



**RÉPUBLIQUE  
FRANÇAISE**

*Liberté  
Égalité  
Fraternité*

**INSP**  
Institut national  
du service public

# Concours d'entrée 2025

## Voie Orient

### Concours externe

3<sup>ème</sup> épreuve d'admissibilité

**Une épreuve consistant en une note d'analyse et de propositions à partir d'un dossier faisant appel à des connaissances croisées en droit public, droit européen et/ou droit international.**

L'épreuve vise à apprécier les connaissances des candidats dans le domaine du droit appliqué au contexte des relations internationales (droit administratif et fonction publique, droit de l'Union européenne, droit international). Elle a pour objet de vérifier leur aptitude à l'analyse et au raisonnement juridiques ainsi que leur capacité à proposer des orientations argumentées et opérationnelles.

Le sujet est accompagné d'un dossier, composé d'un ensemble de documents (notamment textes normatifs, jurisprudence, extraits de rapports publics, articles de doctrine). Ce dossier est destiné à nourrir la réflexion. Il ne doit pas donner lieu à une synthèse mais permettre aux candidats d'en extraire les éléments utiles à la construction de leur raisonnement, qui doit s'appuyer sur de solides connaissances des notions, instruments et mécanismes juridiques fondamentaux aux relations internationales.

Durée : 5 heures – coefficient 2

## Sujet

Les plateformes numériques (réseaux sociaux, moteurs de recherche, places de marché en ligne,...) jouent un rôle croissant dans les relations internationales, influençant les échanges économiques, les débats publics et les rapports de pouvoir. Leur activité pose des défis juridiques majeurs, notamment en matière de souveraineté, de protection des données à caractère personnel, de lutte contre les contenus illicites et de respect des droits fondamentaux dans un contexte transnational.

Conseiller(ère) juridique au ministère des affaires étrangères, il vous est demandé une note d'analyse permettant d'apprécier le cadre juridique existant, les enjeux juridiques et politiques et les solutions éventuelles qui peuvent être préconisées.

## Dossier

N°	Documents joints	Pages
1	Article 8 de la Charte des Droits Fondamentaux de l'Union européenne	6
2	Règlement 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/RGPD), (extraits)	7 à 9
3	Art. L. 4001-3 du code de la santé publique (France), <i>www.legifrance.gouv.fr</i>	10
4	Règlement du Parlement européen et du Conseil de l'Union européenne établissant des règles harmonisées concernant l'intelligence artificielle, (UE) 2024/1689, 13 juin 2024, <i>www.eur-lex.europa.eu</i> , (extraits)	11 à 13
5	CE, 21 avr. 2021, n° 393099, 394922, 397844, 397851, 424717 et 424718, French data network et a. (extraits)	14 à 18
6	Communiqué de presse n°135/24 concernant l'arrêt de la Cour du 10 septembre 2024, Aff. C-48/22 P / Google et Alphabet/Commission (Google Shopping) : <i>curia.europa.eu</i>	19 et 20
7	L'État régulateur et opérateur des plateformes numériques, J. Chevallier, La Semaine Juridique Administrations et Collectivités territoriales n° 49, 9 décembre 2024, 2330 (extraits)	21
8	Notes explicatives sur les règles de TVA pour le commerce électronique Directives du Conseil de l'Union européenne (UE) 2017/2455 et (UE) 2019/1995, Règlement d'exécution (UE) 2019/2026. Commission européenne (extraits) <i>https://vat-one-stop-shop.ec.europa.eu/document/download/3372e2f2-d5ec-46ea-a2ac-97bc4f5ec634_fr?filename=vatecommerceexplanatory_28102020_fr.pdf</i>	22 à 24

9	<p>Puissance publique et plateformes numériques : accompagner l' « ubérisation », Conseil d'Etat, Etude annuelle 2017, (extraits).  <a href="https://www.conseil-etat.fr/publications-colloques/etudes/puissance-publique-et-plateformes-numeriques-accompagner-l-uberisation">https://www.conseil-etat.fr/publications-colloques/etudes/puissance-publique-et-plateformes-numeriques-accompagner-l-uberisation</a></p>	25 à 28
10	<p>Arcom, Préconisations relatives à la lutte contre la manipulation de l'information sur les plateformes en ligne en vue des élections au Parlement européen du 6 au 9 juin 2024, 6 mars 2024.  <a href="https://www.arcom.fr/actualites/elections-europeennes-2024-les-regles-fixees-par-larcom">https://www.arcom.fr/actualites/elections-europeennes-2024-les-regles-fixees-par-larcom</a></p>	29 et 30

Liste des sigles :

- ANSSI : Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information
- ARCOM : Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique
- B2C : Business to consumer
- EEE : Espace économique européen
- GAFAM : Acronyme des géants du Web : Google (Alphabet), Apple, Facebook (Meta), Amazon et Microsoft
- GEHN IA : Groupe d'experts de haut niveau sur l'intelligence artificielle
- IA : Intelligence artificielle
- IOSS : Import OneStop-Shop ou guichet unique de TVA
- IP : Internet protocol
- MOSS : Mini-one stop shop ou mini-guichet unique TVA
- NIS (directive) : Sécurité des réseaux et de l'information
- RGPD : Règlement général sur la protection des données
- TFUE : Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne
- TVA : Taxe sur la valeur ajoutée
- UE : Union européenne

Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, Article 8 - Protection des données à caractère personnel, <https://fra.europa.eu>

1. Toute personne a droit à la protection des données à caractère personnel la concernant.
2. Ces données doivent être traitées loyalement, à des fins déterminées et sur la base du consentement de la personne concernée ou en vertu d'un autre fondement légitime prévu par la loi. Toute personne a le droit d'accéder aux données collectées la concernant et d'en obtenir la rectification.
3. Le respect de ces règles est soumis au contrôle d'une autorité indépendante.

Règlement 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/RGPD), (extraits)

### Article 5.

#### Principes relatifs au traitement des données à caractère personnel

1. Les données à caractère personnel doivent être :

a) traitées de manière licite, loyale et transparente au regard de la personne concernée (licéité, loyauté, transparence) ;

b) collectées pour des finalités déterminées, explicites et légitimes, et ne pas être traitées ultérieurement d'une manière incompatible avec ces finalités ; le traitement ultérieur à des fins archivistiques dans l'intérêt public, à des fins de recherche scientifique ou historique ou à des fins statistiques n'est pas considéré, conformément à l'article 89, paragraphe 1, comme incompatible avec les finalités initiales (limitation des finalités) ;

c) adéquates, pertinentes et limitées à ce qui est nécessaire au regard des finalités pour lesquelles elles sont traitées (minimisation des données) ;

d) exactes et, si nécessaire, tenues à jour ; toutes les mesures raisonnables doivent être prises pour que les données à caractère personnel qui sont inexactes, eu égard aux finalités pour lesquelles elles sont traitées, soient effacées ou rectifiées sans tarder (exactitude) ;

e) conservées sous une forme permettant l'identification des personnes concernées pendant une durée n'excédant pas celle nécessaire au regard des finalités pour lesquelles elles sont traitées ; les données à caractère personnel peuvent être conservées pour des durées plus longues dans la mesure où elles seront traitées exclusivement à des fins archivistiques dans l'intérêt public, à des fins de recherche scientifique ou historique ou à des fins statistiques conformément à l'article 89, paragraphe 1, pour autant que soient mises en œuvre les mesures techniques et organisationnelles appropriées requises par le présent règlement afin de garantir les droits et libertés de la personne concernée (limitation de la conservation) ;

f) traitées de façon à garantir une sécurité appropriée des données à caractère personnel, y compris la protection contre le traitement non autorisé ou illicite et contre la perte, la destruction ou les dégâts d'origine accidentelle, à l'aide de mesures techniques ou organisationnelles appropriées (intégrité et confidentialité) ;

2. Le responsable du traitement est responsable du respect du paragraphe 1 et est en mesure de démontrer que celui-ci est respecté (responsabilité).

### Article 17.

#### Droit à l'effacement (« droit à l'oubli »)

1. La personne concernée a le droit d'obtenir du responsable du traitement l'effacement, dans les meilleurs délais, de données à caractère personnel la concernant et le responsable du traitement a l'obligation d'effacer ces données à caractère personnel dans les meilleurs délais, lorsque l'un des motifs suivants s'applique :

- a) les données à caractère personnel ne sont plus nécessaires au regard des finalités pour lesquelles elles ont été collectées ou traitées d'une autre manière ;
- b) la personne concernée retire le consentement sur lequel est fondé le traitement, conformément à l'article 6, paragraphe 1, point a), ou à l'article 9, paragraphe 2, point a), et il n'existe pas d'autre fondement juridique au traitement ;
- c) la personne concernée s'oppose au traitement en vertu de l'article 21, paragraphe 1, et il n'existe pas de motif légitime impérieux pour le traitement, ou la personne concernée s'oppose au traitement en vertu de l'article 21, paragraphe 2 ;
- d) les données à caractère personnel ont fait l'objet d'un traitement illicite ;
- e) les données à caractère personnel doivent être effacées pour respecter une obligation légale qui est prévue par le droit de l'Union ou par le droit de l'État membre auquel le responsable du traitement est soumis ;
- f) les données à caractère personnel ont été collectées dans le cadre de l'offre de services de la société de l'information visée à l'article 8, paragraphe 1.

2. Lorsqu'il a rendu publiques les données à caractère personnel et qu'il est tenu de les effacer en vertu du paragraphe 1, le responsable du traitement, compte tenu des technologies disponibles et des coûts de mise en œuvre, prend des mesures raisonnables, y compris d'ordre technique, pour informer les responsables du traitement qui traitent ces données à caractère personnel que la personne concernée a demandé l'effacement par ces responsables du traitement de tout lien vers ces données à caractère personnel, ou de toute copie ou reproduction de celles-ci.

3. Les paragraphes 1 et 2 ne s'appliquent pas dans la mesure où ce traitement est nécessaire :

- a) à l'exercice du droit à la liberté d'expression et d'information ;
- b) pour respecter une obligation légale qui requiert le traitement prévu par le droit de l'Union ou par le droit de l'État membre auquel le responsable du traitement est soumis, ou pour exécuter une mission d'intérêt public ou relevant de l'exercice de l'autorité publique dont est investi le responsable du traitement ;
- c) pour des motifs d'intérêt public dans le domaine de la santé publique, conformément à l'article 9, paragraphe 2, points h) et i), ainsi qu'à l'article 9, paragraphe 3 ;
- d) à des fins archivistiques dans l'intérêt public, à des fins de recherche scientifique ou historique ou à des fins statistiques conformément à l'article 89, paragraphe 1, dans la mesure où le droit visé au paragraphe 1 est susceptible de rendre impossible ou de compromettre gravement la réalisation des objectifs dudit traitement ; ou
- e) à la constatation, à l'exercice ou à la défense de droits en justice.

## **Article 23.**

### **Limitations**

1. Le droit de l'Union ou le droit de l'État membre auquel le responsable du traitement ou le sous-traitant est soumis peuvent, par la voie de mesures législatives, limiter la portée des obligations et des droits prévus aux articles 12 à 22 et à l'article 34, ainsi qu'à l'article 5 dans la mesure où les dispositions du droit en question correspondent aux droits et obligations prévus aux articles 12 à 22, lorsqu'une



telle limitation respecte l'essence des libertés et droits fondamentaux et qu'elle constitue une mesure nécessaire et proportionnée dans une société démocratique pour garantir :

a) la sécurité nationale ;

b) la défense nationale ;

c) la sécurité publique ;

d) la prévention et la détection d'infractions pénales, ainsi que les enquêtes et les poursuites en la matière ou l'exécution de sanctions pénales, y compris la protection contre les menaces pour la sécurité publique et la prévention de telles menaces ;

e) d'autres objectifs importants d'intérêt public général de l'Union ou d'un État membre, notamment un intérêt économique ou financier important de l'Union ou d'un État membre, y compris dans les domaines monétaire, budgétaire et fiscal, de la santé publique et de la sécurité sociale ;

f) la protection de l'indépendance de la justice et des procédures judiciaires ;

g) la prévention et la détection de manquements à la déontologie des professions réglementées, ainsi que les enquêtes et les poursuites en la matière ;

h) une mission de contrôle, d'inspection ou de réglementation liée, même occasionnellement, à l'exercice de l'autorité publique, dans les cas visés aux points a) à e) et g) ;

i) la protection de la personne concernée ou des droits et libertés d'autrui ;

j) l'exécution des demandes de droit civil.

[...]

## **Article 24.**

### **Responsabilité du responsable du traitement**

1. Compte tenu de la nature, de la portée, du contexte et des finalités du traitement ainsi que des risques, dont le degré de probabilité et de gravité varie, pour les droits et libertés des personnes physiques, le responsable du traitement met en œuvre des mesures techniques et organisationnelles appropriées pour s'assurer et être en mesure de démontrer que le traitement est effectué conformément au présent règlement. Ces mesures sont réexaminées et actualisées si nécessaire.

2. Lorsque cela est proportionné au regard des activités de traitement, les mesures visées au paragraphe 1 comprennent la mise en œuvre de politiques appropriées en matière de protection des données par le responsable du traitement.

3. L'application d'un code de conduite approuvé comme le prévoit l'article 40 ou de mécanismes de certification approuvés comme le prévoit l'article 42 peut servir d'élément pour démontrer le respect des obligations incombant au responsable du traitement.

Art. L. 4001-3 du code de la santé publique (France), [www.legifrance.gouv.fr](http://www.legifrance.gouv.fr)

I. — Le professionnel de santé qui décide d'utiliser, pour un acte de prévention, de diagnostic ou de soin, un dispositif médical comportant un traitement de données algorithmique dont l'apprentissage a été réalisé à partir de données massives s'assure que la personne concernée en a été informée et qu'elle est, le cas échéant, avertie de l'interprétation qui en résulte.

II. — Les professionnels de santé concernés sont informés du recours à ce traitement de données. Les données du patient utilisées dans ce traitement et les résultats qui en sont issus leur sont accessibles.

III. — Les concepteurs d'un traitement algorithmique mentionné au I s'assurent de l'explicabilité de son fonctionnement pour les utilisateurs.

IV. — Un arrêté du ministre chargé de la santé établit, après avis de la Haute Autorité de santé et de la Commission nationale de l'informatique et des libertés, la nature des dispositifs médicaux mentionnés au I et leurs modalités d'utilisation.

Règlement du Parlement européen et du Conseil de l'Union européenne établissant des règles harmonisées concernant l'intelligence artificielle, 2024/1689, 13 juin 2024, [www.eur-lex.europa.eu](http://www.eur-lex.europa.eu), (extraits)

(1) L'objectif du présent règlement est d'améliorer le fonctionnement du marché intérieur en établissant un cadre juridique uniforme, en particulier pour le développement, la mise sur le marché, la mise en service et l'utilisation de systèmes d'intelligence artificielle (ci-après dénommés «systèmes d'IA») dans l'Union, dans le respect des valeurs de l'Union, de promouvoir l'adoption de l'intelligence artificielle (IA) axée sur l'humain et digne de confiance tout en garantissant un niveau élevé de protection de la santé, de la sécurité et des droits fondamentaux consacrés dans la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (ci-après dénommée «Charte»), y compris la démocratie, l'état de droit et la protection de l'environnement, de protéger contre les effets néfastes des systèmes d'IA dans l'Union, et de soutenir l'innovation. Le présent règlement garantit la libre circulation transfrontière des biens et services fondés sur l'IA, empêchant ainsi les États membres d'imposer des restrictions au développement, à la commercialisation et à l'utilisation de systèmes d'IA, sauf autorisation expresse du présent règlement.

[...]

(4) L'IA est une famille de technologies en évolution rapide, contribuant à un large éventail de bienfaits économiques, environnementaux et sociétaux touchant l'ensemble des secteurs économiques et des activités sociales. En fournissant de meilleures prédictions, en optimisant les processus et l'allocation des ressources et en personnalisant les solutions numériques disponibles pour les particuliers et les organisations, le recours à l'IA peut donner des avantages concurrentiels décisifs aux entreprises et produire des résultats bénéfiques pour la société et l'environnement, dans des domaines tels que les soins de santé, l'agriculture, la sécurité des aliments, l'éducation et la formation, les médias, le sport, la culture, la gestion des infrastructures, l'énergie, les transports et la logistique, les services publics, la sécurité, la justice, l'utilisation efficace des ressources et de l'énergie, la surveillance de l'environnement, la préservation et la restauration de la biodiversité et des écosystèmes ainsi que l'atténuation du changement climatique et l'adaptation à celui-ci.

(5) Cependant, en fonction des circonstances concernant son application et son utilisation et du niveau de développement technologique, l'IA peut générer des risques et porter atteinte aux intérêts publics et aux droits fondamentaux protégés par le droit de l'Union. Le préjudice causé peut être matériel ou immatériel, y compris physique, psychologique, sociétal ou économique.

(6) Compte tenu de l'incidence majeure que l'IA peut avoir sur nos sociétés et de la nécessité de bâtir la confiance, l'IA et son cadre réglementaire doivent impérativement être élaborés dans le respect des valeurs de l'Union consacrées à l'article 2 du traité sur l'Union européenne, des droits et libertés fondamentaux prévus par les traités, et, conformément à l'article 6 du traité sur l'Union européenne, de la Charte. Il est indispensable que l'IA soit une technologie axée sur l'humain. Elle devrait servir d'outil aux personnes, dans le but ultime d'accroître le bien-être des humains.

(7) Afin d'assurer un niveau cohérent et élevé de protection des intérêts publics en ce qui concerne la santé, la sécurité et les droits fondamentaux, il convient d'établir des règles communes pour les systèmes d'IA à haut risque. Ces règles devraient être conformes à la Charte, non discriminatoires et compatibles avec les engagements commerciaux internationaux de l'Union. Elles devraient également tenir compte de la déclaration européenne sur les droits et principes numériques pour la décennie

numérique et des lignes directrices en matière d'éthique pour une IA digne de confiance rédigées par le groupe d'experts de haut niveau sur l'intelligence artificielle (ci-après dénommé «GEHN IA»).

(8) Un cadre juridique de l'Union établissant des règles harmonisées sur l'IA est donc nécessaire pour favoriser le développement, l'utilisation et l'adoption de l'IA dans le marché intérieur, tout en garantissant un niveau élevé de protection des intérêts publics, comme la santé et la sécurité, et de protection des droits fondamentaux, y compris la démocratie, l'état de droit et la protection de l'environnement, tels qu'ils sont reconnus et protégés par le droit de l'Union. Pour atteindre cet objectif, des règles régissant la mise sur le marché, la mise en service et l'utilisation de certains systèmes d'IA devraient être établies, garantissant ainsi le bon fonctionnement du marché intérieur et permettant à ces systèmes de bénéficier du principe de libre circulation des marchandises et des services. Ces règles devraient être claires et solides pour protéger les droits fondamentaux, soutenir de nouvelles solutions innovantes, permettre la mise en place d'un écosystème européen d'acteurs publics et privés créant des systèmes d'IA conformes aux valeurs de l'Union, et libérer le potentiel de la transformation numérique dans l'ensemble des régions de l'Union. En établissant ces règles, ainsi que des mesures en faveur de l'innovation mettant un accent particulier sur les petites et moyennes entreprises (PME), parmi lesquelles les jeunes pousses, le présent règlement contribue à la réalisation de l'objectif qui consiste à promouvoir l'approche européenne de l'IA axée sur l'humain et faire de l'UE un acteur mondial de premier plan dans le développement d'une IA sûre, fiable et éthique, ainsi que l'avait formulé le Conseil européen<sup>1</sup>, et il garantit la protection de principes éthiques expressément demandée par le Parlement européen<sup>2</sup>.

[...]

(21) Afin de garantir des conditions de concurrence équitables et une protection efficace des droits et libertés des citoyens dans toute l'Union, les règles établies par le présent règlement devraient s'appliquer de manière non discriminatoire aux fournisseurs de systèmes d'IA, qu'ils soient établis dans l'Union ou dans un pays tiers, et aux déployeurs de systèmes d'IA établis dans l'Union.

(22) Compte tenu de leur nature numérique, certains systèmes d'IA devraient relever du présent règlement même lorsqu'ils ne sont pas mis sur le marché, mis en service, ou utilisés dans l'Union. Cela devrait notamment être le cas lorsqu'un opérateur établi dans l'Union confie à un opérateur externe établi dans un pays tiers la tâche d'exécuter certains services ayant trait à une activité devant être réalisée par un système d'IA qui serait considéré comme étant à haut risque. Dans ces circonstances, le système d'IA utilisé dans un pays tiers par l'opérateur pourrait traiter des données légalement collectées et transférées depuis l'Union, et fournir à l'opérateur contractant établi dans l'Union les sorties dudit système d'IA provenant de ce traitement, sans que ce système d'IA soit mis sur le marché, mis en service ou utilisé dans l'Union. Afin d'éviter le contournement des règles du présent règlement et d'assurer une protection efficace des personnes physiques situées dans l'Union, le présent règlement devrait également s'appliquer aux fournisseurs et aux déployeurs de systèmes d'IA qui sont établis dans un pays tiers, dans la mesure les sorties produites par ces systèmes sont destinées à être utilisées dans l'Union. Néanmoins, pour tenir compte des dispositions existantes et des besoins particuliers de coopération future avec les partenaires étrangers avec lesquels des informations et des

<sup>1</sup> Conseil européen, réunion extraordinaire du Conseil européen (1er et 2 octobre 2020) — Conclusions, EUCO 13/20, 2020, p. 6.

<sup>2</sup> Résolution du Parlement européen du 20 octobre 2020 contenant des recommandations à la Commission concernant un cadre pour les aspects éthiques de l'intelligence artificielle, de la robotique et des technologies connexes, 2020/2012 (INL).

preuves sont échangées, le présent règlement ne devrait pas s'appliquer aux autorités publiques d'un pays tiers ni aux organisations internationales lorsqu'elles agissent dans le cadre d'accords de coopération ou d'accords internationaux conclus au niveau de l'Union ou au niveau national pour la coopération des services répressifs et judiciaires avec l'Union ou avec les États membres, à condition que le pays tiers concerné ou les organisations internationales concernées fournissent des garanties adéquates en ce qui concerne la protection des libertés et droits fondamentaux des personnes. Le cas échéant, cela peut couvrir les activités des entités chargées par les pays tiers d'exécuter des tâches spécifiques à l'appui de cette coopération policière et judiciaire. De tels cadres de coopération ou accords ont été conclus bilatéralement entre des États membres et des pays tiers ou entre l'Union européenne, Europol et d'autres agences de l'Union, des pays tiers et des organisations internationales. Les autorités compétentes pour la surveillance des autorités répressives et judiciaires au titre du présent règlement devraient évaluer si ces cadres de coopération ou accords internationaux comportent des garanties adéquates en ce qui concerne la protection des libertés et droits fondamentaux des personnes. Les autorités nationales bénéficiaires et les institutions, organes et organismes de l'Union qui utilisent ces sorties dans l'Union demeurent responsables de veiller à ce que leur utilisation soit conforme au droit de l'Union. Lors de la révision de ces accords internationaux ou de la conclusion de nouveaux accords à l'avenir, les parties contractantes devraient tout mettre en œuvre pour aligner ces accords sur les exigences du présent règlement.

[...]

(27) Si l'approche fondée sur les risques constitue la base d'un ensemble proportionné et efficace de règles contraignantes, il importe de rappeler les lignes directrices en matière d'éthique pour une IA digne de confiance, élaborées en 2019 par le GEHN IA indépendant constitué par la Commission. Dans ces lignes directrices, le GEHN IA a élaboré sept principes éthiques non contraignants pour l'IA, qui sont destinés à contribuer à faire en sorte que l'IA soit digne de confiance et saine sur le plan éthique. Il s'agit des sept principes suivants : action humaine et contrôle humain; robustesse technique et sécurité; respect de la vie privée et gouvernance des données; transparence; diversité, non-discrimination et équité; bien-être sociétal et environnemental; et responsabilité. Sans préjudice des exigences juridiquement contraignantes du présent règlement et de toute autre disposition législative de l'Union applicable, ces lignes directrices contribuent à la conception d'une IA cohérente, fiable et axée sur l'humain, conformément à la Charte et aux valeurs sur lesquelles l'Union est fondée. [...]. Ces principes devraient se retrouver, autant que possible, dans la conception et l'utilisation des modèles d'IA. Ils devraient en tout état de cause servir de base à l'élaboration de codes de conduite au titre du présent règlement. Toutes les parties prenantes, y compris l'industrie, le monde universitaire, la société civile et les organismes de normalisation, sont encouragées à tenir compte, ainsi qu'il convient, des principes éthiques pour l'élaboration de bonnes pratiques et de normes volontaires.

(28) Si l'IA peut être utilisée à de nombreuses fins positives, elle peut aussi être utilisée à mauvais escient et fournir des outils nouveaux et puissants à l'appui de pratiques de manipulation, d'exploitation et de contrôle social. De telles pratiques sont particulièrement néfastes et abusives et devraient être interdites, car elles sont contraires aux valeurs de l'Union relatives au respect de la dignité humaine, à la liberté, à l'égalité, à la démocratie et à l'état de droit, ainsi qu'aux droits fondamentaux consacrés dans la Charte, y compris le droit à la non-discrimination, le droit à la protection des données et à la vie privée et les droits de l'enfant.

[...]

CE, 21 avr. 2021, n° 393099, 394922, 397844, 397851, 424717 et 424718, French data network et a, (extraits)

[...]

1. Les associations et sociétés requérantes contestent les dispositions réglementaires imposant aux opérateurs de communications électroniques, aux fournisseurs d'accès à internet et aux hébergeurs de contenus de conserver de façon généralisée et indifférenciée, pour une durée d'un an, les données de trafic et de localisation de l'ensemble de leurs utilisateurs ainsi que leurs données d'identité civile et certaines données relatives à leurs comptes et aux paiements qu'ils effectuent en ligne. Elles contestent également les dispositions réglementaires permettant aux services de renseignement de recueillir et d'opérer des traitements sur ces données. Sous le n° 393099, les associations French Data Network, La Quadrature du Net et la Fédération des fournisseurs d'accès à internet associatifs demandent l'annulation de la décision implicite de rejet née du silence gardé par le Premier ministre sur leur demande tendant à l'abrogation de l'article R. 10-13 du code des postes et des communications électroniques et du décret du 25 février 2011 relatif à la conservation et à la communication des données permettant d'identifier toute personne ayant contribué à la création d'un contenu mis en ligne. La Quadrature du Net, French Data Network et la Fédération des fournisseurs d'accès à internet associatifs demandent l'annulation pour excès de pouvoir, sous le n° 394922, du décret du 28 septembre 2015 portant désignation des services spécialisés de renseignement et, sous le n° 397851, du décret du 29 janvier 2016 relatif aux techniques de recueil de renseignement. Sous le n° 397844, l'association Igwan.net demande l'annulation pour excès de pouvoir du décret du 11 décembre 2015 relatif à la désignation des services autres que les services spécialisés de renseignement, autorisés à recourir aux techniques mentionnées au titre V du livre VIII du code de la sécurité intérieure, pris en application de l'article L. 811-4 du même code. Sous les nos 424717 et 424718, les sociétés Free Mobile et Free demandent l'annulation de la décision implicite de rejet née du silence gardé par le Premier ministre sur leur demande tendant à l'abrogation de l'article R. 10-13 du code des postes et des communications électroniques. Par ses décisions n° 393099 et nos 394922, 394925, 397844, 397851 du 26 juillet 2018, le Conseil d'Etat, statuant au contentieux, a écarté les moyens invoqués devant lui autres que ceux tirés de la méconnaissance du droit de l'Union européenne et a sursis à statuer jusqu'à ce que la Cour de justice de l'Union européenne se soit prononcée sur les questions préjudicielles dont il l'a saisie. Par un arrêt en date du 6 octobre 2020, rendu dans les affaires jointes C-511/18, C-512/18 et C-520/18, la Cour de justice s'est prononcée sur ces questions.

2. Les requêtes présentent à juger des questions communes. Il y a lieu de les joindre pour statuer par une seule décision.

I. Sur le cadre juridique des litiges :

En ce qui concerne les exigences inhérentes à la hiérarchie des normes :

3. En vertu de l'article 88-1 de la Constitution : " La République participe à l'Union européenne constituée d'Etats qui ont choisi librement d'exercer en commun certaines de leurs compétences en vertu du traité sur l'Union européenne et du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, tels qu'ils résultent du traité signé à Lisbonne le 13 décembre 2007 ". Selon le paragraphe 3 de l'article 4 du traité sur l'Union européenne : " En vertu du principe de coopération loyale, l'Union et les États membres se respectent et s'assistent mutuellement dans l'accomplissement des missions découlant des traités. / Les États membres prennent toute mesure générale ou particulière propre à assurer l'exécution des obligations découlant des traités ou résultant des actes des institutions de l'Union. / Les États membres facilitent l'accomplissement par l'Union de sa mission et s'abstiennent de toute mesure susceptible de mettre en péril la réalisation des objectifs de l'Union ". La seconde phrase du paragraphe 1 de l'article 19 du même traité assigne à la Cour de justice de l'Union européenne la mission d'assurer " le respect du droit dans l'interprétation et l'application des traités ".

4. Le respect du droit de l'Union constitue une obligation tant en vertu du traité sur l'Union européenne et du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne qu'en application de l'article 88-1 de la Constitution. Il emporte l'obligation de transposer les directives et d'adapter le droit interne aux règlements européens. En vertu des principes de primauté, d'unité et d'effectivité issus des traités, tels qu'ils ont été interprétés par la Cour de justice de l'Union européenne, le juge national, chargé d'appliquer les dispositions et principes généraux du droit de l'Union, a l'obligation d'en assurer le plein effet en laissant au besoin inappliquée toute disposition contraire, qu'elle résulte d'un engagement international de la France, d'une loi ou d'un acte administratif.

5. Toutefois, tout en consacrant l'existence d'un ordre juridique de l'Union européenne intégré à l'ordre juridique interne, dans les conditions mentionnées au point précédent, l'article 88-1 confirme la place de la Constitution au sommet de ce dernier. Il appartient au juge administratif, s'il y a lieu, de retenir de l'interprétation que la Cour de justice de l'Union européenne a donnée des obligations résultant du droit de l'Union la lecture la plus conforme aux exigences constitutionnelles autres que celles qui découlent de l'article 88-1, dans la mesure où les énonciations des arrêts de la Cour le permettent. Dans le cas où l'application d'une directive ou d'un règlement européen, tel qu'interprété par la Cour de justice de l'Union européenne, aurait pour effet de priver de garanties effectives l'une de ces exigences constitutionnelles, qui ne bénéficierait pas, en droit de l'Union, d'une protection équivalente, le juge administratif, saisi d'un moyen en ce sens, doit l'écarter dans la stricte mesure où le respect de la Constitution l'exige.

6. Il en résulte, d'une part, que, dans le cadre du contrôle de la légalité et de la constitutionnalité des actes réglementaires assurant directement la transposition d'une directive européenne ou l'adaptation du droit interne à un règlement et dont le contenu découle nécessairement des obligations prévues par la directive ou le règlement, il appartient au juge administratif, saisi d'un moyen tiré de la méconnaissance d'une disposition ou d'un principe de valeur constitutionnelle, de rechercher s'il existe une règle ou un principe général du droit de l'Union européenne qui, eu égard à sa nature et à sa portée, tel qu'il est interprété en l'état actuel de la jurisprudence du juge de l'Union, garantit par son application l'effectivité du respect de la disposition ou du principe constitutionnel invoqué. Dans l'affirmative, il y a lieu pour le juge administratif, afin de s'assurer de la constitutionnalité de l'acte réglementaire contesté, de rechercher si la directive que cet acte transpose ou le règlement auquel cet acte adapte le droit interne est conforme à cette règle ou à ce principe général du droit de l'Union. Il lui revient, en l'absence de difficulté sérieuse, d'écarter le moyen invoqué, ou, dans le cas contraire, de saisir la Cour de justice de l'Union européenne d'une question préjudicielle, dans les conditions prévues par l'article 167 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. En revanche, s'il n'existe pas de règle ou de principe général du droit de l'Union garantissant l'effectivité du respect de la disposition ou du principe constitutionnel invoqué, il revient au juge administratif d'examiner directement la constitutionnalité des dispositions réglementaires contestées.

7. D'autre part, lorsqu'il est saisi d'un recours contre un acte administratif relevant du champ d'application du droit de l'Union et qu'est invoqué devant lui le moyen tiré de ce que cet acte, ou les dispositions législatives qui en constituent la base légale ou pour l'application desquelles il a été pris, sont contraires à une directive ou un règlement européen, il appartient au juge administratif, après avoir saisi le cas échéant la Cour de justice d'une question préjudicielle portant sur l'interprétation ou la validité de la disposition du droit de l'Union invoquée, d'écarter ce moyen ou d'annuler l'acte attaqué, selon le cas. Toutefois, s'il est saisi par le défendeur d'un moyen, assorti des précisions nécessaires pour en apprécier le bien-fondé, tiré de ce qu'une règle de droit national, alors même qu'elle est contraire à la disposition du droit de l'Union européenne invoquée dans le litige, ne saurait être écartée sans priver de garanties effectives une exigence constitutionnelle, il appartient au juge administratif de rechercher s'il existe une règle ou un principe général du droit de l'Union européenne qui, eu égard à sa nature et à sa portée, tel qu'il est interprété en l'état actuel de la jurisprudence du juge de l'Union, garantit par son application l'effectivité de l'exigence constitutionnelle invoquée. Dans l'affirmative, il lui revient, en l'absence de difficulté sérieuse justifiant une question préjudicielle à la Cour de justice, d'écarter cette argumentation avant de faire droit au moyen du requérant, le cas échéant. Si, à l'inverse, une telle disposition ou un tel principe général du droit de l'Union n'existe pas

ou que la portée qui lui est reconnue dans l'ordre juridique européen n'est pas équivalente à celle que la Constitution garantit, il revient au juge administratif d'examiner si, en écartant la règle de droit national au motif de sa contrariété avec le droit de l'Union européenne, il priverait de garanties effectives l'exigence constitutionnelle dont le défendeur se prévaut et, le cas échéant, d'écarter le moyen dont le requérant l'a saisi.

8. En revanche, et contrairement à ce que soutient le Premier ministre, il n'appartient pas au juge administratif de s'assurer du respect, par le droit dérivé de l'Union européenne ou par la Cour de justice elle-même, de la répartition des compétences entre l'Union européenne et les Etats membres. Il ne saurait ainsi exercer un contrôle sur la conformité au droit de l'Union des décisions de la Cour de justice et, notamment, priver de telles décisions de la force obligatoire dont elles sont revêtues, rappelée par l'article 91 de son règlement de procédure, au motif que celle-ci aurait excédé sa compétence en conférant à un principe ou à un acte du droit de l'Union une portée excédant le champ d'application prévu par les traités.

En ce qui concerne les exigences constitutionnelles invoquées en défense par l'Etat :

9. Il est soutenu en défense que les dispositions du droit national contestées au motif qu'elles seraient contraires au droit de l'Union européenne ne sauraient être écartées sans priver de garanties effectives les objectifs de valeur constitutionnelle de sauvegarde des intérêts fondamentaux de la Nation, de prévention des atteintes à l'ordre public et de recherche des auteurs d'infractions pénales et de lutte contre le terrorisme. Il ressort en effet de l'article 12 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 que la garantie des droits de l'homme et du citoyen, sans laquelle une société n'a point de constitution selon l'article 16 de la même Déclaration, nécessite une force publique. La sauvegarde des intérêts fondamentaux de la Nation, la prévention des atteintes à l'ordre public, notamment celle des atteintes à la sécurité des personnes et des biens, la lutte contre le terrorisme, ainsi que la recherche des auteurs d'infractions pénales constituent des objectifs de valeur constitutionnelle, nécessaires à la sauvegarde de droits et de principes de même valeur, qui doivent être conciliés avec l'exercice des libertés constitutionnellement garanties, au nombre desquelles figurent la liberté individuelle, la liberté d'aller et venir et le respect de la vie privée.

10. Selon le paragraphe 2 de l'article 4 du traité sur l'Union européenne, il appartient à l'Union, y compris à la Cour de justice de l'Union européenne, de respecter l'identité nationale des Etats membres, " inhérente à leurs structures fondamentales politiques et constitutionnelles ", ainsi que " les fonctions essentielles de l'Etat, notamment celles qui ont pour objet d'assurer son intégrité territoriale, de maintenir l'ordre public et de sauvegarder la sécurité nationale ", cette dernière restant " de la seule responsabilité des Etats membres ". Aux termes du paragraphe 1 de l'article 52 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne : " Toute limitation de l'exercice des droits et libertés reconnus par la présente Charte doit être prévue par la loi et respecter le contenu essentiel desdits droits et libertés. Dans le respect du principe de proportionnalité, des limitations ne peuvent être apportées que si elles sont nécessaires et répondent effectivement à des objectifs d'intérêt général reconnus par l'Union ou au besoin de protection des droits et libertés d'autrui ". Il ressort de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne, d'une part, que les objectifs de protection de la sécurité nationale et de lutte contre la criminalité grave, qui contribuent à la protection des droits et des libertés d'autrui, sont au nombre des objectifs d'intérêt général reconnus par l'Union, comme tels susceptibles de justifier des limitations aux droits garantis par la Charte en vertu de son article 52, et, d'autre part, que si l'article 6 de la Charte, qui garantit le droit à la sûreté, ne saurait être interprété comme imposant aux pouvoirs publics une obligation d'adopter des mesures spécifiques en vue de réprimer des infractions pénales, il découle de ses articles 3, 4 et 7, qui garantissent le droit au respect de l'intégrité de la personne, l'interdiction de la torture et des peines et traitements inhumains ou dégradants et le respect de la vie privée et familiale, des obligations positives à la charge de l'Etat, incluant la mise en place de règles permettant une lutte effective contre certaines infractions pénales. Toutefois, les exigences constitutionnelles mentionnées au point 9, qui s'appliquent à des domaines relevant exclusivement ou essentiellement de la compétence des Etats membres en vertu des traités constitutifs de l'Union, ne sauraient être regardées comme bénéficiant, en droit de l'Union, d'une protection équivalente à celle que garantit la Constitution.



[...]

II. Sur la conservation générale et indifférenciée des données de connexion :

[...]

20. Il résulte de l'ensemble des dispositions mentionnées aux points précédents que le législateur a entendu imposer aux opérateurs de communications électroniques, aux fournisseurs d'accès à internet et aux hébergeurs l'obligation de conserver de manière générale et indifférenciée les données de connexion pour les besoins, d'une part, de la recherche, de la constatation et de la poursuite des infractions, notamment pénales, et, d'autre part, des missions de défense et de promotion des intérêts fondamentaux de la Nation confiées aux services de renseignement, dans les conditions et limites fixées par la loi et les dispositions réglementaires prises pour son application.

[...]

En ce qui concerne la compatibilité avec le droit de l'Union européenne des dispositions en litige :

[...]

S'agissant de la conservation générale et indifférenciée des adresses IP :

37. Il résulte de l'arrêt de la Cour de justice précité que, dans la mesure où elles ne révèlent aucune information sur les tierces personnes ayant été en contact avec la personne à l'origine de la communication, et où elles peuvent constituer le seul moyen d'investigation permettant l'identification de la personne à laquelle cette adresse était attribuée au moment de la commission de cette infraction, les adresses IP attribuées à la source d'une connexion peuvent faire l'objet d'une obligation de conservation généralisée et indifférenciée à des fins de lutte contre la criminalité grave ou de prévention des menaces graves contre la sécurité publique, pour une période temporellement limitée au strict nécessaire.

38. Si la conservation généralisée et indifférenciée des adresses IP ne saurait être justifiée par les besoins de la lutte contre l'ensemble des infractions pénales, il ne résulte pas des énonciations de l'arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne que le législateur serait tenu d'énumérer les infractions relevant du champ de la criminalité grave en se référant à des catégories strictement prédéfinies en droit interne. Le rattachement d'une infraction pénale à la criminalité grave a donc vocation à s'apprécier de façon concrète, sous le contrôle du juge pénal, au regard de la nature de l'infraction commise et de l'ensemble des faits de l'espèce. Une obligation de conservation généralisée et indifférenciée des adresses IP peut ainsi être imposée aux opérateurs, dès lors que les conditions d'accès à ces données par les services d'enquête sont fixées en fonction de la gravité des infractions susceptibles de le justifier, dans le respect du principe de proportionnalité, lequel fait partie des principes généraux du droit de l'Union européenne.

39. Les associations requérantes soutiennent que les dispositions attaquées relatives à la conservation des adresses IP méconnaissent le droit de l'Union européenne dès lors qu'elles ne circonscrivent pas cette conservation aux seules fins de lutte contre la criminalité grave. Or, aux termes de l'article préliminaire du code de procédure pénale : " Au cours de la procédure pénale, les mesures portant atteinte à la vie privée d'une personne ne peuvent être prises, sur décision ou sous le contrôle effectif de l'autorité judiciaire, que si elles sont, au regard des circonstances de l'espèce, nécessaires à la manifestation de la vérité et proportionnées à la gravité de l'infraction ". Conformément au principe de proportionnalité consacré par cet article, l'obligation de conservation résultant du III de l'article L. 34-1 du code des postes et des communications électroniques et du II de l'article 6 de la loi du 21 juin 2004 n'est donc imposée aux opérateurs, sous le contrôle des juridictions compétentes, que pour les besoins de la recherche, de la constatation et de la poursuite d'infractions pénales susceptibles de présenter un degré de gravité suffisant pour justifier l'ingérence dans les droits

protégés par les articles 4, 7 et 11 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Seules de telles infractions pouvant légalement justifier l'accès des services d'enquêtes aux données conservées par les opérateurs, il s'ensuit que la conservation des adresses IP imposée de façon généralisée et indifférenciée aux opérateurs ne saurait être regardée comme méconnaissant les exigences de la directive du 12 juillet 2002.

40. En outre, il résulte du III de l'article R. 10-13 du code des postes et des communications électroniques et de l'article 3 du décret du 25 février 2011 que les adresses IP ne peuvent être conservées qu'un an. Il ne ressort pas des pièces du dossier que cette durée de conservation ne serait pas strictement nécessaire aux besoins de la lutte contre la criminalité grave et de la prévention des menaces graves pour la sécurité publique.

41. Il résulte de ce qui précède que l'article R. 10-13 du code des postes et des communications électroniques et le décret du 25 février 2011, en tant qu'ils prévoient une obligation de conservation généralisée et indifférenciée des adresses IP, ne sont pas contraires au droit de l'Union européenne.

[...]

Quant à l'existence d'un contrôle préalable :

[...]

74. La directive du 12 juillet 2002 et le RGPD, tels qu'interprétés par la Cour de justice, imposent la mise en place d'un contrôle juridictionnel ou assuré par une autorité administrative indépendante dotée d'un pouvoir contraignant préalablement à l'accès différé aux données de connexion par les services de renseignement, en-dehors des cas d'urgence dûment justifiée. Cette obligation impose d'écarter les dispositions législatives contestées dans la seule mesure où elles ne prévoient pas un tel contrôle préalable, ce qui n'est pas susceptible de priver de garanties effectives les exigences constitutionnelles mentionnées au point 9. Il suit de là que le décret du 29 janvier 2016 relatif aux techniques de recueil de renseignement doit être annulé en tant qu'il permet l'accès en temps différé aux données de connexion par les services de renseignement, sans donner un caractère contraignant à l'avis de la Commission nationale de contrôle des techniques de renseignement, en-dehors des cas d'urgence dûment justifiée.

[...]

Communiqué de presse 135/24 concernant l'arrêt de la Cour dans l'affaire C-48/22 P | Google et Alphabet/Commission (Google Shopping) : [curia.europa.eu](https://curia.europa.eu)

*Document non officiel à l'usage des médias, qui n'engage pas la Cour de justice.*

### **La Cour confirme l'amende de 2,4 milliards d'euros infligée à Google pour avoir abusé de sa position dominante en favorisant son propre service de comparaison de produits**

Le pourvoi formé par Google et Alphabet est rejeté

En 2017, la Commission européenne avait infligé une amende d'environ 2,4 milliards d'euros à Google pour avoir abusé de sa position dominante sur plusieurs marchés nationaux de la recherche sur Internet en favorisant son propre service de comparaison de produits par rapport à celui de ses concurrents. Le Tribunal de l'Union européenne ayant, en substance, confirmé cette décision et maintenu cette amende, Google et Alphabet ont introduit un pourvoi devant la Cour, qui rejette celui-ci et confirme ainsi l'arrêt du Tribunal.

Par décision du 27 juin 2017<sup>1</sup>, la Commission a constaté que, dans treize pays de l'Espace économique européen (EEE)<sup>2</sup>, Google avait privilégié, sur sa page de résultats de recherche générale, les résultats de son propre comparateur de produits par rapport à ceux des comparateurs de produits concurrents. Google avait ainsi présenté les résultats de recherche de son comparateur de produits en première position et les avait mis en valeur dans des « boxes », en les assortissant d'informations visuelles et textuelles attrayantes. En revanche, les résultats de recherche des comparateurs de produits concurrents n'apparaissaient que comme de simples résultats génériques (présentés sous forme de liens bleus) et étaient, par ce fait, contrairement aux résultats du comparateur de produits de Google, susceptibles d'être rétrogradés par des algorithmes d'ajustement dans les pages de résultats générales de Google.

La Commission a conclu que Google avait abusé de sa position dominante sur le marché des services de recherche générale sur Internet ainsi que sur celui des services de recherche spécialisée de produits et lui a infligé une amende de 2 424 495 000 euros, au paiement de laquelle Alphabet, en tant qu'associée unique de Google, a été solidairement tenue à hauteur de 523 518 000 euros.

Google et Alphabet ont contesté la décision de la Commission devant le Tribunal. Par un arrêt du 10 novembre 2021<sup>3</sup>, le Tribunal a, pour l'essentiel, rejeté le recours et, en particulier, confirmé l'amende. En revanche, le Tribunal a considéré qu'il n'était pas établi que la pratique de Google avait eu des effets anticoncurrentiels, ne serait-ce que potentiels, sur le marché de la recherche générale. Par conséquent, il a annulé la décision de la Commission en ce que celle-ci y a constaté une infraction à l'interdiction de l'abus de position dominante également en ce qui concerne ce marché.

Google et Alphabet ont alors formé un pourvoi devant la Cour, par lequel elles demandent l'annulation de l'arrêt du Tribunal en ce qu'il a rejeté leur recours et l'annulation de la décision de la Commission.

<sup>1</sup> Décision C(2017) 4444 final, relative à une procédure d'application de l'article 102 TFUE et de l'article 54 de l'accord EEE (affaire AT.39740 – Google Search [Shopping]) (voir, également, communiqué de presse de la Commission IP/17/1784).

<sup>2</sup> Belgique, République tchèque, Danemark, Allemagne, Espagne, France, Italie, Pays-Bas, Autriche, Pologne, Suède, Royaume-Uni et Norvège.

<sup>3</sup> Arrêt du 10 novembre 2021, Google et Alphabet/Commission (Google Shopping), T-612/17 (voir, également, communiqué de presse no 197/21).

**Par son arrêt de ce jour, la Cour rejette le pourvoi et confirme ainsi l'arrêt du Tribunal.**

La Cour rappelle que le droit de l'Union<sup>4</sup> incrimine non pas l'existence elle-même d'une position dominante, mais seulement l'exploitation abusive de celle-ci. En particulier, sont interdits les comportements d'entreprises en position dominante qui restreignent la concurrence par les mérites et sont ainsi susceptibles de causer un préjudice aux entreprises individuelles et aux consommateurs. Ces comportements incluent ceux qui font obstacle, par des moyens autres que la concurrence par les mérites, au maintien ou au développement de la concurrence sur un marché où le degré de concurrence est déjà affaibli, précisément en raison de la présence d'une ou de plusieurs entreprises en position dominante.

La Cour précise qu'il ne saurait certes être considéré, de manière générale, qu'une entreprise dominante qui applique à ses produits ou à ses services un traitement plus favorable que celui qu'elle accorde à ceux de ses concurrents adopte, indépendamment des circonstances de l'espèce, un comportement qui s'écarte de la concurrence par les mérites. Elle constate toutefois que, en l'espèce, le Tribunal a bien établi que, eu égard aux caractéristiques du marché et aux circonstances spécifiques du cas d'espèce, le comportement de Google était discriminatoire et ne relevait pas de la concurrence par les mérites.

[...]

<sup>4</sup> Article 102 TFUE.

L'État régulateur et opérateur des plateformes numériques », J. Chevallier, La Semaine Juridique Administrations et Collectivités territoriales n° 49, 9 décembre 2024, 2330 (extraits)

**Face au phénomène des plateformes numériques, l'État présente, tel Janus, une double face : investi de la responsabilité de réguler les plateformes offertes par les opérateurs privés, dans le cadre désormais fixé au niveau européen, l'État se comporte aussi comme un opérateur, utilisant les ressources offertes par la plateformes.**

1. - La question ici abordée est sans nul doute une question essentielle, compte tenu de l'importance prise par un phénomène qui touche à tous les aspects de la vie en société, en modifiant les équilibres économiques et la consistance du lien social. Question essentielle mais complexe dans la mesure où si l'on entend par plateforme un dispositif d'intermédiation, « *mettant en relation plusieurs catégories d'agents au moyen d'une solution technique généralement fondée sur le numérique* »<sup>1</sup>, le vocable recouvre une très grande diversité de situations : les plateformes diffèrent par leur type d'activité, le service qu'elles offrent, les finalités qu'elles poursuivent, le pouvoir qu'elles exercent. La place qu'elles ont acquise dans la vie sociale, la puissance détenue par certaines d'entre elles, les GAFAM, véritables « *mastodontes du Net* », vont conduire à l'idée qu'un encadrement de leur activité, passant par le canal du droit, était devenu indispensable.

Investi d'une fonction de régulation de l'activité des plateformes numériques, qui s'inscrit désormais dans un cadre plus large défini au niveau européen, l'État va être amené lui-même à mettre en place des dispositifs d'interface et d'intermédiation destinés à faciliter les échanges entre administrations et avec les usagers, ainsi qu'à améliorer la qualité des services publics : *régulateur*, il se présente en même temps comme un *opérateur* qui reproduit, cette fois pour son propre compte, la logique de plateformes.

[...]

L'impact du développement des plateformes numériques est, pour l'État, ambivalent. Apparemment l'État subit une perte de souveraineté en se trouvant privé de certains moyens d'action voire voué à abandonner des services qui peuvent être pris en charge de manière plus efficace sans son intermédiaire. Néanmoins, non seulement l'État garde, dans le cadre fixé au niveau européen, la responsabilité de régulation des plateformes des grands opérateurs privés, mais encore il apparaît lui-même comme opérateur, utilisant pleinement les ressources offertes par la plateformes. Plus généralement, la spécificité du phénomène des plateformes implique une adaptation de la technique juridique utilisée pour les encadrer : on retrouve à l'épreuve de la plateformes les attributs d'un droit conçu de manière pragmatique, misant sur les vertus de la transparence et donnant aux opérateurs une grande latitude d'action.

<sup>1</sup> D. Cardon, *Culture numérique : Presses SciencesPo, 2019*. L'article 49 de la loi pour une République numérique du 7 octobre 2016 parle de la « *mise en relation de plusieurs parties en vue de la vente d'un bien, de la fourniture d'un service ou de l'échange ou du partage d'un contenu, d'un bien ou d'un service* ».

Notes explicatives sur les règles de TVA pour le commerce électronique  
Directives du Conseil de l'Union européenne (UE) 2017/2455 et (UE) 2019/1995, Règlement d'exécution (UE) 2019/2026. Commission européenne (extraits)

[https://vat-one-stop-shop.ec.europa.eu/document/download/3372e2f2-d5ec-46ea-a2ac-97bc4f5ec634\\_fr?filename=vatecommerceexplanatory\\_28102020\\_fr.pdf](https://vat-one-stop-shop.ec.europa.eu/document/download/3372e2f2-d5ec-46ea-a2ac-97bc4f5ec634_fr?filename=vatecommerceexplanatory_28102020_fr.pdf)

## **I. Principaux éléments des nouvelles règles de TVA applicables à partir du 1<sup>er</sup> juillet 2021**

### **1.1 Introduction**

À partir du 1<sup>er</sup> juillet 2021, un certain nombre de modifications apportées à la directive 2006/112/CE (la «directive TVA») commenceront à s'appliquer ce qui aura des répercussions sur les règles de TVA régissant les activités de commerce électronique transfrontières entre entreprises et consommateurs (B2C). Le Conseil a adopté ces règles au moyen de la directive (UE) 2017/2455 en décembre 2017 et de la directive (UE) 2019/1995 en novembre 2019 (directives TVA sur le commerce électronique).

La raison d'être de ces modifications est de surmonter les obstacles aux ventes en ligne transfrontières, comme annoncé dans la communication de la Commission de 2015 intitulée «Stratégie pour un marché unique numérique en Europe»<sup>1</sup> et dans la communication de 2016 concernant un plan d'action sur la TVA «Vers un espace TVA unique dans l'Union – L'heure des choix»<sup>2</sup>. Ces modifications permettront notamment de remédier à certaines difficultés découlant, d'une part, des régimes de TVA applicables aux ventes à distance de biens et, d'autre part, de l'importation d'envois de faible valeur, à savoir :

- le fait que les entreprises de l'UE qui vendent des biens en ligne à des consommateurs finaux situés dans d'autres États membres sont tenues de s'immatriculer à la TVA et de déclarer la taxe dans l'État membre du consommateur lorsque leurs ventes dépassent les seuils applicables aux ventes à distance, lesquels varient de 35 000 à 100 000 EUR, impose une charge administrative considérable aux opérateurs et entrave le développement du commerce en ligne intra-UE ;
- étant donné qu'une exonération de TVA est accordée pour les importations de marchandises de faible valeur ne dépassant pas 22 EUR et que cette exonération donne lieu à des pratiques abusives, les États membres perdent une partie de leurs recettes fiscales ;
- étant donné que les entreprises de pays tiers qui vendent des biens en provenance de pays tiers à des consommateurs de l'UE peuvent effectuer des livraisons hors TVA vers l'UE et ne sont pas tenues de s'immatriculer à la TVA, elles bénéficient d'un avantage commercial indéniable par rapport à leurs concurrents établis dans l'UE.

Les nouvelles règles placeront les entreprises de l'UE sur un pied d'égalité avec les entreprises de pays tiers qui, conformément aux règles en vigueur avant juillet 2021, ne sont pas tenues de facturer la TVA; elles simplifieront les obligations en matière de TVA pour les entreprises actives dans le commerce électronique transfrontière et renforceront le marché unique de l'UE.

<sup>1</sup> COM(2015) 192 final

<sup>2</sup> COM(2016) 148 final

Les principales modifications sont les suivantes :

- compte tenu du succès rencontré par le mini-guichet unique en matière de TVA (MOSS), qui permet aux fournisseurs de services de télécommunications, de radiodiffusion et de télévision et de services fournis par voie électronique de s'immatriculer à la TVA dans un État membre et de déclarer dans cet État membre la TVA due dans d'autres États membres<sup>3</sup>, ce système sera étendu à d'autres services B2C, aux ventes à distance intracommunautaires de biens ainsi qu'à certaines livraisons intérieures de biens, donnant ainsi naissance à un guichet unique de plus grande envergure.
- le seuil actuellement applicable aux ventes à distance intracommunautaires de biens sera supprimé et remplacé par un nouveau seuil de 10 000 EUR applicable à l'échelle de l'UE en dessous duquel les prestations de services de télécommunications, de radiodiffusion et de télévision et de services électroniques et les ventes à distance intracommunautaires de biens peuvent rester soumises à la TVA dans l'État membre dans lequel est établi l'assujetti fournissant ces services ou dans lequel ces biens se trouvent au moment de leur expédition ou de leur transport;
- des dispositions particulières seront introduites en vertu desquelles une entreprise facilitant des livraisons par l'utilisation d'une interface électronique en ligne est réputée, aux fins de la TVA, avoir reçu et fourni les biens elle-même («fournisseur présumé»);
- l'exonération de la TVA à l'importation de petits envois d'une valeur maximale de 22 EUR sera supprimée et un nouveau régime particulier pour les ventes à distance de biens importés de territoires tiers ou de pays tiers d'une valeur intrinsèque ne dépassant pas 150 EUR sera créé et baptisé «guichet unique pour les importations» (IOSS);
- des mesures de simplification pour les ventes à distance de biens importés contenus dans des envois d'une valeur ne dépassant pas 150 EUR seront introduites en cas de non-utilisation du guichet unique pour les importations (régime particulier);
- de nouvelles exigences en matière de tenue de registres seront introduites pour les entreprises qui facilitent la livraison de biens et la prestation de services par l'utilisation d'une interface électronique, y compris lorsque l'interface électronique n'est pas un fournisseur présumé.

## 1.2 Opérations relevant des modifications de 2021

Les opérations suivantes relèvent des nouvelles dispositions:

- 1) les ventes à distance de biens importés de territoires tiers ou de pays tiers effectuées par des fournisseurs et des fournisseurs présumés (définies à l'article 14, paragraphe 4, point 2, de la directive TVA), à l'exception des produits soumis à accise ;
- 2) les ventes à distance intracommunautaires de biens effectuées par des fournisseurs ou des fournisseurs présumés (définies à l'article 14, paragraphe 4, point 1, de la directive TVA) ;
- 3) les ventes intérieures de biens effectuées par des fournisseurs présumés (voir article 14 bis, paragraphe 2, de la directive TVA) ;

<sup>3</sup> Voir les notes explicatives et les guides élaborés par la Commission sur le traitement TVA applicable aux services de télécommunications, de radiodiffusion et de télévision et aux services électroniques :

[https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/business/vat/telecommunications-broadcasting-electronic-services/sites/mossportal/files/explanatory-notes\\_2015\\_fr\\_0.pdf](https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/vat/telecommunications-broadcasting-electronic-services/sites/mossportal/files/explanatory-notes_2015_fr_0.pdf)

4) les prestations de services effectuées par des assujettis non établis sur le territoire de l'UE ou par des assujettis établis sur le territoire de l'UE mais en dehors de l'État membre de consommation à des personnes non assujetties (consommateurs finaux).

[...]



Puissance publique et plateformes numériques : accompagner l'«ubérisation », Conseil d'État, Étude annuelle 2017, (extraits)

<https://www.conseil-etat.fr/publications-colloques/etudes/puissance-publique-et-plateformes-numeriques-accompagner-l-uberisation>

[...]

### Liste des propositions

[...]

**Proposition n° 1** – Recommander à l'Union européenne d'adopter un paquet *Innovation technologique et droits fondamentaux*.

[...]

**Proposition n° 2** – Recommander à l'Union européenne d'organiser, autour de comités créés pour l'occasion, un débat des citoyens de l'Union sur les aspects éthiques liés au progrès des intelligences artificielles.

[...]

**Proposition n° 3** – Dans la communication de l'Union européenne :

- ▶ Affirmer un principe d'unicité du droit applicable indépendamment des modalités, numériques ou physiques, de mise en oeuvre d'une activité.
- ▶ Reconnaître à l'ensemble des travailleurs le bénéfice des mêmes droits sociaux, au sens de la Charte communautaire des droits sociaux fondamentaux des travailleurs.
- ▶ Engager une réflexion d'ensemble sur la notion de « professionnel » en droit de la consommation, en privilégiant une approche fondée sur l'action de consommer un bien ou un service.

[...]

**Proposition n° 4** – Dans le règlement de l'Union européenne :

- ▶ Mettre en place des dispositifs fondés sur l'autorégulation des opérateurs, à travers la mise en conformité (*compliance*) et leur responsabilisation (*accountability*).
- ▶ Consacrer les principes de loyauté et de responsabilité du fonctionnement des algorithmes.
- ▶ Réfléchir à la perspective d'imposer que toute intelligence artificielle fonctionnant dans l'Union européenne soit équipée de dispositifs, d'une part permettant de geler son fonctionnement ou de l'annihiler et, d'autre part, autorisant dans des hypothèses limitées l'accès des services de sécurité et de renseignement au système et aux informations qu'il contient.
- ▶ Renforcer la structure et les moyens du réseau européen des autorités de concurrence et harmoniser leurs pouvoirs afin qu'elles puissent prendre, en urgence, les mesures nécessaires pour remédier aux atteintes graves et immédiates portées au fonctionnement d'un secteur.
- ▶ Développer et favoriser la mise en réseau, au niveau européen, de structures dotées d'une certaine indépendance, regroupant des compétences scientifiques, juridiques et économiques, ayant pour

mission de veiller de manière continue et constante au fonctionnement des algorithmes et des intelligences artificielles.

[...]

**Proposition n° 5** – Dans la recommandation du Conseil de l'Union :

- ▶ Affirmer la perspective de réalisation d'une protection sociale à l'échelle européenne.
- ▶ Promouvoir le droit à une éducation pour tous en matière numérique.
- ▶ Engager la création d'une identité numérique européenne, à laquelle serait attaché un droit à l'intégrité de cette identité, et d'un statut de résident numérique européen, tous deux permettant aux personnes en bénéficiant de réaliser des démarches en ligne auprès des administrations de l'ensemble des États de l'Union.

[...]

**Proposition n° 6** – Encourager le développement de l'entrepreneuriat individuel :

- ▶ Lisser les effets de seuil liés à la complexité des régimes juridiques, fiscaux et sociaux.

[...]

- ▶ Rendre obligatoire un dialogue entre les administrations et l'entrepreneur avant toute proposition de rectification, et donner à celui-ci un délai pour se conformer à ses obligations qui pourrait aller jusqu'à deux ans.

[...]

**Proposition n° 7** – Favoriser l'émergence de plateformes offrant des services rémunérés à destination des entrepreneurs pour les décharger de la complexité administrative en autorisant, notamment, les administrations fiscales et sociales à transmettre, avec l'accord des intéressés, les données fiscales et sociales nécessaires aux services fournis par les plateformes.

[...]

**Proposition n° 8 :**

- ▶ Rendre obligatoire la transmission automatique aux administrations fiscales et sociales par les plateformes des données relatives aux transactions soumises à l'impôt ou aux contributions sociales réalisées par leur intermédiaire.

[...]

- ▶ Confier aux administrations la tâche de remplir les déclarations sur la base des données collectées, sous réserve d'une validation par le contribuable ou le débiteur de cotisations sociales.

[...]

**Proposition n° 9 :**

- ▶ Augmenter massivement les financements pour permettre l'émergence de « licornes ». Mettre en place des fonds d'investissement spécialisés.

[...]

► Doter les organismes menant des programmes de recherche ou industriels pour des ministères ou sous leur tutelle de moyens leur permettant, à l’instar de certaines agences américaines, d’investir de manière massive dans des start-up de la nouvelle économie.

[...]

**Proposition n° 10** – Encourager la création de « bacs à sable » de l’innovation technologique, économique et sociale.

[...]

**Proposition n° 11 :**

► Revoir la législation applicable pour que les opérations bénéficiaires réalisées sur les plateformes numériques fassent l’objet d’une fiscalité identique aux opérations réalisées selon d’autres modalités.

[...]

► Ajouter à la liste des cas dans lesquels la garantie contre les changements de doctrine prévue par l’administration fiscale est applicable, l’hypothèse dans laquelle l’administration fiscale ne répond pas à un contribuable de bonne foi qui, à partir d’un exposé précis et complet des modalités d’exercice de son activité, propose des modalités forfaitaires de calcul d’un remboursement de frais.

[...]

**Proposition n° 12** – Mettre en valeur les opportunités offertes par la nouvelle économie et inciter les entrepreneurs, y compris des secteurs réglementés, à s’en saisir pour innover.

[...]

**Proposition n° 13** – Encourager l’émergence de nouvelles formes de représentation à destination des travailleurs de plateformes.

[...]

**Proposition n° 14** – Étendre progressivement les fonctions du compte personnel d’activité afin que celui-ci inclue à terme l’ensemble des droits sociaux acquis par les personnes au cours de leur parcours personnel et professionnel.

[...]

**Proposition n° 15** – À partir des exemples existants, dresser la cartographie des activités de service public concurrencées par des plateformes numériques et en tirer toutes les conséquences pour leur réorganisation et la définition du périmètre du secteur public.

[...]

**Proposition n° 16** – Introduire dans la formation continue des agents publics une obligation de mettre à jour périodiquement leurs connaissances sur l’environnement numérique de leur métier.

[...]

**Proposition n° 17** – Créer, dans le cadre du service public de la donnée, une plateforme d’échange des données personnelles entre collectivités publiques.

[...]

**Proposition n° 18** – Proposer au Commissariat général à l'égalité des territoires de définir une méthodologie pour que les opportunités ouvertes par le développement des plateformes numériques soient intégrées dans la conception et la mise en œuvre des politiques de lutte contre les inégalités territoriales et le développement des capacités des territoires.

[...]

**Proposition n° 19** – Renforcer les moyens de l'Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information (ANSSI) et affirmer explicitement l'existence d'un service public de la protection des réseaux numériques lors de l'adoption de la loi de transposition de la directive « NIS ».

[...]

**Proposition n° 20** : Préalablement à chaque réforme législative ou réglementaire, imposer que soit menée, par des instances composées de l'ensemble des acteurs du secteur concerné fonctionnant selon des méthodes « agiles », une révision complète du droit applicable à celui-ci afin d'assurer l'équité entre les acteurs de la nouvelle et de l'ancienne économie en déterminant la légitimité, la nécessité et la proportionnalité de chacune des règles. Rendre compte, dans l'étude d'impact accompagnant le projet de réforme, des résultats de cette évaluation.

**Proposition n° 21** – Prévoir, à titre expérimental, l'élaboration d'un projet de décret ou de loi selon des modalités inspirées des méthodes dites « agiles ».

[...]

Arcom, Préconisations relatives à la lutte contre la manipulation de l'information sur les plateformes en ligne en vue des élections au Parlement européen du 6 au 9 juin 2024, 6 mars 2024.

[...]

L'Arcom préconise aux plateformes en ligne de mettre en oeuvre les mesures ci-dessous :

- adapter les modalités d'exploitation de leurs services afin de s'assurer qu'ils ne sont pas susceptibles de nuire aux processus électoraux, en tenant compte du contexte français ;
- mettre en place des équipes internes dédiées, dotées de ressources adéquates, en particulier de capacités linguistiques adaptées, et de toute l'expertise pertinente en période électorale, notamment pour assurer le respect des dispositions applicables du code électoral français ;
- désigner des points de contact opérationnels et des interlocuteurs privilégiés pour garantir un dialogue renforcé et régulier avec les autorités publiques nationales en charge de l'organisation du scrutin, ainsi qu'avec les équipes de campagne ;
- entretenir un dialogue ouvert avec les organisations de la société civile, les chercheurs et les vérificateurs de faits participant à la lutte contre la désinformation et les ingérences étrangères ;
- faire preuve d'une transparence renforcée sur les décisions de modération, afin de favoriser la confiance des utilisateurs dans le processus électoral, en rendant compte sans délai des éventuelles actions mises en oeuvre, notamment en cas de décision de modération impactant des comptes particulièrement visibles et participant au débat électoral ou en cas de révision d'une décision de modération touchant ces mêmes comptes ;
- sensibiliser les candidats et leurs équipes aux risques d'atteinte à la propriété intellectuelle et ce, particulièrement en période électorale, afin de prévenir tout risque de litige lié à la publication de contenus comportant des extraits soumis à l'autorisation des titulaires de droits ;
- mettre en avant les informations issues de sources officielles sur le processus électoral et sensibiliser les utilisateurs à la participation civique, notamment en orientant les utilisateurs vers des informations officielles sur les modalités et le lieu de vote en France ;
- permettre aux utilisateurs d'accéder à davantage d'informations contextuelles afin de pouvoir identifier la provenance ou l'authenticité des contenus et des comptes liés aux élections, en prêtant une attention particulière aux médias étrangers qui ne bénéficient pas des garanties d'indépendance éditoriale nécessaires vis-à-vis de l'État qui les contrôle ;
- identifier clairement les annonces publicitaires à caractère politique, lorsque leur diffusion est autorisée par les conditions générales du service et, ce, dans les limites autorisées par le code électoral<sup>1</sup> ;

<sup>1</sup> Pour mémoire, l'article L. 52-1 du code électoral dispose que « *Pendant les six mois précédant le premier jour du mois d'une élection et jusqu'à la date du tour de scrutin où celle-ci est acquise, l'utilisation à des fins de propagande électorale de tout procédé de publicité commerciale par la voie de la presse ou par tout moyen de communication audiovisuelle est interdite.* » Ces dispositions sont rendues applicables à la communication au public en ligne par voie électronique par l'article L. 48-1 du même code.

- mettre en place des procédures appropriées pour assurer la détection en temps utile d'opérations de manipulation non authentique coordonnée <sup>2</sup> ;
- tirer toutes les conséquences des règles applicables en France, rappelées en annexe ci-dessous, qui visent à assurer le bon déroulement des opérations électorales ; à ce titre, informer leurs utilisateurs, en particulier ceux susceptibles de bénéficier d'une large audience ("les influenceurs"), des règles applicables en matière d'expression publique pendant la période de silence électoral, de non-diffusion de résultats partiels ou estimés avant la clôture du scrutin, et s'assurer que les ressources mobilisées pour la modération soient en mesure de réagir promptement en cas de signalement de contenus qui seraient, à ce titre, illicites pendant cette période.

Dans tous les cas, il convient de rappeler que l'Arcom n'a pas vocation à intervenir sur d'éventuels cas particuliers relatifs à des mesures de modération individuelles sur les plateformes en ligne. Les candidats aux élections ont la possibilité de signaler des contenus problématiques aux plateformes et aux autorités compétentes.

[...]

<sup>2</sup> Incluant **les techniques de création de ressources en ligne de désinformation et les moyens de les rendre crédibles** (comptes ou réseaux de comptes inauthentiques, fausses réactions, détournement de compte), ainsi que **les tactiques de diffusion de contenus de désinformation** (ciblage délibéré de publics vulnérables, utilisation de médias manipulés et trompeurs comme les *deepfakes*, coordination inauthentique pour l'amplification de contenus de type « bourrage » de mots-clés).