
«59 Une telle interprétation a, au contraire, pour conséquence que les États membres ne sont, par principe, pas autorisés à adopter de telles mesures, de telle sorte que la vérification que ces mesures sont nécessaires pour satisfaire à des raisons impérieuses d'intérêt général n'est même pas requise.
60 Eu égard à l'ensemble des considérations qui précèdent, il y a lieu de répondre à la première question que l'article 3, paragraphe 4, de la directive 2000/31 doit être interprété en ce sens que des mesures générales et abstraites visant une catégorie de services donnés de la société de l'information décrite en des termes généraux et s'appliquant indistinctement à tout prestataire de cette catégorie de services ne relèvent pas de la notion de "mesures prises à l'encontre d'un service donné de la société de l'information", au sens de cette disposition.»

l'enfant consacrés à l'article 24 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne).

- L'article 3 bis A, premier alinéa, point b), imposant obligations aux **éditeurs de plateformes en ligne** de mise en place et de mise en œuvre d'un mécanisme de notification pour les contenus jugés illicites, tout en élargissant les motifs de la détermination de l'illégalité du contenu : cet article recoupe l'article 16 du DSA.
- L'article 5 bis B, imposant une obligation aux **éditeurs de plateformes en ligne** fournissant des services de réseaux sociaux de mettre en place un dispositif de médiation afin de permettre aux utilisateurs de résoudre les litiges entre eux concernant des contenus diffusés sur ces plateformes : les articles 20 et 21 du DSA harmonisent pleinement les obligations des fournisseurs de plateformes en ligne concernant les mécanismes de règlement des litiges relatifs à ces contenus et leur modération.
- L'article 5 *quinquies*, imposant des obligations pour les **fournisseurs de réseaux sociaux en ligne** en ce qui concerne les informations à fournir aux utilisateurs dans le cadre de leurs décisions de modération de contenus, y compris celles résultant de notifications soumises par des signaleurs de confiance : cet article relève des dispositions harmonisées des articles 17 et 22 du DSA.

En outre, dans leurs réponses à la demande d'informations complémentaires des services de la Commission, les autorités françaises indiquent que ces dispositions du projet notifié s'appliqueraient aux fournisseurs de plateformes en ligne et de services d'hébergement, tels que définis à l'article 3 du DSA.

b) Effet d'harmonisation du DSA

A cet égard, la Commission souhaite rappeler aux autorités françaises les conclusions de l'avis circonstancié émis en réponse à la notification 2023/461/FR.

Comme évoqué dans cet avis circonstancié, le DSA vise à contribuer au bon fonctionnement du marché intérieur des services intermédiaires en établissant des règles harmonisées pour un environnement en ligne sûr, prévisible et fiable. Notamment il établit un cadre réglementaire concernant la responsabilité et le devoir de diligence des fournisseurs de services intermédiaires en ce qui concerne leurs obligations de lutter contre les contenus illicites et préjudiciables sur leurs services. Ceci est souligné dans le neuvième considérant du DSA.

Dans ce contexte, la Commission rappelle que, étant un règlement, en règle générale, le DSA ne nécessite pas des mesures nationales d'exécution ⁽¹⁴⁾. En conséquence, dans la mesure où les dispositions notifiées reproduisent ou correspondent aux mêmes obligations couvertes par le DSA, comme celles évoquées dans la section 2.2.a) de cet avis circonstancié, elles ne sont pas conformes au DSA. La Commission prend note de l'engagement pris par les autorités françaises, comme indiqué dans leur réponse à la demande d'informations complémentaires, de réexaminer les questions soulevées par la

¹⁴) Cfr. *Affaire 40/69, Bollmann*, UE:C:1970:12, point 4; *Affaire 74/69, Krohn* EU:C:1970:58, points 4 et 6; et affaires jointes C-539/10 P et C-550/10 P, *Stichting Al-Aqsa*, EU:C:2012:711, point 87. La Commission constate que les mesures transposant les articles 12 à 15 de la directive sur le commerce électronique dans le droit français (qui ont été abrogées et remplacées par les articles 4 à 8 du DSA), ainsi que toute référence à ces mesures de transposition dans le droit national, devraient également être formellement abrogées.

Commission et invite les autorités françaises à assurer le plein alignement de la loi finale sur le principe d'applicabilité directe du DSA dans tous les États membres ⁽¹⁵⁾.

c) Système de surveillance et d'exécution

Comme évoqué dans l'avis circonstancié du 25 octobre, afin de garantir la pleine efficacité du DSA dans la poursuite de nos objectifs partagés, la Commission rappelle qu'il est essentiel de préserver le système de surveillance et de mise en application du DSA.

A cet égard, la Commission constate que, si le projet notifié était adopté, il confierait la surveillance et la mise en application des dispositions notifiées aux seules autorités françaises, y compris en ce qui concerne les fournisseurs de services établis ou situés en dehors de la juridiction de la France ⁽¹⁶⁾ et les fournisseurs des très grandes plateformes en ligne ou les très grands moteurs de recherche, contournant ainsi les règles de mise en application énoncées au chapitre IV du DSA.

Conformément au chapitre IV du DSA, la surveillance et la mise en application du DSA reposent sur une coopération étroite, d'une part, entre les coordinateurs nationaux désignés pour les services numériques (et d'autres autorités compétentes) en vertu du principe du pays d'origine et, d'autre part, entre ces autorités nationales et la Commission (articles 55 et 56 du DSA). Le DSA confie une compétence exclusive à la Commission pour la surveillance et l'application des obligations de vigilance renforcées imposées aux fournisseurs de très grandes plateformes en ligne ou de très grands moteurs de recherche en ligne ⁽¹⁷⁾.

La Commission invite les autorités françaises à veiller à ce que le texte définitif soit aligné sur l'architecture de la surveillance et de la mise en application du DSA.

Pour les raisons exposées ci-dessus, la Commission émet un avis circonstancié conformément à l'article 6, paragraphe 2, de la directive (UE) 2015/1535.

La Commission rappelle aux autorités françaises que, conformément au présent article, l'émission d'un avis circonstancié impose à l'État membre qui est l'auteur du projet de règle technique concerné de reporter son adoption de quatre mois à compter de la date de sa notification. Ce délai prend donc fin le 11 mars 2024.

¹⁵) La Commission se félicite du fait que, comme cela a été confirmé dans le message de notification, la France est pleinement engagée à garantir la mise en œuvre et le succès efficaces du DSA. Toutefois, compte tenu de la pleine entrée en application imminente de la législation sur les services numériques à partir du 17 février 2024 — la législation sur les services numériques étant déjà applicable depuis fin août 2023 aux très grandes plateformes en ligne et très grands moteurs de recherche en ligne désignés en avril 2023 — l'argument relatif à la mise en œuvre intégrale du DSA sur le territoire français par l'adoption du projet notifié est hors de propos. La Commission est plutôt d'avis que tous les efforts déployés au niveau national devraient viser à garantir les conditions d'une mise en œuvre et d'une application effectives sans délai, y compris par la mise en œuvre en temps utile de l'article 49.

¹⁶) À cet égard, voir la section 2.1, point b), de la présente lettre.

¹⁷) La Commission constate que, dans son rapport sur le projet de loi, le Conseil d'État a noté que la Commission était le seul organe compétent pour la surveillance et l'exécution des obligations du DSA en vertu de la section 5 du chapitre III en ce qui concerne la désignation de très grandes plateformes en ligne et de très grands moteurs de recherche (point 64).

Par ailleurs, la Commission attire l'attention des autorités françaises sur le fait que, en vertu de cette disposition, l'État membre destinataire d'un avis circonstancié est tenu d'informer la Commission de l'action qu'elle entend entreprendre à l'égard d'un tel avis. En outre, la Commission invite les autorités françaises à lui communiquer, dès son adoption, le texte définitif du projet de règle technique concerné, conformément à l'article 5, paragraphe 3, de la directive (UE) 2015/1535.

Si les autorités françaises ne respectent pas les obligations prévues par la directive (UE) 2015/1535 ou si le texte du projet de règle technique considéré est adopté sans tenir compte des objections soulevées ou contraires au droit de l'Union, la Commission se réserve le droit d'engager une procédure contre la France conformément à l'article 258 du TFUE.

3. Observations

3.1 Évaluation à la lumière du DSA

Premièrement, la Commission note que l'article 3 *bis* A du projet notifié habilite les autorités françaises compétentes à émettre des injonctions à des fournisseurs de services intermédiaires, y compris pour empêcher l'accès ou retirer certains contenus jugés illicites en vertu du droit national. Cette disposition donne plus de détails sur les conditions et les procédures à suivre par les autorités nationales compétentes lorsqu'elles émettent des injonctions de retrait à des fournisseurs de services d'hébergement concernant des contenus pornographiques pour adultes diffusés sans consentement et jugés illicites en vertu du droit national. La disposition habilite l'autorité compétente à infliger des amendes en cas de non-respect par le fournisseur de services d'hébergement de l'injonction de retrait dans un délai de vingt-quatre heures.

À cet égard, la Commission tient à rappeler aux autorités françaises les procédures et conditions énoncées à l'article 9 du DSA afin de garantir que ces injonctions puissent produire tous les effets escomptés dans l'architecture du DSA. L'article 9 du DSA dispose que ces injonctions peuvent être émises sur une base transfrontière et il établit certaines conditions minimales spécifiques que les injonctions administratives ou judiciaires émises par un État membre doivent remplir pour que leur transmission donne lieu à l'obligation pour les fournisseurs de services intermédiaires d'informer les autorités compétentes des suites données à ces injonctions.

Deuxièmement, dans le cas où l'article 2 *bis* du projet notifié implique, pour sa mise en application, des obligations pour les éditeurs des plateformes en ligne en ce qui concerne l'identification éventuelle des contenus à caractère pornographique, la Commission tient également à rappeler aux autorités françaises l'importance de garantir le respect de l'article 8 du DSA qui interdit d'imposer des obligations générales de surveillance aux fournisseurs de services intermédiaires ⁽¹⁸⁾.

Enfin, la Commission prend note de la mission confiée à certaines autorités publiques nationales à l'article 16, paragraphe 2, point a), du projet notifié en ce qui concerne la recherche contribuant à la détection, à la détermination et à la compréhension des risques systémiques visés à l'article 34 du DSA. Dans ce contexte, la Commission tient à rappeler que ces compétences doivent respecter le système de compétences défini au chapitre IV du DSA. En outre, la Commission invite les autorités françaises à assurer que la version finale de l'article 16, paragraphe 2, point b), et l'article 2 *bis* soit bien alignée à

¹⁸ () Affaire C-18/18, *Glawischnig-Piesczek contre Facebook*, ECLI: EU:C:2019:821.

l'article 40 du DSA, qui harmonise pleinement les obligations incombant aux fournisseurs de très grandes plateformes en ligne et très grands moteurs de recherche en ligne de fournir en ce qui concerne l'accès aux données, les conditions de cet accès, les limitations de l'utilisation de ces données et les procédures pour octroyer le statut de chercheur agréé.

Les services de la Commission sont ouverts à une coopération étroite et à des discussions avec les autorités françaises sur les solutions possibles aux problèmes identifiés, dans le plein respect du droit de l'UE.

Je vous prie d'accepter, Monsieur le Ministre, l'assurance de ma plus haute considération.

Pour la Commission,

Thierry Breton
Membre de la Commission

