

# Décret relatif aux conditions d'application de l'article L.1214-8-3 du Code des transports

## Commentaires de l'AFNUM

Janvier 2025

[L'article L. 1214-8-3 \(I\) du Code des transports](#) dispose que :

*« Afin d'améliorer l'efficacité des politiques publiques de mobilité, notamment la conception, la mise en œuvre et l'évaluation des politiques publiques, notamment des plans de mobilité élaborés par les autorités [compétentes] [...] les données pertinentes relatives aux déplacements et à la circulation détenues par les services numériques d'assistance au déplacement leur sont rendues accessibles ».*

L'article L. 1214-8-3 (III) du même code précise que la liste des données concernées, leur format, les modalités de traitement et de transmission, et les modalités de recueil du consentement des utilisateurs seront fixées par décret.

Le 18 novembre 2024, les autorités françaises [ont notifié](#) à la Commission européenne le « *Projet de décret relatif aux services numériques d'assistance aux déplacements (en application de l'article L. 1214-8-3 du Code des transports)* » (le « **Projet de décret** »).

Selon le message de notification, l'article L. 1214-8-3 du Code des transports ainsi que le Projet de Décret visent principalement à « *faciliter la transition vers une mobilité décarbonée en régulant les services numériques d'assistance aux déplacements. Il s'inscrit dans le cadre plus large de la lutte contre le dérèglement climatique et de la promotion de la résilience face à ses effets. L'objectif principal est de fournir aux Autorités Organisatrices de la Mobilité (AOM) des données pertinentes, et encore faiblement accessibles, issues de ces services afin de mieux comprendre les modèles de mobilité, des alternatives à la conduite individuelle et évaluer l'impact des stratégies de report modal.* »

L'AFNUM salue et rejoint l'objectif des autorités françaises d'améliorer l'efficacité des politiques publiques de mobilité, y compris la lutte contre le changement climatique.

Toutefois, une lecture attentive du projet de décret révèle que plusieurs questions doivent être soulevées quant à l'incompatibilité de ses dispositions avec (i) la 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, en particulier le commerce électronique (directive sur le commerce électronique), (ii), 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 (ci-après dénommé « [DSA](#) »), et iii) la directive (UE) 2015/1535 du Parlement européen et du Conseil du 9 septembre 2015 prévoyant une procédure pour la fourniture d'informations dans le domaine des réglementations techniques et des règles relatives aux services de la société de l'information (ci-après dénommée « [directive SMTD](#) »).

**L'AFNUM demande donc à la Commission européenne d'émettre un avis circonstancié sur le projet de décret afin de prendre position sur de telles divergences avec le droit de l'UE.**

## **I. Violation du principe du pays d'origine énoncé à l'article 3 de la directive sur le commerce électronique**

Conformément à [l'article 3, paragraphe 1, de la directive sur le commerce électronique](#), dans le domaine coordonné, les « services de la société de l'information », *c'est-à-dire* tout service normalement fourni contre rémunération, à distance, par voie électronique et à la demande individuelle des utilisateurs<sup>1</sup>, sont soumis au droit national de l'État membre dans lequel les prestataires de services sont établis. Ce principe est communément appelé « *principe du pays d'origine* ».

[L'article 3, paragraphe 4, de la directive sur le commerce électronique](#), permet aux États membres de destination, *c'est-à-dire* ceux où le service est disponible mais où le prestataire n'est pas établi, d'adopter des mesures dérogeant au principe du pays d'origine.

Le 9 novembre 2023, la Cour de justice de l'Union européenne (« CJUE ») a précisé le type de mesures qui peuvent être adoptées en vertu de l'article 3, paragraphe 4, de la directive susmentionnée. En effet, la Cour a précisé dans l'affaire *Kopl-G* ([C-376/22](#)) que « les *mesures générales et abstraites visant une catégorie donnée de services de la société de l'information décrite en termes généraux et s'appliquant indistinctement à tout prestataire de cette catégorie de services* » **ne** sont pas considérées comme des « mesures » au sens de l'article 3, paragraphe 4, de la directive sur le commerce électronique. En d'autres termes, les États membres ne peuvent déroger au principe du pays d'origine qu'en adoptant des **mesures individuelles**.

Cette jurisprudence a été confirmée et confirmée par la CJUE en mai 2024 dans les affaires jointes [C-662/22 et C-667/22](#).

Concernant la notification en cause, le projet de décret – associé à l'article L. 1214-8-3 du Code des transports – impose à tous les prestataires de « services numériques d'*assistance au déplacement* » (au sens large) de mettre en œuvre des mécanismes spécifiques de partage de données permettant de partager les données anonymisées des utilisateurs avec certaines autorités locales de mobilité françaises.

En d'autres termes, les dispositions ci-dessus :

- Définissent des exigences générales en matière de partage des données
- qui pourraient théoriquement s'appliquer à tout fournisseur de services numériques d'assistance voyage,
- quel que soit l'endroit où ils sont établis ;

---

<sup>1</sup> Article 1er, paragraphe 2, de la directive 98/34/CE, telle que modifiée par la directive 98/48/CE.

- sans qu'il soit nécessaire pour les autorités françaises (i) de prendre des mesures individuelles à l'encontre de ces prestataires et (ii) d'adapter ces exigences à un nombre ciblé de prestataires.

Toutefois, les services numériques d'assistance aux déplacements, qui sont définis comme des « *services numériques* [visant] à faciliter les déplacements monomodaux ou multimodaux au moyen de services de transport, de véhicules, de cycles, d'engins personnels de déplacement ou à pied<sup>2</sup> », sont considérés comme des fournisseurs de « services de la société de l'information » auxquels s'applique le principe du pays d'origine.

**Par conséquent, les dispositions du projet de décret constituent une violation manifeste du principe du pays d'origine, car elles contiennent des exigences générales et abstraites qui pourraient s'appliquer, sans distinction, à tout fournisseur de services numériques d'assistance aux déplacements, quel que soit l'endroit où un tel fournisseur est établi.**

## II. Incompatibilité avec l'effet d'harmonisation complète du DSA

Les dispositions du projet de décret sont également incompatibles avec l'effet d'harmonisation complète de la législation sur les services numériques, qui interdit aux États membres d'adopter des règles nationales applicables aux services intermédiaires dans les matières relevant du champ d'application de la législation sur les services numériques. Cet effet vise à prévenir la fragmentation au sein du marché intérieur<sup>3</sup>.

Bien que le décret vise à s'attaquer à des questions spécifiques liées à la mobilité, il couvre des questions relevant du champ d'application de la législation sur les services numériques. En effet, le DSA comprend des cadres spécifiques d'accès aux données qui s'appliquent aux très grandes plateformes en ligne (« **VLOP** ») et aux très grands moteurs de recherche en ligne (« **VLOSE** »).

En particulier, l'article 40 de la DSA permet au coordinateur des services numériques d'établissement (« **DSC** ») et à la Commission européenne, ainsi qu'aux chercheurs approuvés, d'accéder à certaines données sous des conditions spécifiques.

Par exemple, les fournisseurs de VLOPs et de VLOSE doivent fournir au CSN d'établissement et à la Commission européenne l'accès à toutes les données nécessaires pour surveiller et évaluer leur conformité avec le VLAD (article 40, paragraphe 1, du DSA).

<sup>2</sup> Article L. 1214-8 (III) du Code des transports.

<sup>3</sup> « Le présent règlement harmonise pleinement les règles applicables aux services intermédiaires dans le marché intérieur dans le but d'assurer un environnement en ligne sûr, prévisible et fiable, de lutter contre la diffusion de contenus illicites en ligne et les risques sociétaux que la diffusion de désinformation ou d'autres contenus peut générer, et dans le cadre duquel les droits fondamentaux consacrés par la Charte sont effectivement protégés et l'innovation est facilitée. En conséquence, les États membres ne devraient pas adopter ou maintenir d'exigences nationales supplémentaires relatives aux matières relevant du champ d'application du présent règlement, à moins que celui-ci ne le prévoit explicitement, car cela affecterait l'application directe et uniforme des règles pleinement harmonisées applicables aux prestataires de services intermédiaires conformément aux objectifs du présent règlement. Considérant 9 de la législation sur les services numériques).

En outre, en ce qui concerne les chercheurs approuvés, la DSC peut exiger des VLOP et des VLOSE qu'elles donnent accès à certaines données à des chercheurs contrôlés qui répondent à certaines exigences spécifiques, dans le seul but de mener des recherches qui contribuent à la détection, à l'identification et à la compréhension des risques systémiques dans l'Union (article 40, paragraphe 12, du DSA).

Or, les dispositions du projet de décret vont au-delà de ces cadres d'accès aux données, notamment dans la mesure où elles s'appliquent à des services qui ne sont pas nécessairement des VLOPs ou des VLOSE, et imposent le partage de données avec d'autres entités que le coordinateur des services numériques, la Commission européenne et des chercheurs agréés, c'est-à-dire **avec les « autorités organisatrice de mobilité » françaises (également appelées « AOM<sup>4</sup> »)**.

En outre, ces dispositions créent des risques sérieux liés au partage de grandes quantités de données avec un grand nombre d'autorités, sans fixer de garanties appropriées que ces données seront traitées via des mesures adéquates.

**Les dispositions du projet de décret entrent donc directement en conflit avec le principe d'harmonisation horizontale de la législation sur les services numériques et vont à l'encontre de l'intention du législateur européen en adoptant la législation sur les services numériques afin de garantir un environnement en ligne sûr, prévisible et digne de confiance.**

En plus de ce qui précède, le projet de décret pourrait également être considéré comme étant en conflit avec le règlement (UE) 2023/2854 du 13 décembre 2023 concernant des règles harmonisées portant sur l'équité de l'accès aux données et de l'utilisation des données (« loi sur les données »). En effet, la loi sur les données harmonise les dispositions relatives à « qui dispose du droit d'utiliser les données relatives au produit ou les données relatives aux services connexes, dans quelles conditions et sur quel fondement [...] Par conséquent, les États membres ne devraient pas adopter ou maintenir des exigences nationales supplémentaires en ce qui concerne les questions relevant du champ d'application du présent règlement »<sup>5</sup>.

Cependant, en exigeant des fournisseurs de « services numériques d'assistance aux déplacements » qu'ils fournissent des données aux autorités françaises, le projet de décret introduit des exigences nationales supplémentaires concernant des questions relevant du champ d'application de la loi sur les données. Il convient également de noter que, bien que la loi sur les données comprenne des dispositions spécifiques pour définir les conditions dans lesquelles certains organismes du secteur public peuvent demander des données, ce pouvoir est subordonné à la démonstration que les données sont nécessaires pour « un besoin exceptionnel »<sup>6</sup>. Ces conditions sont donc différentes - et plus restrictives - que celles prévues par le projet de décret, ce qui suggère que le projet de décret impose une exigence supplémentaire qui est en contradiction avec la loi sur les données.

---

<sup>4</sup> <https://www.francemobilites.fr/outils/observatoire-politiques-locales-mobilite/aom>

<sup>5</sup> Considérant 4, Règlement (UE) 2023/2854

<sup>6</sup> Articles 14 et 15, Règlement (UE) 2023/2854

### III. Violation des dispositions de la directive SMTD

Enfin, la directive SMTD exige des États membres qu'ils notifient immédiatement à la Commission européenne tout projet de « règle technique ».

La notion de « règlement technique » est très large puisqu'elle comprend « *les spécifications techniques et autres prescriptions ou règles relatives aux services [...] dont l'observation est obligatoire [...] dans le cas de la commercialisation, la fourniture d'un service* ». <sup>7</sup>

La CJUE a jugé sans équivoque que les règles techniques nationales adoptées en violation de l'obligation de notification prévue à l'article 5, paragraphe 1, du SMTD sont inapplicables et doivent donc être annulées par les juridictions nationales. Le raisonnement clair de la CJUE est que cette absence de notification constitue un « vice substantiel de procédure » qui entache l'adoption de ces règlements par l'État membre (voir, par exemple, CJUE, 7 août 2018, *Smith*, [C-122/17](#), EU :C :2018:631, §§52-53).

Lorsqu'une loi exige des actes d'exécution qui entrent dans la définition de la « règle technique » (par exemple, lorsqu'une disposition législative établit un cadre général qui nécessite des dispositions administratives d'exécution pour être effectivement mise en œuvre), la directive SMTD exige non seulement des États membres qu'ils notifient le projet de dispositions administratives en question, mais aussi la loi globale en premier lieu (avant qu'elle ne soit adoptée).

**Ici**, le projet de décret (projet de dispositions administratives) actuellement soumis à la notification à la Commission européenne vise à mettre en œuvre l'article L. 1214-8-3 du code des transports français (son statut constitutif), qui n'a pas lui-même été notifié. Dès lors, l'adoption du projet de décret par les autorités françaises serait viciée en toutes circonstances en raison de l'absence de notification de l'article L. 1214-8-3 du code des transports. En tant que tel, le projet de décret adopté serait inapplicable devant les juridictions nationales.

Notez que l'interprétation ci-dessus est conforme à celle de la Commission européenne. En effet, le 14 août 2023, dans le cadre de l'adoption de la loi française sur les influenceurs et de la <sup>8</sup> loi française sur la majorité numérique<sup>9</sup>, le commissaire européen au marché intérieur, Thierry Breton, a adressé une lettre à la ministre française des Affaires européennes et étrangères, Mme Catherine Colonna, pour soulever certaines inquiétudes quant à la compatibilité de ces deux statuts avec les principes du droit de l'UE, et en particulier avec le SMTD.

Dans cette [lettre](#), le Commissaire européen a notamment déclaré que « [...] *l'obligation de notifier la loi générale avant son adoption est sans préjudice de la nécessité pour la France de notifier également les projets de décrets d'exécution pertinents à un stade ultérieur* [...] <sup>10</sup>, ce qui signifie que tant i) le statut

<sup>7</sup> Article 1er, sous f), de la directive 2015/1535.

<sup>8</sup> [Loi n° 2023-451](#) du 9 juin 2023 visant à réguler l'influence commerciale et à lutter contre les abus d'influenceurs sur les réseaux sociaux.

<sup>9</sup> [Loi n° 2023-566](#) du 7 juillet 2023 pour instaurer une majorité numérique et lutter contre la haine en ligne.

<sup>10</sup> Lettre de M. Thierry Breton à Mme Catherine Colonna du 14 août 2023 – Réf. Arès (2023)5596438, page 6.

général que ii) les dispositions d'exécution doivent être notifiés en vertu de l'article 5, paragraphe 1, du SMTD.

Une telle position s'aligne sur l'objectif de la directive SMTD, qui est de veiller à ce que la Commission européenne et les autres États membres aient la possibilité d'examiner si le projet de « *règle technique* » en question crée des obstacles au commerce ou à la libre circulation des services, qui seraient contraires aux traités de l'UE, ou des obstacles qui pourraient être évités par l'adoption de mesures communes ou harmonisées au niveau de l'UE. Il leur permet également de proposer des modifications aux mesures nationales envisagées. Cet objectif ne peut être atteint si les projets de dispositions d'exécution sont notifiés après l'adoption du statut général.

**En conséquence, s'il est adopté en l'état, le projet de décret sera inapplicable en raison de l'absence de notification de l'article L. 1214-8-3 du Code des transports en violation de la directive SMTD.**