PREMIER MINISTRE
Liberté
Égalité
Fraternité

ÉTUDE D'IMPACT

PROJET DE LOI

portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne en matière économique, financière, énergétique, de consommation, de santé et de travail

NOR : ECOM2623486L/Bleue-1

24 novembre 2026

TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION GENERALE **10**

TABLEAU SYNOPTIQUE DES CONSULTATIONS **26**
TABLEAU SYNOPTIQUE DES MESURES D'APPLICATION **37**
TABLEAU D'INDICATEURS D'IMPACTS **50**

TITRE 1ER – MARCHES FINANCIERS **65**

ARTICLE 1ER – DISPOSITIONS D'ADAPTATION DU DROIT NATIONAL A LA REVISION DU REGLEMENT (UE) 2016/1011 DU PARLEMENT EUROPEEN ET DU CONSEIL DU 8 JUIN 2016 SUR LES INDICES DE REFERENCE 65
ARTICLE 2 – HABILITATION A LEGIFERER PAR VOIE D'ORDONNANCE EN VUE D'ASSURER LA TRANSPOSITION DE LA DIRECTIVE 2023/0167 CONCERNANT LES REGLES DE L'UNION EN MATIERE DE PROTECTION DES INVESTISSEURS DE DETAIL ET LA TRANSPOSITION DU REGLEMENT 2023/0166 CONCERNANT LA MODERNISATION DU DOCUMENT D'INFORMATIONS CLES 77
ARTICLE 3 – MESURES D'ADAPTATION AU REGLEMENT 2026/1386 DU PARLEMENT EUROPEEN ET DU CONSEIL DU 17 JUIN 2026 RELATIF AU FILTRAGE DES INVESTISSEMENTS ETRANGERS DANS L'UNION 92
ARTICLE 5 – DISPOSITIONS PORTANT ADAPTATION DU DROIT NATIONAL AU REGLEMENT (UE) 2025/2075 DU PARLEMENT EUROPEEN ET DU CONSEIL DU 8 OCTOBRE 2025 MODIFIANT LE REGLEMENT (UE) 909/2014 EN CE QUI CONCERNE UN CYCLE DE REGLEMENT PLUS COURT DANS L'UNION 116
ARTICLE 6 – INTERDICTION SUR LE MARCHE DE L'UNION DES PRODUITS ISSUS DU TRAVAIL FORCE 129
ARTICLE 7 (I) – ARTICLE PORTANT HABILITATION A LEGIFERER PAR ORDONNANCE POUR TRANSPOSER LES DIRECTIVES (UE) 2026/804 ET (UE) 2026/806 RELATIVES A LA RESOLUTION BANCAIRE ET A LA GARANTIE DES DEPOTS ET POUR PROCEDER AUX ADAPTATIONS ET AUX COORDINATIONS DES DISPOSITIONS DU CODE MONETAIRE ET FINANCIER RENDUES NECESSAIRES PAR LE REGLEMENT (UE) 2026/808 EN CE QUI CONCERNE LES MESURES D'INTERVENTION PRECOCE, LES CONDITIONS DE RESOLUTION ET LE FINANCEMENT DES MESURES DE RESOLUTION 138
ARTICLE 7 (II) – PRECISION DU DELAI DE PRESCRIPTION DE L'ACTION EN RESPONSABILITE DU FONDS DE GARANTIE DES DEPOTS ET DE RESOLUTION (FGDR) 147
ARTICLE 8 – REGIME DE SANCTIONS APPLICABLES AUX VIOLATIONS DE L'ENCADREMENT DES FRAIS AFFERENTS AUX VIREMENTS SEPA PAR LES PRESTATAIRES DE SERVICES DE PAIEMENT 156

TITRE II – MARCHE INTERIEUR ET CONSOMMATION **170**

ARTICLE 9 – TRANSPOSITION DE LA DIRECTIVE (UE) 2024/1799 ETABLISSANT DES REGLES COMMUNES FAVORISANT LA REPARATION DES MARCHANDISES 170
ARTICLE 10 – SUPPRESSION DE LA PLATEFORME EUROPEENNE DE RESOLUTION EN LIGNE DES LITIGES PREVUE PAR LE REGLEMENT (UE) 524/2013 ABROGE PAR LE REGLEMENT (UE) 2024/3228 (DEVOIR D'INFORMATION S'IMPOSANT AUX PROFESSIONNELS ET ENTITES DE MEDIATION DE LA CONSOMMATION) 195
ARTICLE 11 – HABILITATION A LEGIFERER PAR VOIE D'ORDONNANCE EN VUE DE LA TRANSPOSITION DE LA DIRECTIVE (UE) 2025/2647 MODIFIANT LA DIRECTIVE (UE) 2013/11 RELATIVE AU REGLEMENT EXTRAJUDICIAIRE DES LITIGES DE CONSOMMATION ET CERTAINES AUTRES DIRECTIVES 209
ARTICLE 12 – HABILITATION A TRANSPOSER PAR ORDONNANCE LA DIRECTIVE (UE) 2026/1024 DU PARLEMENT EUROPEEN ET DU CONSEIL DU 29 AVRIL 2026 MODIFIANT LA DIRECTIVE (UE) 2015/2302 ET D'ASSURER LA COHERENCE DU DROIT NATIONAL AVEC CES DEUX DIRECTIVES, AFIN DE RENFORCER L'EFFICACITE DE LA PROTECTION DES VOYAGEURS ET DE SIMPLIFIER ET CLARIFIER LES DISPOSITIONS LEGISLATIVES QUI EN ASSURENT LA TRANSPOSITION 229
ARTICLE 13 (I ET II) – HABILITATION A TRANSPOSER PAR ORDONNANCE LA DIRECTIVE 2026/2383 MODIFIANT LA DIRECTIVE 2009/43/CE CONCERNANT LA SIMPLIFICATION DES PROCEDURES DE TRANSFERT INTRA-UE DE PRODUITS LIES A LA DEFENSE 236
ARTICLE 13 (III) – TRANSPOSITION DE LA DIRECTIVE (UE) 2026/2383 DU PARLEMENT EUROPEEN ET DU CONSEIL MODIFIANT LA DIRECTIVE 2009/81/CE EN CE QUI CONCERNE LA SIMPLIFICATION DES MARCHES PUBLICS DANS LES DOMAINES DE LA SECURITE ET DE LA DEFENSE 242

TITRE III – SYSTEME D'INFORMATION ET NUMERIQUE 259

ARTICLE 14 – HABILITATION A LEGIFERER PAR ORDONNANCE VISANT A RENDRE APPLICABLE AUX SYSTEMES D'INTELLIGENCE ARTIFICIELLE LES DISPOSITIONS MODIFIANT LE REGLEMENT (UE) 2024/1689 ET LES TEXTES PRIS POUR LEUR APPLICATION 259
ARTICLE 15 (I A IV) – DESIGNATION DES AUTORITES CHARGEES DE LA MISE EN ŒUVRE DU REGLEMENT (UE) 2024/1084 SUR LA LIBERTE DES MEDIAS 269
ARTICLE 15 (V A VIII) – REGLEMENT (UE) 2024/1084 SUR LA LIBERTE DES MEDIAS : TRANSPARENCE DE LA PROPRIETE ET DE LA PUBLICITE DES MEDIAS 310
ARTICLE 15 (IX A XI) – REGLEMENT 2024/1084 SUR LA LIBERTE DES MEDIAS : ADAPTATION DU REGIME DE PROTECTION DU SECRET DES SOURCES DES JOURNALISTES 333

TITRE IV – COOPERATION JUDICIAIRE ET PROCEDURES PENALES 361

ARTICLE 16 – ADAPTER LE CADRE DES CONTROLES A L'INTERIEUR DU TERRITOIRE, Y COMPRIS DANS LES ZONES FRONTALIERES INTERIEURES AFIN DE METTRE LE DROIT NATIONAL EN CONFORMITE AVEC LA REVISION DU REGLEMENT DIT CODE FRONTIERES SCHENGEN (CFS) 361

ARTICLE 17 – TRANSPOSITION DE LA DIRECTIVE (UE) 2024/1226 RELATIVE A LA DEFINITION DES INFRACTIONS PENALES ET DES SANCTIONS EN CAS DE VIOLATION DES MESURES RESTRICTIVES DE L'UNION 372
ARTICLE 18 – TRANSPOSITION DU REGLEMENT (UE) 2023/1543 DU PARLEMENT EUROPEEN ET DU CONSEIL DU 12 JUILLET 2023 RELATIF AUX INJONCTIONS EUROPEENNES DE PRODUCTION ET DE CONSERVATION DE PREUVES ELECTRONIQUES DANS LE CADRE DES PROCEDURES PENALES 397
ARTICLE 19 – TRANSPOSITION DE LA DIRECTIVE (UE) 2023/1544 DU PARLEMENT EUROPEEN ET DU CONSEIL DU 12 JUILLET 2023 ETABLISSANT DES REGLES HARMONISEES CONCERNANT LA DESIGNATION D'ETABLISSEMENTS DESIGNES ET DE REPRESENTANTS LEGAUX AUX FINS DE L'OBTENTION DE PREUVES ELECTRONIQUES DANS LE CADRE DES PROCEDURES PENALES 411
ARTICLE 20 – HABILITATION A LEGIFERER PAR VOIE D'ORDONNANCE AFIN DE TRANSPOSER LA DIRECTIVE 2024/1203 DU 11 AVRIL 2024 RELATIVE A LA PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT PAR LE DROIT PENAL, HARMONISER, COORDONNER ET METTRE EN COHERENCE LES TEXTES LIES A CETTE TRANSPOSITION ET DE RENFORCER LA COHERENCE ET LA LISIBILITE DES BASES LEGALES DES INFRACTIONS ET MIEUX PROPORTIONNER LA REPONSE PENALE A LA GRAVITE DES ATTEINTES A L'ENVIRONNEMENT 422
ARTICLE 21 – TRANSPOSITION DE LA DIRECTIVE N° 2024/1712 DU PARLEMENT EUROPEEN ET DU CONSEIL DU 13 JUIN 2024 MODIFIANT LA DIRECTIVE 2011/36/UE CONCERNANT LA PREVENTION DE LA TRAITE DES ETRES HUMAINS ET LA LUTTE CONTRE CE PHENOMENE AINSI QUE LA PROTECTION DES VICTIMES 432
ARTICLE 22 – ADAPTATION DES DISPOSITIONS DU CODE DE PROCEDURE PENALE AVEC LE REGLEMENT (UE) 2024/3011 DU PARLEMENT EUROPEEN ET DU CONSEIL DU 27 NOVEMBRE 2024 RELATIF AU TRANSFERT DE PROCEDURES PENALES EN COURS ENTRE ETATS MEMBRES 450

TITRE V – REGLEMENTATION DES DONNEES ET RESPONSABILITE CIVILE 461

ARTICLE 23 – DISPOSITIONS RELATIVES AU REGLEMENT (UE) 2025/2518 DU PARLEMENT EUROPEEN ET DU CONSEIL DU 26 NOVEMBRE 2025 RELATIVES A LA PROTECTION DES DONNEES 461
ARTICLE 24 – TRANSPOSITION DE MESURES DE LA DIRECTIVE 2025/25 RELATIVES AU CERTIFICAT D'ENTREPRISE DE L'UNION EUROPEENNE ET DE LA PROCURATION NUMERIQUE DE L'UNION EUROPEENNE 473
ARTICLE 25 – HABILITATION A LEGIFERER PAR VOIE D'ORDONNANCE EN VUE D'ASSURER LA TRANSPOSITION DE LA DIRECTIVE DU PARLEMENT EUROPEEN ET DU CONSEIL DU 23 OCTOBRE 2024 RELATIVE A LA RESPONSABILITE DU FAIT DES PRODUITS DEFECTUEUX ET ABROGEANT LA DIRECTIVE 85/374/CEE DU CONSEIL DU 25 JUILLET 1985 482

TITRE VI – SANTE PUBLIQUE ET CONDITIONS DE TRAVAIL 491

ARTICLE 26 – MISE EN COHERENCE DES HABILITATIONS ET DES POUVOIRS DES AUTORITES CHARGEES DU CONTROLE DES EXIGENCES PREVUES A L'ARTICLE L. 412-13 DU CODE DE LA CONSOMMATION RELATIVES A L'ACCESSIBILITE DES PRODUITS ET SERVICES AVEC LEURS MODALITES DE FONCTIONNEMENT 491
ARTICLE 27 – RETRAIT DE CERTAINES EXEMPTIONS POUR LES PRODUITS DU TABAC CHAUFFES 504
ARTICLE 28 – GOUVERNANCE DES SERVICES NUMERIQUES EN SANTE ET MODIFICATIONS APPORTEES A L'ESPACE NUMERIQUE DE SANTE 518
ARTICLE 29 – UTILISATION SECONDAIRE DES DONNEES DE SANTE 597
ARTICLE 30 – ADAPTATION DU DROIT NATIONAL AU REGARD DU NOUVEAU REGLEMENT 2024/1938 DU PARLEMENT EUROPEEN ET DU CONSEIL DU 13 JUIN 2024 CONCERNANT LES NORMES DE QUALITE ET DE SECURITE DES SUBSTANCES D'ORIGINE HUMAINE DESTINEES A UNE APPLICATION HUMAINE ET ABROGEANT LES DIRECTIVES 2002/98/CE ET 2004/23/CE 647
ARTICLE 31 – HABILITATION DE MISE EN CONFORMITE DES DISPOSITIONS DU CODE DE LA SANTE PUBLIQUE AVEC LE REGLEMENT (UE) EN COURS D'ADOPTION QUI ETABLIRA LES PROCEDURES DE L'UNION RELATIVES A L'AUTORISATION ET A LA SURVEILLANCE DES MEDICAMENTS A USAGE HUMAIN ET LES REGLES REGISSANT L'AGENCE EUROPEENNE DES MEDICAMENTS 660
ARTICLE 30 – SECURISATION DE L'ORGANISATION DU SYSTEME NATIONAL DE TRAÇABILITE ANIMALE ET DE LA RECHERCHE EN SANTE ANIMALE 669
ARTICLE 33 – DISPOSITIONS D'ADAPTATION AU REGLEMENT (UE) 2026/1388 DU PARLEMENT EUROPEEN ET DU CONSEIL DU 17 JUIN 2026 CONCERNANT LES VEGETAUX OBTENUS AU MOYEN DE CERTAINES NOUVELLES TECHNIQUES GENOMIQUES ET LEURS PRODUITS, ET MODIFIANT LE REGLEMENT (UE) 2017/625 682

TITRE VII – MOBILITES ET SECTEUR MARITIME 696

ARTICLE 34 – MISE EN ŒUVRE DE LA CONVENTION DE HONG KONG SUR LE RECYCLAGE SUR ET ECOLOGIQUEMENT RATIONNEL DES NAVIRES 696
ARTICLE 35 – ENQUETES SUR LES ACCIDENTS DANS LE SECTEUR DES TRANSPORTS MARITIMES (DIRECTIVE 2024/3017) 711
ARTICLE 36 – DIRECTIVE 2024/3099 : CONTROLE PAR L'ÉTAT DU PORT 725
ARTICLE 37 – MISE EN ŒUVRE DE LA DIRECTIVE (UE) 2024/3100 RELATIVE AU RESPECT DES OBLIGATIONS DES ÉTATS DU PAVILLON 736
ARTICLE 38 – OUVERTURE A LA CONCURRENCE DU RESEAU DE TRAMWAY FRANCILIEN EXPLOITE PAR LA RATP 754
ARTICLE 39 – MISE EN ŒUVRE DES DISPOSITIONS DU REGLEMENT EUROPEEN AFIR RELATIVES AUX BRANCHEMENTS ELECTRIQUES A QUAI DANS LES PORTS MARITIMES 772

TITRE VIII – TRANSITION ECOLOGIQUE 793

ARTICLE 40-I-1° SECTION 1 – CHAMP D'APPLICATION ET DEFINITIONS RELATIVES A LA POLLUTION PAR LES REJETS DES NAVIRES 793
ARTICLE 40-I-1° SOUS-SECTION 1 – PARAGRAPHE 1 – SANCTIONS PENALES ET ADMINISTRATIVES RELATIVES AUX POLLUTIONS ATMOSPHERIQUES CAUSEES PAR LES NAVIRES 806
ARTICLE 40-I-1° SOUS-SECTION 1 – PARAGRAPHE 2 – SANCTIONS PENALES ET ADMINISTRATIVES RELATIVES AUX POLLUTIONS MARINES CAUSEES PAR LES NAVIRES 820
ARTICLE 40-I-1°-SOUS-SECTION 2 – PROCEDURE ET DISPOSITIONS GENERALES APPLICABLES AUX SANCTIONS PENALES ET ADMINISTRATIVES RELATIVES AUX REJETS DES NAVIRES 838
ARTICLE 40-I-2° 3° 4°-II –III-IV-V – COORDINATIONS DANS LE CODE DE L'ENVIRONNEMENT ET APPLICATION OUTRE-MER 851
ARTICLE 41 – PARTICIPATION AU MECANISME D'AJUSTEMENT 859
ARTICLE 42 – MARCHE INTERIEUR DE L'ELECTRICITE : SERVICE SYSTEMES BATTERIE 869
ARTICLE 42 – LIGNES DIRECTRICES SUR LA GESTION DU RESEAU DE TRANSPORT DE L'ELECTRICITE - PROGRAMME D'APPEL 878
ARTICLE 44 – REPORT DE LA DATE D'APPLICATION DES OBLIGATIONS DE DILIGENCE RAISONNABLE APPLICABLES AUX BATTERIES A LA SUITE DE LA MODIFICATION DU REGLEMENT (UE) 2023/1542 PAR LE REGLEMENT (UE) 888
ARTICLE 45 – TRAITEMENT DES EAUX URBAINES RESIDUAIRES (REFONTE) 896
ARTICLE 46 – REVISION DU PAQUET EAU (DIRECTIVE-CADRE SUR L'EAU 2000/60/EC ; DIRECTIVE EAUX SOUTERRAINES 2006/118/EC ; DIRECTIVE NORMES DE QUALITE ENVIRONNEMENTALE 2008/105/EC) 907
ARTICLE 47 – DISPOSITIONS RELATIVES A LA MISE EN CONFORMITE AVEC LE REGLEMENT 2025/2365 RELATIF A LA PREVENTION DES PERTES DE GRANULES PLASTIQUES EN VUE DE REDUIRE LA POLLUTION PAR LES MICROPLASTIQUES 925
ARTICLE 46 – DEFINITION DES SANCTIONS POUR LE REGLEMENT (UE) 2023/1115 DU 31 MAI 2023, MODIFIE PAR LE REGLEMENT N° 2025/650 DU 19 DECEMBRE 2025, EN CE QUI CONCERNE CERTAINES OBLIGATIONS INCOMBANT AUX OPERATEURS ET AUX COMMERÇANTS 936
ARTICLE 49 – TRANSPOSITION DE LA DIRECTIVE (UE) 2025/1892 DU PARLEMENT EUROPEEN ET DU CONSEIL DU 10 SEPTEMBRE 2025 MODIFIANT LA DIRECTIVE 2008/98/CE RELATIVE AUX DECHETS 951
ARTICLE 50 – CONTROLES ET REGIME DE SANCTIONS APPLICABLES AUX PRODUITS CHIMIQUES ET PLATEFORME DE DONNEES COMMUNE SUR LES PRODUITS CHIMIQUES 965
ARTICLE 51 – TRANSPOSITION DE LA DIRECTIVE (UE) 2024/2881 DU PARLEMENT EUROPEEN ET DU CONSEIL DU 23 OCTOBRE 2024 MODIFIANT LA DIRECTIVE 2008/50/CE ET LA DIRECTIVE 2004/107/CE EN CE QUI CONCERNE LA QUALITE DE L'AIR AMBIANT EN EUROPE 975

ANNEXES 994

ARTICLE 9 – TABLEAU DE CONCORDANCE DE LA DIRECTIVE (UE) 2024/1799 ETABLISSANT DES REGLES COMMUNES FAVORISANT LA REPARATION DES MARCHANDISES 994

ARTICLE 13 (II) – TABLEAU DE CONCORDANCE DE LA DIRECTIVE (UE) 2026/2383 MODIFIANT LA DIRECTIVE 2009/81/CE EN CE QUI CONCERNE LA SIMPLIFICATION DES TRANSFERTS INTRA-UE DE PRODUITS LIES A LA DEFENSE ET LA SIMPLIFICATION DES MARCHES PUBLICS DANS LES DOMAINES DE LA SECURITE ET DE LA DEFENSE 1042
ARTICLE 17 – TABLEAU DE CONCORDANCE DE LA DIRECTIVE (UE) N° 2024/1226 DU PARLEMENT EUROPEEN ET DU CONSEIL DU 24 AVRIL 2024 RELATIVE A LA DEFINITION DES INFRACTIONS PENALES ET DES SANCTIONS APPLICABLES EN CAS DE VIOLATION DES MESURES RESTRICTIVES DE L'UNION 1066
ARTICLE 19 – TABLEAU DE CONCORDANCE DE LA DIRECTIVE (UE) 2023/1544 DU PARLEMENT EUROPEEN ET DU CONSEIL DU 12 JUILLET 2023 ETABLISSANT DES REGLES HARMONISEES CONCERNANT LA DESIGNATION D'ETABLISSEMENTS DESIGNES ET DE REPRESENTANTS LEGAUX AUX FINS DE L'OBTENTION DE PREUVES ELECTRONIQUES DANS LE CADRE DES PROCEDURES PENALES 1148
ARTICLE 21 – TABLEAU DE CONCORDANCE DE LA DIRECTIVE (UE) N° 2024/1712 DU PARLEMENT EUROPEEN ET DU CONSEIL DU 13 JUIN 2024 MODIFIANT LA DIRECTIVE 2011/36/UE CONCERNANT LA PREVENTION DE LA TRAITE DES ETRES HUMAINS ET LA LUTTE CONTRE CE PHENOMENE AINSI QUE LA PROTECTION DES VICTIMES 1197
ARTICLE 24 – TABLEAU DE CONCORDANCE DE LA DIRECTIVE 2025/25 DU PARLEMENT EUROPEEN ET DU CONSEIL DU 19 DECEMBRE 2024 MODIFIANT LES DIRECTIVES 2009/102/CE ET (UE) 2017/1132 EN CE QUI CONCERNE L'EXTENSION ET L'AMELIORATION DE L'UTILISATION DES OUTILS ET PROCESSUS NUMERIQUES DANS LE DOMAINE DU DROIT DES SOCIETES DITE « OUTILS NUMERIQUES II » 1268
ARTICLE 26 – TABLEAU DE CONCORDANCE DE LA DIRECTIVE (UE) 2019/882 DU PARLEMENT EUROPEEN ET DU CONSEIL DU 17 AVRIL 2019 RELATIVE AUX EXIGENCES EN MATIERE D'ACCESSIBILITE APPLICABLES AUX PRODUITS ET SERVICES 1280
ARTICLE 27 – TABLEAU DE CONCORDANCE DE LA DIRECTIVE DELEGUEE (UE) 2022/2100 DE LA COMMISSION DU 29 JUIN 2022 MODIFIANT LA DIRECTIVE 2014/40/UE DU PARLEMENT EUROPEEN ET DU CONSEIL EN CE QUI CONCERNE LE RETRAIT DE CERTAINES EXEMPTIONS POUR LES PRODUITS DU TABAC CHAUFFES 1292
ARTICLE 35 – TABLEAU DE CONCORDANCE DE LA DIRECTIVE (UE) 2024/3017 DU PARLEMENT EUROPEEN ET DU CONSEIL DU 27 NOVEMBRE 2024 MODIFIANT LA DIRECTIVE 2009/18/CE DU PARLEMENT EUROPEEN ET DU CONSEIL ETABLISSANT LES PRINCIPES FONDAMENTAUX REGISSANT LES ENQUETES SUR LES ACCIDENTS DANS LE SECTEUR DES TRANSPORTS MARITIMES ET ABROGEANT LE REGLEMENT (UE) 1286/2011 DE LA COMMISSION 1297
ARTICLE 37 – TABLEAU DE CONCORDANCE DE LA DIRECTIVE (UE) 2024/3100 RELATIVE AU RESPECT DES OBLIGATIONS DES ETATS DU PAVILLON MODIFIANT LA DIRECTION 2009/21 1305
ARTICLE 40 – TABLEAU DE CONCORDANCE DE LA DIRECTIVE (UE) 2024/3101 DU PARLEMENT EUROPEEN ET DU CONSEIL DU 27 NOVEMBRE 2024 MODIFIANT LA DIRECTIVE 2005/35/CE EN CE QUI CONCERNE LA POLLUTION CAUSEE PAR LES NAVIRES ET L'INTRODUCTION DE SANCTIONS ADMINISTRATIVES EN CAS D'INFRACTIONS 1336

ARTICLE 41 – TABLEAU DE CONCORDANCE DE LA DIRECTIVE (UE) 2019/944 DU PARLEMENT EUROPEEN ET DU CONSEIL DU 5 JUIN 2019 CONCERNANT DES REGLES COMMUNES POUR LE MARCHE INTERIEUR DE L'ELECTRICITE ET MODIFIANT LA DIRECTIVE 2012/27/UE 1386
ARTICLE 42 – TABLEAU DE CONCORDANCE DE LA DIRECTIVE (UE) 2019/944 DU PARLEMENT EUROPEEN ET DU CONSEIL DU 5 JUIN 2019 CONCERNANT DES REGLES COMMUNES POUR LE MARCHE INTERIEUR DE L'ELECTRICITE ET MODIFIANT LA DIRECTIVE 2012/27/UE (SERVICES SYSTEMES BATTERIES) 1389
ARTICLE 46 – TABLEAU DE CONCORDANCE DE LA DIRECTIVE (UE) 2026/805 DU PARLEMENT EUROPEEN ET DU CONSEIL DU 30 MARS 2026 MODIFIANT LA DIRECTIVE 2000/60/CE ETABLISSANT UN CADRE POUR UNE POLITIQUE COMMUNAUTAIRE DANS LE DOMAINE DE L'EAU, LA DIRECTIVE 2006/118/CE SUR LA PROTECTION DES EAUX SOUTERRAINES CONTRE LA POLLUTION ET LA DETERIORATION ET LA DIRECTIVE 2008/105/CE ETABLISSANT DES NORMES DE QUALITE ENVIRONNEMENTALE DANS LE DOMAINE DE L'EAU 1396
ARTICLE 49 – TABLEAU DE CONCORDANCE DE LA DIRECTIVE (UE) 2025/1892 DU PARLEMENT EUROPEEN ET DU CONSEIL DU 10 SEPTEMBRE 2025 MODIFIANT LA DIRECTIVE 2008/98/CE RELATIVE AUX DECHETS 1410
ARTICLE 51 – TABLEAU DE CONCORDANCE DE LA DIRECTIVE (UE) 2024/2881 DU PARLEMENT EUROPEEN ET DU CONSEIL DU 23 OCTOBRE 2024 CONCERNANT LA QUALITE DE L'AIR AMBIANT ET UN AIR PUR POUR L'EUROPE 1420

INTRODUCTION GENERALE

L'article 1er adapte le droit national pour tenir compte de l'entrée en vigueur du règlement révisé sur les indices de référence. Il modifie notamment le champ de compétence de l'Autorité des marchés financiers, pour tenir compte du transfert à l'Autorité européenne des marchés financiers de la compétence sur la supervision de certains administrateurs d'indices, et adapte les pouvoirs de contrôle exercés par l'Autorité des marchés financiers.

L'article 2 habilite le Gouvernement, d'une part, à prendre par voie d'ordonnance, dans les dix-huit mois suivant l'adoption de la loi, les mesures les mesures relevant du domaine de la loi pour assurer la mise en œuvre du règlement 2023/0166 du Parlement européen et du Conseil du XXX juin 2026 modifiant le règlement (UE) 1286/2014 en ce qui concerne la modernisation du document d'informations clés, et d'autre part, prendre par voie d'ordonnance, dans les dix-huit mois suivant l'adoption de la loi, les dispositions relevant du domaine de la loi afin de transposer la directive (UE) 2023/0167 du Parlement européen et du Conseil du XXX 2026 modifiant les directives 2009/65/CE, 2009/138/CE, 2011/61/UE, 2014/65/UE et (UE) 2016/97 en ce qui concerne les règles de l'Union en matière de protection des investisseurs de détail.

L'article 3 vise à prévoir les mesures nationales d'adaptation du code monétaire et financier pour la mise en œuvre du règlement (UE) 2026/1386 du Parlement européen et du Conseil du 17 juin 2026 relatif au filtrage des investissements étrangers dans l'Union et abrogeant le règlement (UE) 2019/452.

Ce règlement fixe un cadre commun pour les procédures de filtrage des investissements étrangers au sein de l'Union européenne et prévoit un mécanisme de coordination entre les différents Etats membres dans le cadre du filtrage des investisseurs non-ressortissants de l'Union européenne.

L'article 4 habilite le Gouvernement à prendre par voie d'ordonnance les mesures relevant du domaine de la loi pour adapter les dispositions du code monétaire et financier et, le cas échéant, d'autres codes ou lois pour assurer, à l'entrée en application du règlement du Parlement européen et du Conseil sur les services de paiement dans le marché intérieur et modifiant le règlement (UE) 1093/2010, leur cohérence et leur conformité avec ce règlement. Ce règlement fixe les règles en matière de fourniture de services de paiement et organise les modalités de prévention de la fraude aux paiements. Par ailleurs, il précise le régime juridique applicable aux remboursements d'opérations de paiement non autorisées ou découlant d'une fraude au faux conseiller bancaire.

Cet article habilite également le Gouvernement à transposer la directive sur les services de paiement, qui précise les modalités d'agrément et de supervision des établissements de paiement.

Enfin, pour rendre applicable ces nouvelles dispositions dans les collectivités d'outre-mer, l'article 4 habilite le Gouvernement à réaliser les adaptations législatives nécessaires.

L'article 5 prévoit l'adaptation du droit national au règlement (UE) 2025/2075 (dit cycle de règlement « T+1 »). Le règlement (UE) 2025/2075 du 8 octobre 2025 ramène, à compter du 11 octobre 2027, le délai maximal de règlement des transactions sur titres exécutées sur une plateforme de négociation de deux jours ouvrables après la négociation (« T+2 ») à un jour ouvrable (« T+1 »). En droit français, l'article L. 211-17 du code monétaire et financier fixe la date à laquelle intervient l'inscription en compte, et donc le transfert de propriété, des titres négociés sur un marché réglementé ou un système multilatéral de négociation, et fige aujourd'hui ce délai à deux jours. Ainsi, l'article 5 remplace cette mention par un renvoi au délai fixé par le règlement CSDR dans sa rédaction en vigueur, de sorte que la règle nationale de transfert de propriété suive le cycle de règlement européen sans nouvelle intervention du législateur en cas de modification ultérieure.

L'article 6 habilite le Gouvernement à adapter par voie d'ordonnance le règlement (UE) 2024/3015 relatif à l'interdiction sur le marché de l'Union des produits issus du travail forcé.

L'article 7 (I) habilite le Gouvernement à transposer par voie d'ordonnance les directives (UE) 2026/804 et 2026/806 relatives à la garantie des dépôts et à la résolution bancaire visant à renforcer le cadre de gestion de crise bancaire. Il prévoit également la possibilité de procéder aux adaptations et aux coordinations nécessaires par les dispositions règlement (UE) 2026/808 du Parlement européen et du Conseil du 30 mars 2026 modifiant le règlement (UE) n° 806/2014 en ce qui concerne les mesures d'intervention précoce, les conditions de résolution et le financement des mesures de résolution. Enfin, l'article 7 (I) habilite le Gouvernement à réaliser par voie d'ordonnance les extensions et adaptations nécessaires pour rendre applicable les dispositions dans les collectivités ultramarines.

L'article 7 (II) précise le point de départ du délai de prescription de l'action en responsabilité du fonds de garantie des dépôts à l'égard des dirigeants et actionnaires d'un établissement de crédit ayant fait l'objet d'une intervention.

L'article 8 vise à assurer la bonne application du règlement (UE) 2024/886, notamment en précisant et en complétant les régimes de sanctions applicables aux manquements aux obligations prévues aux articles 5 bis, 5 ter, 5 quater et 5 quinquies du règlement (UE) n° 260/2012 modifié.

L'article 9 vise à favoriser la réparation de certains biens afin d'en prolonger la durée de vie et de limiter leur remplacement prématuré. Elle cherche ainsi à encourager les consommateurs à privilégier la réparation plutôt que l'achat d'un bien neuf en cas de défaillance. Cette incitation est notamment renforcée par l'allongement de la durée de la garantie légale de conformité lorsqu'un bien est réparé. En facilitant et en rendant la réparation plus attractive, la mesure contribue également à réduire la production de déchets et à préserver les ressources. Elle s'inscrit ainsi dans une démarche plus large de consommation durable. Plus globalement, elle participe au renforcement de l'économie circulaire en favorisant une utilisation plus longue et plus efficace des biens.

L'article 10 met en œuvre le règlement (UE) 2024/3228 du Parlement européen et du Conseil du 19 décembre 2024 qui abroge le règlement (UE) 524/2013 et organise la suppression de la plateforme européenne de règlement en ligne des litiges de consommation instaurée par celui-ci. En conséquence, il abroge les articles du code de la consommation relatifs à l'information des consommateurs sur l'existence de la plateforme, devenus sans objet depuis la disparition de celle-ci le 20 juillet 2025.

L'article 11 habilite le Gouvernement à prendre par voie d'ordonnance les mesures relevant du domaine de la loi nécessaires à la transposition de la directive (UE) 2025/2647 du Parlement et du Conseil du 16 décembre 2025 modifiant la directive 2013/11/UE relative au règlement extrajudiciaire des litiges de consommation et modifiant les directives (UE) 2015/2302, (UE) 2019/2161 et (UE) 2020/1828 à la suite de l'abandon de la plateforme européenne de règlement en ligne des litiges. Cette directive a pour objectifs d'adapter le fonctionnement du règlement extrajudiciaire des litiges de consommation, appelé en France « médiation de la consommation », au développement du commerce en ligne, notamment avec des professionnels établis hors de l'Union européenne, et d'en accélérer les procédures afin de le rendre plus attractif.

L'article 12 transposant la directive (UE) n° 2026/1024 du Parlement européen et du Conseil, du 29 avril 2026, révise le régime des voyages à forfait et permet de combler les lacunes recensées dans les règles actuelles. La directive précise notamment des obligations d'information plus claires aux consommateurs et renforce les règles de transparence en cas d'insolvabilité des organisateurs de voyage. Elle introduit également des règles concernant les bons à valoir pouvant être proposés en lieu et place des remboursements et précise le cadre des circonstances exceptionnelles et inévitables permettant une résiliation sans frais du forfait. Elle permet ainsi de renforcer l'efficacité de la directive (UE) 2015/2302 dans l'intérêt des voyageurs et des entreprises de voyage, parmi lesquelles figurent un grand nombre de micro, petites et moyennes entreprises.

Par ailleurs, des adaptations de certaines dispositions du livre II du code du tourisme sont nécessaires pour assurer sa cohérence avec la directive (UE) 2015/2302 notamment en ce qui concerne le régime de la vente de voyages et de séjours et l'application des sanctions pour défaut d'immatriculation des professionnels.

L'article 13, d'une part, habilite le Gouvernement à transposer par ordonnance l'article 1er de la directive (UE) 2026/2383 du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2026, en ce qui concerne les modifications apportées à la directive 2009/43/CE afin de simplifier les transferts intracommunautaires de produits liés à la défense et, d'autre part, assure directement la transposition l'article 2 de la directive (UE) 2026/2383 du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2026 susmentionnée, en ce qui concerne les modifications apportées à la directive 2009/81/CE afin de simplifier les procédures de passation des marchés publics dans les domaines de la sécurité et de la défense.

En effet, l'adoption définitive de la directive 2026/2383 (UE) modifiant la directive 2009/81/CE relative aux marchés publics de défense ou de sécurité nécessite une transposition en droit interne au sein du code de la commande publique. Les apports de cette directive modificative pour les achats d'armement sont importants et contribuent, d'une part, à renforcer la réactivité des processus d'acquisition et, d'autre part, à mieux capter l'innovation. Ces deux axes d'amélioration sont cruciaux pour permettre aux acheteurs dans le domaine de la défense de faire face au défi d'un réarmement important au regard du contexte géopolitique.

L'article 14 habilite le Gouvernement, conformément à l'article 38 de la Constitution, à légiférer par ordonnance afin de finaliser l'adoption en droit national des dispositions du règlement (UE) 2024/1689 du 13 juin 2024 du Parlement européen et du Conseil établissant des règles harmonisées concernant l'intelligence artificielle, dit RIA.

En France, les premières mesures ont été intégrées au projet de loi DDADUE 2025-2026 (projet de loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne en matière économique, financière, environnementale, énergétique, d'information, de transport, de santé, d'agriculture et de pêche), qui organise notamment la gouvernance nationale du RIA, habilite les agents des autorités compétentes et adapte leurs pouvoirs de contrôle, d'enquête, d'injonction et de sanction. Le choix retenu repose sur une gouvernance décentralisée, mobilisant prioritairement les autorités sectorielles existantes et leurs compétences respectives, avec des mécanismes de coordination et d'expertise technique mutualisée.

L'entrée en vigueur le 27 juillet 2026 du règlement (UE) 2026/1744 du Parlement et du Conseil modifiant les règlements (UE) 2024/1689, (UE) 2018/1139 et (UE) 2023/1230 en ce qui concerne la simplification de la mise en œuvre des règles harmonisées

concernant l'intelligence artificielle, dit « Omnibus numérique sur l'IA » conduit toutefois à faire évoluer ce dispositif. Certaines modifications apportées au RIA, notamment en matière de pratiques interdites, de calendrier d'application, d'actes d'exécutions et d'obligations pesant sur les opérateurs, doivent désormais être prises en compte dans le droit national mais nécessitent notamment encore des arbitrages interministériels et la prise par la commission européenne d'actes d'exécution. L'article 14 permet au gouvernement de légiférer par ordonnance afin de compléter et ajuster le cadre français et afin d'assurer la cohérence entre les évolutions du RIA et l'organisation nationale de sa mise en œuvre.

A la suite de plusieurs événements marquant une dégradation de la liberté et du pluralisme des médias en Europe, la Commission européenne a présenté le 16 septembre 2022 une proposition de règlement sur la liberté des médias (European media freedom act « EMFA »). Ce texte, adopté le 11 avril 2024, a pour objet de préserver l'indépendance et le pluralisme des médias dans l'Union européenne en instaurant un socle de règles communes en la matière. A cette fin, il établit un cadre commun pour les services de médias (audiovisuel, radio, presse) dans le marché intérieur.

L'article 15 a pour objet d'adapter notre droit national aux nouvelles dispositions issues de ce règlement.

Il désigne d'abord l'Arcom comme autorité de régulation chargée de veiller à l'application du règlement sur la liberté des médias par l'ensemble des entreprises du secteur, presse comprise. Il instaure ensuite une nouvelle procédure d'évaluation par l'Arcom des concentrations pluri-médias permettant d'apprécier leur impact sur le pluralisme et l'indépendance éditoriale. Le champ de ces évaluations concerne l'ensemble des médias (audiovisuel, presse), ainsi que les opérations impliquant une plateforme en ligne fournissant un accès à des contenus médiatiques. Il s'agit de prendre en compte le développement sur internet d'offres et d'usages médias ainsi que la convergence entre les différents médias (écrit, vidéo, son). Cet article prévoit enfin que l'Arcom peut s'appuyer sur les compétences de l'Agence nationale des fréquences pour s'assurer du respect par les fabricants, développeurs et importateurs d'appareils et d'interfaces utilisateur de l'obligation de permettre aux utilisateurs de personnaliser l'offre de médias en fonction de leurs intérêts ou de leurs préférences.

Il renforce les exigences de transparence de la propriété des médias qui s'imposent aux éditeurs en complétant la liste des informations que les médias sont d'ores et déjà tenus de communiquer à leur audience ou leur lectorat. Ces informations devront également être renseignées dans une base de données mise à la disposition du public par l'Arcom. Cet article élargit également les pouvoirs d'information et d'enquête de l'Arcom aux éditeurs de presse, aux services audio à la demande et aux plateformes en ligne dans le cadre de la mise en place de la base de données et de la nouvelle

procédure d'évaluation des concentrations. Enfin, il confie à l'Arcom la mission de surveillance de l'allocation de la publicité d'Etat.

Il renforce également la protection du secret des sources en élargissant le champ des personnes protégées par l'article 2 de la loi du 29 juillet 1881 et en prévoyant une autorisation préalable de l'autorité judiciaire avant tout acte d'enquête ou d'instruction. Il accroît également les garanties procédurales encadrant le secret des sources en harmonisant la procédure relative aux perquisitions dans les locaux d'une entreprise de presse, d'une entreprise de communication audiovisuelle, d'une entreprise de communication au public en ligne, d'une agence de presse, dans les véhicules professionnels de ces entreprises ou agences ou au domicile d'un journaliste sur celle prévue pour les perquisitions dans le cabinet d'un avocat ou à son domicile. Il encadre en outre la procédure de saisie en tout lieu de tout document ou objet susceptible de porter atteinte au secret des sources. Par ailleurs, il encadre le recours à la géolocalisation afin qu'il ne puisse être porté atteinte au secret des sources que dans des cas définis par la loi. Enfin, il instaure un dispositif d'amendes civiles à l'encontre des personnes physiques ou morales auteures d'actions pénales abusives ou dilatoires ayant pour principale finalité d'empêcher, de restreindre ou de pénaliser le débat public (« procédures baillons »).

La révision du code frontières Schengen (CFS) entrée en vigueur le 20 juin 2024 a élargi les possibilités de contrôle sur le territoire national, y compris dans les zones frontalières intérieures qui figurent à son article 23 : elle a, d'une part, ajouté les finalités visant à lutter contre l'immigration irrégulière et à contenir la propagation de maladies infectieuses à potentiel épidémique et, d'autre part, a mis fin à leur caractère aléatoire.

En conséquence, **l'article 16** du présent projet de loi modifie une disposition du droit national actuellement plus restrictive (L. 812-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile), afin de renforcer l'efficacité des contrôles du droit de circuler ou de séjourner sur le territoire et ainsi préserver l'effet utile du CFS révisé.

L'article 17 vise à transposer en droit national la directive (UE) 2024/1226 du Parlement européen et du Conseil du 24 avril 2024, imposant aux Etats-membres d'ériger en infractions pénales un ensemble de comportements portant atteinte aux mesures restrictives de l'Union européenne et de prévoir des sanctions effectives, proportionnées et dissuasives à l'encontre des personnes physiques et morales responsables de ces infractions. Il crée ainsi plusieurs infractions au sein du code des douanes et du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile.

L'article 18 vise à adapter le droit national au règlement 2023/1543, faisant partie avec la directive 2023/1544 du paquet « E-Evidence », dont l'objectif est de faciliter l'obtention de preuves électroniques par les autorités judiciaires au sein de

l'Union Européenne à travers la création d'injonctions européennes de conservation et de production de données adressées directement aux fournisseurs de services de télécommunications.

Cet article désigne ainsi les autorités françaises compétentes pour émettre ces injonctions, pour les recevoir ainsi que pour sanctionner les fournisseurs de services qui refuseraient d'exécuter ces injonctions.

Il renforce par ailleurs significativement le montant de l'amende encourue en cas de refus de réponse à une réquisition judiciaire, afin d'harmoniser les sanctions encourues dans un cadre national avec celles prévues par le règlement.

L'article 19 vise à transposer en droit national la directive 2023/1544, faisant partie avec le règlement 2023/1543 du paquet « E-Evidence », dont l'objectif est de faciliter l'obtention de preuves électroniques par les autorités judiciaires au sein de l'Union Européenne à travers la création d'injonctions européennes de conservation et de production de données adressées directement aux fournisseurs de services de télécommunications.

Conformément aux obligations issues de la directive, cet article désigne ainsi les autorités centrales responsables de veiller au respect du dispositif par les fournisseurs de services et organise leur communication avec les autorités judiciaires nationales. Il impose aux fournisseurs de services la désignation d'un établissement ou représentant légal chargés de recevoir et exécuter les injonctions européennes de production et conservation. Il fixe les sanctions en cas de manquement à ces obligations, désigne les autorités chargées de les imposer et en prévoit les modalités de mises en œuvre.

L'article 20 habilite le Gouvernement à prendre par voie d'ordonnance, sur le fondement de l'article 38 de la Constitution, les mesures relevant du domaine de la loi afin, d'une part, de transposer la directive (UE) 2024/1203 du 11 avril 2024 relative à la protection de l'environnement par le droit pénal, qui remplace les directives 2008/99/CE et 2009/123/CE, harmoniser, coordonner et mettre en cohérence les textes liés à cette transposition et, d'autre part, de renforcer la cohérence et la lisibilité des infractions et de mieux proportionner la réponse pénale à la gravité des atteintes à l'environnement. La directive procède à un élargissement des comportements réprimés et renforce le quantum des peines encourues pour les personnes physiques et morales Sa transposition est par ailleurs l'occasion de procéder à une révision d'ensemble des bases légales des infractions et de mettre en cohérence l'échelle des peines.

La directive (UE) 2024/1712 du 13 août 2024 modernise le cadre européen fixé par la directive 2011/36/UE afin de s'adapter aux nouvelles réalités criminelles en matière de lutte contre la traite des êtres humains. Elle explicite de nouvelles finalités d'exploitation et ajoute des circonstances aggravantes de l'infraction de traite, rend

obligatoire l'incrimination des utilisateurs de services fournis par une victime de la traite et renforce la protection et l'aide aux victimes. Le droit français étant déjà quasiment aligné sur ces exigences, seules quelques adaptations de niveau législatif sont prises par **l'article 21** du projet de loi, incluant une clarification quant à la prise en compte de la gestation pour autrui (GPA), du mariage forcé et de l'adoption illégale au nombre des finalités d'exploitation reconnues ainsi que l'ajout de deux nouvelles circonstances aggravantes.

L'article 22 adapte le code de procédure pénale aux dispositions du règlement (UE) 2024/3011 du Parlement européen et du Conseil du 27 novembre 2024 relatif au transfert des procédures en matière pénale. Ce règlement instaure un cadre commun permettant le transfert d'une procédure pénale entre États membres afin de favoriser une bonne administration de la justice. Directement applicable à compter du 1er février 2027, il nécessite néanmoins plusieurs adaptations du droit national, notamment afin de désigner les autorités judiciaires compétentes, de préciser les effets procéduraux du transfert et d'organiser le recours juridictionnel contre les décisions d'acceptation.

L'article 23 vise à mettre en œuvre le Règlement (UE) 2025/2518 du Parlement européen et du Conseil du 26 novembre 2025 établissant des règles de procédure supplémentaires relatives à l'application du règlement (UE) 2016/679 (Règlement général sur la protection des données). L'objectif du règlement est d'harmoniser certains aspects procéduraux des activités des autorités de protection des données des États membres dans le cadre de la mise en œuvre du RGPD pour les traitements transfrontaliers, en particulier en ce qui concerne le mécanisme de coopération et de cohérence entre autorités de protection pour assurer une interprétation et une application cohérente du RGPD. Le principe de proximité, suivant lequel les individus ont la possibilité de contacter leur autorité de protection des données (APD) nationale et de recevoir une réponse reste préservé. Pour les cas les plus complexes, des étapes procédurales supplémentaires sont ainsi prévues, pour prévoir la transmission plus régulière d'informations, la préparation d'un résumé des points essentiels, et l'ajout d'une procédure d'accord sur le périmètre des cas le plus en amont possible. Des mesures législatives sont nécessaires pour procéder à ces adaptations en droit interne.

L'article 24 vise à reconnaître la valeur probante de deux dispositifs créés par la directive 2025/25 et destinés à faciliter les démarches intra-européennes des sociétés. En premier lieu, le « certificat d'entreprise de l'UE », qui sera délivré par les registres des différents Etats membres, et vaudra preuve suffisante dans l'ensemble de l'Union de la constitution de la société et des informations la concernant. En second lieu, la « procuration numérique de l'UE », un modèle de procuration qui pourra être utilisé par les sociétés aux fins de mener des procédures dans un autre Etat membre (ex : pour la constitution de sociétés, l'immatriculation ou la fermeture de

succursales, etc…). La procuration, établie dans chaque pays conformément à des exigences et un circuit de validation national, vaudra preuve dans l'ensemble de l'Union de l'habilitation de la personne autorisée à représenter la société.

L'article 25 habilite le Gouvernement à prendre par voie d'ordonnance, dans les neuf mois suivant l'adoption de la loi, les dispositions relevant du domaine de la loi afin de transposer les dispositions de la directive (UE) 2024/2853 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2024 relative à la responsabilité du fait des produits défectueux et abrogeant la directive 85/374/CEE du Conseil du 25 juillet 1985 relative au rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres en matière de responsabilité du fait des produits défectueux. La transposition de cette directive, d'harmonisation maximale, nécessite de modifier les dispositions relatives à la responsabilité du fait des produits défectueux qui figurent aux articles 1245 à 1245-17 du code civil.

L'article 26 vise à renforcer l'action des autorités chargées du contrôle de l'accessibilité des personnes handicapées dans le cadre de la transposition de la directive 2019/882 du Parlement européen et du Conseil du 17 avril 2019 relative aux exigences en matière d'accessibilité applicables aux produits et services.

A cet effet, cet article prévoit d'adapter les habilitations et les pouvoirs de certaines autorités de contrôle afin de les mettre en cohérence avec à leur modalité de fonctionnement quand la rédaction actuelle attribue à leurs agents les pouvoirs et habilitations des agents de la DGCCRF qui ne sont pas compatibles avec leurs attributions.

L'article 27 modifie l'article L. 3512-22 du Code de la santé publique afin d'aligner le cadre national d'étiquetage des tabacs chauffés sur le droit de l'Union européenne, à la suite de l'annulation partielle prononcée par le Conseil d'État le 16 octobre 2025. Cette mise en conformité distingue désormais le régime strict des avertissements combinés graphiques pour les tabacs chauffés avec combustion, de l'étiquetage sanitaire spécifique applicable aux produits sans combustion. Ce réalignement technique met fin à une surtransposition issue de la loi n° 2023-171 du 9 mars 2023 sans assouplir la doctrine sanitaire.

L'article 28 constitue une première étape de mise en œuvre, en droit français, du règlement européen relatif à l'Espace européen des données de santé, plus précisément de ses chapitres 2 et 3, concernant l'usage primaire des données.

Il introduit les dispositions législatives indispensables pour répondre aux premières échéances européennes, marquées par l'obligation pour chaque État membre de désigner, d'ici le 26 mars 2027, une autorité de santé numérique ainsi qu'une autorité de surveillance des marchés pour les systèmes de dossiers médicaux électroniques.

En France, cette adaptation nécessite une évolution du cadre législatif afin de renforcer les missions de l'Agence du numérique en santé (ANS), actuellement chargée de la gouvernance des outils numériques dédiés à l'usage primaire des données de santé, en collaboration avec la Direction générale de la recherche, de l'innovation, et du numérique en santé (DGRINES).

L'article 28 introduit en outre des dispositions législatives indispensables, concernant notamment la mise en place de droits harmonisés dans tous les Etats membres pour les patients et le partage de données médicales entre professionnels de santé de différents Etats membres.

D'autres adaptations législatives seront nécessaires dans un second temps, notamment en amont des prochaines échéances prévues à partir de 2029.

La France aborde cette mise en œuvre avec des atouts importants. Sur l'usage primaire des données, elle peut capitaliser sur Mon espace santé/DMP et les investissements du Ségur numérique en santé, qui ont déjà permis de structurer un cadre national de partage fluide, sécurisé et interopérable des données de santé.

L'article 29 introduit les dispositions législatives indispensables pour répondre aux premières échéances européennes concernant le chapitre IV du règlement sur l'usage secondaire des données de santé, marquées par la désignation, d'ici le 26 mars 2027, des Organismes Responsables de l'Accès aux Données (ORAD).

L'article 29 propose ainsi de désigner trois ORAD en France : le ministère chargé de la Santé, en tant que coordonnateur, la Plateforme des Données de Santé, qui assurera la gestion des catalogues de données, la délivrance des autorisations, la fixation des redevances, et la mise à disposition sécurisée des données ainsi que la CNIL, chargée de veiller au respect de la protection des données personnelles.

Les dispositions proposées visent à instaurer une gouvernance nationale claire et efficace, tout en renforçant la transparence et les droits des citoyens.

En révisant les procédures d'accès aux données de santé pour certaines réutilisations, cet article contribue à accélérer la recherche et l'innovation, tout en garantissant un haut niveau de protection des droits des personnes des données. Il représente une première étape pour renforcer l'attractivité de la France et la compétitivité de son écosystème de santé.

L'article 30 adapte le code de la santé publique aux dispositions du règlement 2024/1938 du Parlement européen et du Conseil du 13 juin 2024 concernant les normes de qualité et de sécurité des substances d'origine humaine. Cette adaptation se fera via les dispositions de l'article 30 de la loi ainsi que via deux ordonnances dont les habilitations figurent dans ce même article.

L'article 31 est une habilitation du gouvernement à légiférer par ordonnance permettant de mettre en conformité les dispositions législatives françaises en lien avec la prévention et la gestion des pénuries vis-à-vis des nouvelles exigences définies par le règlement européen qui sera publié au cours du dernier trimestre de l'année 2026, établissant les procédures de l'Union relatives à l'autorisation et à la surveillance des médicaments à usage humain et fixant les règles régissant l'Agence européenne des médicaments. En effet, un des objectifs de la réforme de la législation pharmaceutique européenne, dont fait partie le règlement précité, est d'améliorer le suivi et la gestion des pénuries à l'échelle des pays de l'Union, dont la France, les pénuries de médicaments constituant une préoccupation récurrente pour l'Union européenne.

L'article 32 vise à finaliser la mise en œuvre du règlement (UE) 2016/429 du 9 mars 2016 relatif aux maladies animales transmissibles en assurant la sécurisation de l'organisation du système national de traçabilité animale et de la recherche en santé animale. Il permet de réaffirmer la place centrale des instituts techniques au sein de ce système et de consolider les travaux de recherche basés sur les données qui y sont collectées.

L'article 33 vise à adapter le droit national au règlement (UE) 2026/1388 du Parlement européen et du Conseil du 17 juin 2026 concernant les végétaux obtenus au moyen de certaines nouvelles techniques génomiques et leurs produits, et modifiant le règlement (UE) 2017/625, qui entrera en application le 17 juillet 2028. Ce règlement met en place une réglementation adaptée pour les végétaux obtenus au moyen de certaines NTG et les denrées alimentaires et aliments pour animaux qui en sont dérivés. Il prévoit deux catégories de plantes NTG, selon la nature et l'ampleur des modifications génétiques apportées, et prévoit une procédure réglementaire adaptée à chacune de ces catégories. Il est donc nécessaire de clarifier l'articulation entre les dispositions nationales applicables aux OGM et les nouvelles dispositions du règlement (UE) 2026/1388.

L'article 34 relatif à la convention internationale de Hong Kong pour le recyclage sûr et écologiquement rationnel des navires vise à garantir que le démantèlement des navires en fin de vie s'opère dans des conditions respectueuses de la sécurité des personnes et de l'environnement. L'adaptation du droit national implique la mise en place d'un dispositif de sanctions.

Ses principales exigences sont déjà largement reprises, au niveau de l'Union européenne, par le règlement (UE) 1257/2013 relatif au recyclage des navires, adopté notamment afin de faciliter la mise en œuvre de la convention.

Le présent article procède ainsi à l'introduction et à la modification de dispositions au sein du code des transports et du code de l'environnement, afin d'instaurer un régime de sanctions à la fois administratives et pénales.

L'article 35 vise à transposer la directive (UE) 2024/3017 relative aux enquêtes sur les accidents dans le secteur des transports maritimes et nécessite une adaptation des dispositions du code des transports relatives aux conditions d'enquêtes suite à un accident ou un incident de transport.

Le dispositif envisagé par l'article 35 modifie ainsi les articles L. 1621-1, L. 1621-4 et L. 1621-14 afin de renforcer le cadre applicable aux enquêtes de sécurité maritime. Il précise notamment le champ des événements susceptibles de faire l'objet d'une enquête, les garanties d'indépendance de l'autorité d'enquête et les conditions de protection et de divulgation des informations recueillies dans le cadre des enquêtes.

L'article 36 transposant l'article 21 de la directive 2009/16/CE portant sur le contrôle par l'Etat du port a conduit à la modification de l'article L.5334-4 du code des transports par l'ordonnance n°2011-635 du 9 juin 2011. L'article 33 traite des cas où l'autorité compétente interdit l'accès d'un navire dans les ports français ainsi que des situations permettant d'y déroger.

La directive (UE) 2024/3099 du parlement européen et du conseil du 27 novembre 2024 modifiant la directive 2009/16/CE et entrant en vigueur le 06 juillet 2027, clarifie les conditions d'octroi de dérogation à l'interdiction d'accès d'un navire dans un port de l'Union européenne, nécessitant d'amender l'article L.5334-4 du code des transports.

L'article 37 a pour objet de transposer la directive (UE) 2024/3100 modifiant la directive 2009/21 concernant le respect des obligations des États du pavillon. En effet, tout navire est rattaché à un État dont il est autorisé à battre le pavillon. Cet État, dit « État du pavillon », est responsable du respect, par les navires sous sa juridiction, des règles internationales, européennes ainsi que nationales qui leur sont applicables, notamment en matière de sécurité maritime et de prévention de la pollution.

La directive (UE) 2024/3100 modifiant la directive 2009/21 concernant le respect des obligations des États du pavillon renforce ce contrôle en imposant aux États membres de réaliser des inspections distinctes des opérations de certification des navires dite « inspection par l'Etat du pavillon », afin de vérifier, au cours de leur exploitation, que leur état réel et celui de leur équipage demeurent conformes aux certificats détenus à bord.

L'article 37 adapte le droit français afin de permettre l'organisation interne des missions exercées par l'administration maritime nécessaire à la mise en œuvre de ces nouvelles inspections.

L'article 38 définit le cadre légal de l'ouverture à la concurrence du réseau de tramway francilien exploité par l'établissement public à caractère industriel et commercial de la RATP, notamment en ce qui concerne le volet social, dans l'objectif de garantir la continuité et la qualité du service public offert aux usagers lors des changements d'exploitant et d'apporter des garanties sociales de haut niveau aux salariés de la RATP concernés par le transfert de leur contrat de travail aux nouveaux opérateurs désignés par l'autorité organisatrice Ile-de-France Mobilités (IDFM).

L'article 39 précise les modalités de mise en œuvre des dispositions du règlements (UE) 2023/1804 du Parlement européen et du Conseil du 13 septembre 2023 sur le déploiement d'une infrastructure pour carburants alternatifs et abrogeant la directive 2014/94/UE dit « AFIR ».

Elles déterminent les obligations des exploitants de terminaux dans les ports maritimes concernés pour assurer la fourniture et l'exploitation de branchements électriques à quai. Elles fixent également un régime de sanction adapté.

Au niveau de l'Union européenne, la directive 2005/35/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 septembre 2005 relative à la pollution causée par les navires et à l'introduction de sanctions en cas d'infractions a établi un cadre européen de répression des rejets polluants provenant des navires. En droit national, la section 1 du chapitre VIII du titre Ier du livre II de la partie législative du code de l'environnement prévoit déjà un ensemble d'incriminations et de sanctions pénales couvrant les différentes catégories de pollution visées par la convention MARPOL.

L'article 40 poursuit ainsi deux objectifs complémentaires : assurer la transposition de la directive 2024/3101 du 27 novembre 2024, modifiant la directive 2005/35/CE, en introduisant un régime de sanctions administratives, et réorganiser, à droit constant, les dispositions pénales existantes afin d'en améliorer la cohérence et la lisibilité.

L'article 41 s'inscrit dans un contexte de besoin accru de leviers permettant au gestionnaire de réseau de transport d'électricité de garantir l'équilibre offre-demande, le présent article vise à modifier l'article L. 321-13 du code de l'énergie afin de supprimer l'encadrement législatif du seuil minimum au-dessus duquel les installations de production d'électricité sont tenues de mettre à disposition du gestionnaire du réseau de transport la totalité de leur puissance techniquement disponible dans leurs offres sur le mécanisme d'ajustement. La fixation d'un tel seuil demeure sujet à l'approbation de la Commission de régulation de l'énergie.

L'article 42 s'inscrit dans un contexte de développement rapide des capacités de stockage sur le réseau électrique et de besoin croissant de leviers de réglage de la fréquence et de la tension pour le gestionnaire du réseau de transport d'électricité, le présent article vise à modifier l'article L. 321-11 du code de l'énergie, afin d'étendre aux exploitants d'installations de stockage d'énergie dans le système électrique

l'obligation jusqu'alors réservée aux producteurs de mettre leur capacité constructive de réglage de la fréquence ou de la tension à disposition du gestionnaire de réseau. Cette mise à disposition s'effectue selon les mêmes modalités non discriminatoires, approuvées par la commission de régulation de l'énergie, que celles déjà applicables aux producteurs.

L'article 43 s'inscrit dans un contexte de développement rapide des capacités de production raccordées aux réseaux publics de distribution et des installations de stockage d'énergie dans le système électrique, qui complexifie l'anticipation de l'équilibre offre-demande pour le gestionnaire du réseau de transport d'électricité. Le présent article vise à modifier l'article L. 321-9 du code de l'énergie, afin d'assurer sa cohérence avec les dispositions du règlement (UE) 2017/1485 et de renforcer le périmètre des installations obligées de soumettre au gestionnaire de réseau de transport un programme d'appel. Une modification de cohérence est portée à l'article L. 322-9 concernant la transmission de programmes d'appel aux gestionnaires de réseau de distribution.

L'article 44 reporte au 18 août 2027 l'application des obligations de diligence raisonnable incombant aux opérateurs économiques mettant des batteries sur le marché. Cette mesure est issue de la mise en œuvre du règlement (UE) 2025/1561, qui modifie le calendrier initialement fixé par le règlement (UE) 2023/1542 qui prévoyait une application au 28 août 2025. Ce report vise à accorder un délai supplémentaire aux entreprises pour se conformer aux exigences de traçabilité et de gestion des risques liés à leur chaîne d'approvisionnement, tout en assurant l'alignement du droit national sur le droit de l'Union européenne.

L'article 45 transposant la directive européenne Eaux Résiduaires Urbaines révisée (dite « DERU 2 ») a été publiée fin 2024. Elle modifie une précédente directive de 1991 en renforçant les obligations de collecte et de traitement des eaux usées et en intégrant des enjeux et problématiques qui ont émergés depuis 1991, comme le traitement des micropolluants ou la prise en compte du changement climatique. Elle doit être transposée en droit Français avant le 31 juillet 2027. Cette transposition nécessite de créer ou modifier un nombre de textes importants. Pour les dispositions législatives, il est proposé de légiférer par ordonnances.

L'article 46 vise à transposer la directive (UE) 2026/805 du Parlement européen et du Conseil du 30 mars 2026, qui modifie la directive 2000/60/CE établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau (dite DCE), ainsi que les directives 2006/118/CE et 2008/105/CE relatives respectivement aux eaux souterraines et aux normes de qualité environnementale dans le domaine de l'eau. Les modifications législatives proposées visent d'une part à actualiser les conditions d'application des dérogations existantes aux objectifs environnementaux de la DCE (prévoyant la non-détérioration ou la restauration du bon état écologique et chimique

des masses d'eau) et d'autre part à introduire deux nouvelles dérogations aux dits objectifs pour certains projets spécifiques. La transposition législative de la directive sera complétée par des actes réglementaires.

En France, depuis 2023, les sites industriels qui manipulent une quantité de granulés de plastiques supérieure à 5 tonnes par an doivent se doter d'équipements et de procédures permettant de prévenir les pertes et les fuites de granulés dans l'environnement. Au niveau européen, cette activité fait dorénavant l'objet de mesures harmonisées dans le cadre du règlement (UE) 2025/2365. **L'article 47** vise donc à apporter, en conséquence, les adaptations nécessaires au droit français.

L'article 48 adoptant le règlement (UE) 2023/1115 relatif à la mise à disposition sur le marché de l'Union et à l'exportation à partir de l'Union de certains produits de base et produits associés à la déforestation et à la dégradation des forêts modifié par le règlement 2025/650 du 19 décembre 2025, et abrogeant le règlement (UE) 995/2010, dit règlement « RDUE », entrera en application le 30 décembre 2026 et le 30 juin 2027 pour les micro-producteurs.

L'article désigne les agents habilités à procéder à des contrôles au titre de ce règlement européen et le régime de sanctions, gradué et proportionné, afférent.

L'article 49 vise à transposer les évolutions introduites par la directive (UE) 2025/1892 du Parlement européen et du Conseil du 10 septembre 2025 modifiant la directive 2008/98/CE relative aux déchets.

S'agissant du gaspillage alimentaire, cette directive précise les mesures que doivent contenir les programmes de prévention des déchets alimentaires et fixe pour 2030 des objectifs de réduction des déchets alimentaires qu'il convient d'ajouter dans la loi, en adaptant les dispositions préexistantes issues de la loi n° 2020-105 du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire.

S'agissant des textiles, cette directive vise à améliorer la gestion des déchets textiles conformément à la « hiérarchie des déchets », en privilégiant la prévention des déchets, la préparation en vue du réemploi et le recyclage des textiles par rapport aux autres formes de valorisation et à l'élimination, et à appliquer le principe du pollueur-payeur. Ces dispositions nécessitent d'adapter le code de l'environnement, essentiellement dans sa partie réglementaire, ainsi que les dispositions législatives relatives à la filière à responsabilité élargie du producteur.

L'article 50 adoptant le règlement (UE) 2025/2455 vise à améliorer l'efficacité des évaluations de la sécurité des produits chimiques, tout en renforçant la transparence et le partage des données entre les agences de l'Union européenne concernées. Il instaure une nouvelle obligation pour les opérateurs économiques, les laboratoires et les installations d'essai de notifier à une base de données de

notification d'études établie et gérée par l'Agence européenne des produits chimiques (ECHA) les études relatives à l'évaluation du risque ou de la sécurité associés aux produits chimiques qu'ils commandent en vue de se conformer aux exigences réglementaires prévues par les actes juridiques de l'Union. Le présent article modifie le code de l'environnement afin de déterminer dans le droit national le régime de sanctions applicable aux violations de ces obligations de notification des études.

L'article 51 vise à transposer la directive (UE) 2024/2881 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2024 modifiant la directive 2008/50/CE et la directive 2004/107/CE en ce qui concerne la qualité de l'air ambiant en Europe. Pour ce faire, cet article introduit les dispositions législatives structurantes relatives aux normes de qualité de l'air, à la définition des unités territoriales pour la surveillance et gestion de la qualité de l'air, à l'établissement de plans qualité de l'air dans l'optique de respecter les normes d'ici le 1er janvier 2030, et passée cette échéance, de s'y conformer en cas de dépassement, ainsi que les dispositions propres à la possibilité de demander un report de l'échéance du 1er janvier 2030 pour certaines valeurs limites. Cet article prévoit également, dans un souci de simplification et de clarification du droit existant, le déplacement de dispositions relatives à la surveillance de la qualité de l'air ainsi que la suppression d'un critère devenu obsolète pour la définition des zones administratives de surveillance, tout en veillant à sa conservation pour les plans de mobilité.

TABLEAU SYNOPTIQUE DES CONSULTATIONS

Article	Objet de l'article	Consultations obligatoires	Consultations facultatives
1er	Dispositions d'adaptation du droit national à la révision du règlement (UE) 2016/1011 du Parlement européen et du Conseil du 8 juin 2016 sur les indices de référence	Sans objet.	Sans objet.
2	Habilitation à légiférer par voie d'ordonnance en vue d'assurer la transposition de la directive 2023/0167 concernant les règles de l'Union en matière de protection des investisseurs de détail et la transposition du règlement 2023/0166 concernant la modernisation du document d'informations clés	Sans objet.	Sans objet.
3	Mesures d'adaptation au règlement 2026/1386 du Parlement européen et du Conseil du 17 juin 2026 relatif au filtrage des investissements étrangers dans l'Union	Sans objet.	Sans objet.
4	Habilitation à légiférer par voie d'ordonnance en vue d'assurer l'adaptation du droit français au règlement du Parlement européen et du Conseil du XXXX/XXXX et modifiant le règlement (UE) n°1093/2010 et d'assurer la transposition de la directive du Parlement européen et du Conseil concernant les services de paiement et les services de monnaie électronique dans le marché intérieur, modifiant la directive 98/26/CE et abrogeant les directives (UE) 2015/2366 et 2009/110/CE	Sans objet.	Sans objet.

Article	Objet de l'article	Consultations obligatoires	Consultations facultatives
5	Dispositions portant adaptation du droit national au règlement (UE) 2025/2075 du Parlement européen et du Conseil du 8 octobre 2025 modifiant le règlement (UE) n° 909/2014 relative à un cycle de règlement plus court dans l'Union	Sans objet.	Sans objet.
6	Interdiction sur le marché de l'Union des produits issus du travail forcé	Sans objet.	Sans objet.
7 (I)	Habilitation à légiférer par ordonnance pour transposer les directives (UE) 2026/804 et (UE) 2026/806 relatives à la résolution bancaire et à la garantie des dépôts et pour procéder aux adaptations et aux coordinations des dispositions du code monétaire et financier rendues nécessaires par le règlement (UE) 2026/808 en ce qui concerne les mesures d'intervention précoce, les conditions de résolution et le financement des mesures de résolution	Sans objet.	Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR) Fonds de garantie des dépôts et de résolution (FGDR) Fédération bancaire française (FBF)
7 (II)	Précision du délai de prescription de l'action en responsabilité du fonds de garantie des dépôts et de résolution (FGDR)	Comité consultatif de la législation et de la réglementation financières (CCLRF)	Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR) Fonds de garantie des dépôts et de résolution (FGDR) Fédération bancaire française (FBF)
8	Régime de sanctions applicables aux violations de l'encadrement des frais afférents aux virements	Comité consultatif de la législation et de la réglementation financières (CCLRF)	Sans objet.

Article	Objet de l'article	Consultations obligatoires	Consultations facultatives
	SEPA par les prestataires de services de paiement		
9	Transposition de la directive (UE) 2024/1799 établissant des règles communes favorisant la réparation des marchandises	Sans objet.	Sans objet.
10	Suppression de la plateforme européenne de résolution en ligne des litiges prévue par le règlement (UE) 524/2013 abrogé par le règlement (UE) 2024/3228 (devoir d'information s'imposant aux professionnels et entités de médiation de la consommation)	Sans objet.	Commission d'évaluation et de contrôle de la médiation de la consommation (CECMC).
11	Habilitation à légiférer par voie d'ordonnance en vue de la transposition de la directive (UE) 2025/2647 modifiant la directive (UE) 2013/11 relative au règlement extrajudiciaire des litiges de consommation et certaines autres directives	Sans objet.	Sans objet.
12	Habilitation à transposer par ordonnance la directive (UE) 2026/1024 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2026 modifiant la directive (UE) 2015/2302 et d'assurer la cohérence du droit national avec ces deux directives, afin de renforcer l'efficacité de la protection des voyageurs et de simplifier et clarifier les dispositions législatives qui en assurent la transposition.	Sans objet.	Sans objet.
13 (I et II)	Habilitation à transposer par ordonnance la directive 2026/2383 modifiant la directive 2009/43/CE concernant la simplification des procédures de	Sans objet.	Sans objet.

Article	Objet de l'article	Consultations obligatoires	Consultations facultatives
	transfert intra-UE de produits liés à la défense		
13 (III)	Transposition de la directive (UE) 2026/2383 modifiant la directive 2009/81/CE concernant la simplification des marchés publics dans les domaines de la sécurité et de la défense	Sans objet.	Sans objet.
14	Habilitation à légiférer par ordonnance visant à rendre applicable aux systèmes d'intelligence artificielle les dispositions modifiant le règlement (UE) 2024/1689 et les textes pris pour leur application	Sans objet.	Sans objet.
15 (I à IV)	Désignation des autorités chargées de la mise en œuvre du règlement (UE) 2024/1084 sur la liberté des médias	Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique (ARCOM) Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse (ARCEP)	Sans objet.
15 (V à VIII)	Règlement (UE) 2024/1084 sur la liberté des médias : transparence de la propriété et de la publicité des médias	Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique (ARCOM) Conseil national d'évaluation des normes (CNEN)	Sans objet.
15 (IX à XI)	Règlement 2024/1084 sur la liberté des médias : adaptation du régime de protection du secret des sources des journalistes	Sans objet.	Sans objet.
16	Adapter le cadre des contrôles sur le territoire, y compris dans les zones frontalières intérieures afin de se mettre en conformité avec la révision du règlement dit code frontières Schengen (CFS)	Sans objet	Sans objet

Article	Objet de l'article	Consultations obligatoires	Consultations facultatives
17	Transposition de la directive (UE) 2024/1226 relative à la définition des infractions pénales et des sanctions en cas de violation des mesures restrictives de l'Union	Sans objet.	Sans objet.
18	Adaptation du droit national au règlement (UE) 2023/1543 du Parlement européen et du Conseil du 12 juillet 2023 relatif aux injonctions européennes de production et aux injonctions européennes de conservation concernant les preuves électroniques dans le cadre des procédures pénales et aux fins de l'exécution de peines privatives de liberté prononcées à l'issue d'une procédure pénale	Sans objet.	Sans objet.
19	Transposition de la directive (UE) 2023/1544 du Parlement européen et du Conseil du 12 juillet 2023 établissant des règles harmonisées concernant la désignation d'établissements désignés et de représentants légaux aux fins de l'obtention de preuves électroniques dans le cadre des procédures pénales	Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse (ARCEP)	Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique (ARCOM)
20	Habilitation à légiférer par voie d'ordonnance afin de : 1° transposer la directive 2024/1203 du 11 avril 2024 relative à la protection de l'environnement par le droit pénal, harmoniser, coordonner et mettre en cohérence les textes liés à cette transposition ; 2° renforcer la cohérence et la lisibilité des bases légales des infractions et mieux	Sans objet.	Sans objet.

Article	Objet de l'article	Consultations obligatoires	Consultations facultatives
	proportionner la réponse pénale à la gravité des atteintes à l'environnement.		
21	Transposition de la directive 2024/1712 du Parlement européen et du Conseil du 13 juin 2024 modifiant la directive 2011/36/UE concernant la prévention de la traite des êtres humains et la lutte contre ce phénomène ainsi que la protection des victimes	Sans objet.	Sans objet.
22	Adaptation des dispositions du code de procédure pénale avec le règlement (UE) 2024/3011 du Parlement européen et du Conseil du 27 novembre 2024 relatif au transfert de procédures pénales en cours entre Etats membres	Sans objet.	Sans objet.
23	Dispositions relatives au Règlement (UE) 2025/2518 du Parlement européen et du Conseil du 26 novembre 2025 relatives à la protection des données	Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL)	Sans objet.
24	Transposition de mesures de la directive 2025/25 relatives au certificat d'entreprise de l'Union européenne et de la procuration numérique de l'Union européenne	Sans objet.	Conseil national des barreaux Conseil national des greffiers des tribunaux de commerce Conseil supérieur du notariat
25	Habilitation à légiférer par voie d'ordonnance en vue d'assurer la transposition de la directive du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2024 relative à la responsabilité du fait des produits défectueux et abrogeant la directive 85/374/CEE du Conseil du 25 juillet 1985	Sans objet.	Sans objet.

Article	Objet de l'article	Consultations obligatoires	Consultations facultatives
26	Mise en cohérence des habilitations et des pouvoirs des autorités chargées du contrôle des exigences prévues à l'article L. 412-13 du code de la consommation relatives à l'accessibilité des produits et services avec leurs modalités de fonctionnement	Comité consultatif de la législation et de la réglementation financière (CCLRF) Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique (ARCOM), Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP)	Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR) Autorité des Marchés Financiers (AMF) Banque de France
27	Retrait de certaines exemptions pour les produits du tabac à chauffer	Sans objet.	Sans objet.
28	Gouvernance des espaces numériques en santé et modifications apportées à l'espace numérique de santé	Commission nationale de l'informatique et de libertés (CNIL) Conseil d'administration de la Caisse nationale d'assurance maladie (CNAM) Union nationale des caisses d'assurance maladie Conseil central d'administration de la caisse centrale de la mutualité sociale agricole (CCMSA)	Ordres professionnels Union nationale des associations agréées d'usagers du système de santé
29	Utilisation secondaire des données de santé	Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) Conseil national d'évaluation des normes (CNEN) Conseil d'administration de la Caisse nationale	Union nationale des associations agréées d'usagers du système de santé

Article	Objet de l'article	Consultations obligatoires	Consultations facultatives
		d'assurance maladie (CNAM) Union nationale des caisses d'assurance maladie Conseil central d'administration de la caisse centrale de la mutualité sociale agricole (CCMSA)	
30	Adaptation du droit national au regard du nouveau règlement 2024/1938 du Parlement européen et du Conseil du 13 juin 2024 concernant les normes de qualité et de sécurité des substances d'origine humaine destinées à une application humaine et abrogeant les directives 2002/98/CE et 2004/23/CE	Sans objet.	Sans objet.
31	Habilitation de mise en conformité des dispositions du code de la santé publique avec le règlement (UE) en cours d'adoption qui établira les procédures de l'Union relatives à l'autorisation et à la surveillance des médicaments à usage humain et les règles régissant l'Agence européenne des médicaments	Sans objet.	Sans objet.
32	Sécurisation de l'organisation du système national de traçabilité animale et de la recherche en santé animale	Sans objet.	Sans objet.
33	Dispositions d'adaptation au règlement (UE) 2026/1388 du Parlement européen et du Conseil du 17 juin 2026 concernant les végétaux obtenus au moyen de certaines nouvelles techniques	Sans objet.	Sans objet.

Article	Objet de l'article	Consultations obligatoires	Consultations facultatives
	génomiques et leurs produits, et modifiant le règlement (UE) 2017/625		
34	Mise en œuvre de la convention de Hong Kong sur le recyclage sûr et écologiquement rationnel des navires	Conseil supérieur de la marine marchande (CSMM)	Sans objet.
35	Enquêtes sur les accidents dans le secteur des transports maritimes (directive 2024/3017)	Sans objet.	Sans objet.
36	Directive 2024/3099 Contrôle par l'État du port	Conseil supérieur de la marine marchande (CSMM)	Sans objet
37	Mise en œuvre de la directive (UE) 2024/3100 relative au respect des obligations des États du pavillon	Conseil supérieur de la marine marchande (CSMM)	Sans objet
38	Ouverture à la concurrence du réseau de tramway francilien exploité par la RATP	Sans objet.	Île-de-France Mobilités, RATP Organisations professionnelles et organisations syndicales de la branche transport urbain et de la RATP
39	Mise en œuvre des dispositions du règlement européen AFIR relatives aux branchements électriques à quai dans les ports maritimes	Conseil Supérieur de la marine marchande (CSMM) Conseil national d'évaluation des normes (CNEN)	Union des ports de France (UPF) Union nationale des industries de la manutention (UNIM)
40-I-1° section 1	Champ d'application et définitions relatives à la pollution par les rejets des navires	Conseil supérieur de la marine marchande (CSMM) Mission interministérielle de l'eau (MIE)	Conseil National Mer et Littoral (CNML)
40-I-1° sous-section 1 – paragraphe 1	Sanctions pénales et administratives relatives aux pollutions atmosphériques causées par les navires.	Conseil supérieur de la marine marchande (CSMM) Mission interministérielle de l'eau (MIE)	Conseil National Mer et Littoral (CNML)

Article	Objet de l'article	Consultations obligatoires	Consultations facultatives
40-I-1° sous-section 1 – paragraphe 2	Sanctions pénales et administratives relatives aux pollutions marines causées par les navires.	Conseil supérieur de la marine marchande (CSMM) Mission interministérielle de l'eau (MIE)	Conseil National Mer et Littoral (CNML)
40-I-1°- Sous-section 2	Procédure et dispositions générales applicables aux sanctions pénales et administratives relatives aux rejets des navires	Conseil supérieur de la marine marchande (CSMM) Mission interministérielle de l'eau (MIE)	Conseil National Mer et Littoral (CNML)
40-I-2° 3° 4°-II –III-IV-V	Coordinations dans le code de l'environnement et application outre-mer	Conseil supérieur de la marine marchande (CSMM) Mission interministérielle de l'eau (MIE)	Conseil National Mer et Littoral (CNML)
41	Participation au mécanisme d'ajustement	Sans objet.	Sans objet.
42	Marché intérieur de l'électricité : service systèmes batterie	Sans objet.	Sans objet.
43	Lignes directrices sur la gestion du réseau de transport de l'électricité - Programme d'appel	Conseil national d'évaluation des normes (CNEN)	Sans objet.
44	Report de la date d'application des obligations de diligence raisonnable applicables aux batteries à la suite de la modification du règlement (UE) 2023/1542 par le règlement (UE) 2025/1561	Sans objet.	Sans objet.
45	Traitement des eaux urbaines résiduaires (REFONTE)	Sans objet.	Sans objet.
46	Transposition de la directive (UE) 2026/805 modifiant la Directive-cadre sur l'eau 2000/60/EC et ses directives filles : directive eaux souterraines 2006/118/EC ; directive normes de qualité environnementale 2008/105/EC)	Mission interministérielle de l'eau (MIE) Conseil national d'évaluation des normes (CNEN)	Comité national de l'eau (CNE)

Article	Objet de l'article	Consultations obligatoires	Consultations facultatives
47	Dispositions relatives à la mise en conformité avec le règlement 2025/2365 relatif à la prévention des pertes de granulés plastiques en vue de réduire la pollution par les microplastiques	Sans objet.	Conseil national de l'économie circulaire (CNEC)
48	Définition des sanctions pour le règlement (UE) 2023/1115 du 31 mai 2023, modifié par le règlement 2025/650 du 19 décembre 2025, en ce qui concerne certaines obligations incombant aux opérateurs et aux commerçants	Sans objet.	Sans objet.
49	Transposition de la directive (UE) 2025/1892 du Parlement européen et du Conseil du 10 septembre 2025 modifiant la directive 2008/98/CE relative aux déchets	Conseil national d'évaluation des normes (CNEN)	Conseil national de l'économie circulaire (CNEC)
50	Contrôles et régime de sanctions applicables aux produits chimiques et plateforme de données commune sur les produits chimiques	Sans objet.	Sans objet.
51	Transposition de la directive (UE) 2024/2881 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2024 modifiant la directive 2008/50/CE et la directive 2004/107/CE en ce qui concerne la qualité de l'air ambiant en Europe	Conseil national d'évaluation des normes (CNEN)	Conseil national de l'air (CNA)

TABLEAU SYNOPTIQUE DES MESURES D'APPLICATION

Article	Objet de l'article	Textes d'application	Administration compétente
1er	Dispositions d'adaptation du droit national à la révision du règlement (UE) 2016/1011 du Parlement européen et du Conseil du 8 juin 2016 sur les indices de référence	Sans objet.	Sans objet.
2	Habilitation à légiférer par voie d'ordonnance en vue d'assurer la transposition de la directive 2023/0167 concernant les règles de l'Union en matière de protection des investisseurs de détail et la transposition du règlement 2023/0166 concernant la modernisation du document d'informations clés	Ordonnances	Ministère de l'Economie, des Finances et de la Souveraineté industrielle, énergétique et numérique Direction générale du Trésor (DG Trésor)
3	Mesures d'adaptation au règlement 2026/1386 du Parlement européen et du Conseil du 17 juin 2026 relatif au filtrage des investissements étrangers dans l'Union	Décret en Conseil d'Etat	Ministère de l'Economie, des Finances et de la Souveraineté industrielle, énergétique et numérique Direction générale du Trésor (DG Trésor)
4	Habilitation à légiférer par voie d'ordonnance en vue d'assurer l'adaptation du droit français au règlement du Parlement européen et du Conseil XXXX/XXXX et modifiant le règlement (UE) n°1093/2010 et d'assurer la transposition de la directive du Parlement européen et du Conseil concernant les services de paiement et les services de monnaie électronique dans le marché intérieur, modifiant la directive 98/26/CE et abrogeant	Ordonnances	Ministère de l'Économie, des Finances et de la Souveraineté industrielle, énergétique et numérique Direction générale du Trésor (DG Trésor)

Article	Objet de l'article	Textes d'application	Administration compétente
	les directives (UE) 2015/2366 et 2009/110/CE		
5	Dispositions portant adaptation du droit national au règlement (UE) 2025/2075 du Parlement européen et du Conseil du 8 octobre 2025 modifiant le règlement (UE) n° 909/2014 relative à un cycle de règlement plus court dans l'Union	Sans objet.	Sans objet.
6	Interdiction sur le marché de l'Union des produits issus du travail forcé	Ordonnance	Ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle, énergétique et numérique Direction générale du trésor (DG Trésor) Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) Ministère du travail Direction générale du travail (DG Travail)
7 (I)	Habilitation à légiférer par ordonnance pour transposer les directives (UE) 2026/804 et (UE) 2026/806 relatives à la résolution bancaire et à la garantie des dépôts et pour procéder aux adaptations et aux coordinations des dispositions du code monétaire et financier rendues nécessaires par le règlement (UE) 2026/808 en ce qui concerne les mesures d'intervention précoce, les conditions de résolution et le financement des mesures de résolution	Ordonnance	Ministère de l'Économie, des Finances et de la Souveraineté industrielle, énergétique et numérique Direction générale du Trésor (DG Trésor)
7 (II)	Précision du délai de prescription de l'action en responsabilité du	Sans objet.	Sans objet.

Article	Objet de l'article	Textes d'application	Administration compétente
	fonds de garantie des dépôts et de résolution (FGDR)		
8	Régime de sanctions applicables aux violations de l'encadrement des frais afférents aux virements SEPA par les prestataires de services de paiement	Sans objet.	Sans objet.
9	Transposition de la directive (UE) 2024/1799 établissant des règles communes favorisant la réparation des marchandises	Sans objet.	Sans objet.
10	Suppression de la plateforme européenne de résolution en ligne des litiges prévue par le règlement (UE) 524/2013 abrogé par le règlement (UE) 2024/3228 (devoir d'information s'imposant aux professionnels et entités de médiation de la consommation)	Sans objet.	Sans objet.
11	Habilitation à légiférer par voie d'ordonnance en vue de la transposition de la directive (UE) 2025/2647 modifiant la directive (UE) 2013/11 relative au règlement extrajudiciaire des litiges de consommation et certaines autres directives	Ordonnance	Ministère de l'économie, des Finances et de la Souveraineté industrielle, énergétique et numérique Direction générale de la concurrence, de la consommation, et de la répression des fraudes (DGCCRF)
12	Habilitation à transposer par ordonnance la directive (UE) 2026/1024 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2026 modifiant la directive (UE) 2015/2302 et d'assurer la cohérence du droit national avec ces deux directives, afin de renforcer l'efficacité de la protection des voyageurs et de simplifier et clarifier les dispositions législatives qui en assurent la transposition.	Ordonnance	Ministère des Petites et moyennes entreprises, du Commerce, de l'Artisanat et du Tourisme et du Pouvoir d'achat Direction générale des entreprises (DGE)

Article	Objet de l'article	Textes d'application	Administration compétente
13 (I et II)	Habilitation à transposer par ordonnance la directive 2026/2383 modifiant la directive 2009/43/CE concernant la simplification des procédures de transfert intra-UE de produits liés à la défense	Ordonnance	Ministère des armées et des anciens combattants Direction des affaires juridiques
13 (III)	Transposition de la directive (UE) 2026/2383 modifiant la directive 2009/81/CE concernant la simplification des marchés publics dans les domaines de la sécurité et de la défense	Décret en Conseil d'Etat et décret simple	Ministère de l'Economie, des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique Direction des affaires juridiques (DAJ) Ministère des Armées et des Anciens combattants Direction des affaires juridiques (DAJ)
14	Habilitation à légiférer par ordonnance visant à rendre applicable aux systèmes d'intelligence artificielle les dispositions modifiant le règlement (UE) 2024/1689 et les textes pris pour leur application	Ordonnance	Ministère de l'Economie, des Finances et de la Souveraineté industrielle, énergétique et numérique Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) Direction générale des entreprises (DGE)
15 (I à IV)	Désignation des autorités chargées de la mise en œuvre du règlement (UE) 2024/1084 sur la liberté des médias	Décret en Conseil d'Etat	Ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique Direction générale des entreprises (DGE)
15 (V à VIII)	Règlement (UE) 2024/1084 sur la liberté des médias : transparence de la propriété et de la publicité des médias	Décret en Conseil d'Etat	Ministère de la Culture Direction générale des médias et des industries culturelles (DGMIC)
15 (IX à XI)	Règlement 2024/1084 sur la liberté des médias : adaptation du	Sans objet.	Sans objet.

Article	Objet de l'article	Textes d'application	Administration compétente
	régime de protection du secret des sources des journalistes		
16	Adapter le cadre des contrôles sur le territoire, y compris dans les zones frontalières intérieures afin de se mettre en conformité avec la révision du règlement dit code frontières Schengen (CFS)	Sans objet	Sans objet
17	Transposition de la directive (UE) 2024/1226 relative à la définition des infractions pénales et des sanctions en cas de violation des mesures restrictives de l'Union	Sans objet.	Sans objet.
18	Adaptation du droit national au règlement (UE) 2023/1543 du Parlement européen et du Conseil du 12 juillet 2023 relatif aux injonctions européennes de production et aux injonctions européennes de conservation concernant les preuves électroniques dans le cadre des procédures pénales et aux fins de l'exécution de peines privatives de liberté prononcées à l'issue d'une procédure pénale	Décret simple	Ministère de la Justice Direction des affaires criminelles et des grâces (DACG)
19	Transposition de la directive (UE) 2023/1544 du Parlement européen et du Conseil du 12 juillet 2023 établissant des règles harmonisées concernant la désignation d'établissements désignés et de représentants légaux aux fins de l'obtention de preuves électroniques dans le cadre des procédures pénales	Ordonnance Décret en Conseil d'Etat Décret simple	Ministère de la Justice Direction des affaires criminelles et des grâces (DACG) Ministère de l'Economie, des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique Direction générale des entreprises (DGE) Ministère de la Culture Direction générale des médias et des industries culturelles (DGMIC) Ministère des outre-mer

Article	Objet de l'article	Textes d'application	Administration compétente
			Direction générale des outre-mer (DGOM)
20	Habilitation à légiférer par voie d'ordonnance afin de : 1° transposer la directive 2024/1203 du 11 avril 2024 relative à la protection de l'environnement par le droit pénal, harmoniser, coordonner et mettre en cohérence les textes liés à cette transposition ; 2° renforcer la cohérence et la lisibilité des bases légales des infractions et mieux proportionner la réponse pénale à la gravité des atteintes à l'environnement.	Ordonnance	Ministère de la Justice Ministère de la transition écologique Ministère de l'Agriculture et de la souveraineté alimentaire
21	Transposition de la directive 2024/1712 du Parlement européen et du Conseil du 13 juin 2024 modifiant la directive 2011/36/UE concernant la prévention de la traite des êtres humains et la lutte contre ce phénomène ainsi que la protection des victimes	Sans objet.	Sans objet.
22	Adaptation des dispositions du code de procédure pénale avec le règlement (UE) 2024/3011 du Parlement européen et du Conseil du 27 novembre 2024 relatif au transfert de procédures pénales en cours entre Etats membres	Sans objet.	Sans objet.
23	Dispositions relatives au Règlement (UE) 2025/2518 du Parlement européen et du Conseil du 26 novembre 2025 relatives à la protection des données	Sans objet.	Sans objet.
24	Transposition de mesures de la directive 2025/25 relatives au certificat d'entreprise de l'Union	Décret en Conseil d'État	Ministère de la Justice Direction des Affaires civiles et du Sceau (DACS)

Article	Objet de l'article	Textes d'application	Administration compétente
	européenne et de la procuration numérique de l'Union européenne		
25	Habilitation à légiférer par voie d'ordonnance en vue d'assurer la transposition de la directive du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2024 relative à la responsabilité du fait des produits défectueux et abrogeant la directive 85/374/CEE du Conseil du 25 juillet 1985	Ordonnance	Ministère de la Justice Direction des affaires civiles et du Sceau (DACS) Ministère des Outre-mer Direction générale des outre-mer (DGOM)
26	Mise en cohérence des habilitations et des pouvoirs des autorités chargées du contrôle des exigences prévues à l'article L. 412-13 du code de la consommation relatives à l'accessibilité des produits et services avec leurs modalités de fonctionnement	Décret en Conseil d'Etat	Ministère de la Culture Direction générale des médias et des industries culturelles (DGMIC)
27	Retrait de certaines exemptions pour les produits du tabac à chauffer	Arrêté	Ministère de la Santé, des Familles, de l'Autonomie et des Personnes handicapées Direction générale de la Santé (DGS)
28	Gouvernance des services numériques en santé et modifications apportées à l'espace numérique de santé	Décrets en Conseil d'Etat Décret simple	Ministère de la Santé, des Familles, de l'Autonomie et des Personnes handicapées Direction Générale de la recherche, de l'innovation et du numérique en santé (DGRINES)
29	Utilisation secondaire des données de santé	Décrets en Conseil d'Etat Arrêté ministériel	Ministère de la Santé, des Familles, de l'Autonomie et des Personnes handicapées Direction Générale de la recherche, de l'innovation et du numérique en santé (DGRINES)

Article	Objet de l'article	Textes d'application	Administration compétente
			Ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de l'Espace Direction générale de la recherche et de l'innovation (DGRI) Ministère de l'Economie, des Finances et de la Souveraineté industrielle, énergétique et numérique Direction générale des entreprises (DGE)
30	Adaptation du droit national au regard du nouveau règlement 2024/1938 du Parlement européen et du Conseil du 13 juin 2024 concernant les normes de qualité et de sécurité des substances d'origine humaine destinées à une application humaine et abrogeant les directives 2002/98/CE et 2004/23/CE	Ordonnances Décret en Conseil d'Etat Décret	Ministère de la Santé, des Familles, de l'Autonomie et des Personnes handicapées Direction générale de la santé (DGS)
31	Habilitation de mise en conformité des dispositions du code de la santé publique avec le règlement (UE) en cours d'adoption qui établira les procédures de l'Union relatives à l'autorisation et à la surveillance des médicaments à usage humain et les règles régissant l'Agence européenne des médicaments	Ordonnance	Ministère de la Santé, des Familles, de l'Autonomie et des Personnes handicapées Direction générale de la santé (DGS)
32	Sécurisation de l'organisation du système national de traçabilité animale et de la recherche en santé animale	Décret simple	Ministère de l'Agriculture, de l'agro-alimentaire et de la souveraineté alimentaire Direction générale de l'alimentation (DGAL)
33	Dispositions d'adaptation au règlement (UE) 2026/1388 du Parlement européen et du Conseil	Décret en Conseil d'Etat	Ministère de l'Agriculture, de l'agro-alimentaire et de la souveraineté alimentaire

Article	Objet de l'article	Textes d'application	Administration compétente
	du 17 juin 2026 concernant les végétaux obtenus au moyen de certaines nouvelles techniques génomiques et leurs produits, et modifiant le règlement (UE) 2017/625	Arrêté	Direction générale de l'alimentation (DGAL) Ministère de la Transition écologique, de la Biodiversité et des Négociations internationales sur le climat et la nature Direction Générale de la Prévention des Risques (DGPR) Ministère de l'Économie, des Finances et de la Souveraineté industrielle, énergétique et numérique Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) Direction du budget (DB)
34	Mise en œuvre de la convention de Hong Kong sur le recyclage sûr et écologiquement rationnel des navires	Sans objet.	Sans objet.
35	Enquêtes sur les accidents dans le secteur des transports maritimes (directive 2024/3017)	Sans objet.	Sans objet.
36	Directive 2024/3099 Contrôle par l'État du port	Sans objet	Sans objet
37	Mise en œuvre de la directive (UE) 2024/3100 relative au respect des obligations des États du pavillon	Décrets en Conseil d'Etat	Ministère de la Transition écologique, de la Biodiversité et des Négociations internationales sur le Climat et la Nature Direction générale des affaires maritimes, de la pêche et de l'aquaculture (DGAMPA)

Article	Objet de l'article	Textes d'application	Administration compétente
38	Ouverture à la concurrence du réseau de tramway francilien exploité par la RATP	Décret en Conseil d'Etat Décrets simples	Ministère des Transports Direction générale des infrastructures, des transports et des mobilités (DGITM)
39	Mise en œuvre des dispositions du règlement européen AFIR relatives aux branchements électriques à quai dans les ports maritimes	Décret en Conseil d'Etat	Ministère des Transports Direction générale des infrastructures, des transports et des mobilités (DGITM)
40-I-1° section 1	Champ d'application et définitions relatives à la pollution par les rejets des navires	Sans objet.	Sans objet.
40-I-1° sous-section 1 – paragraphe 1	Sanctions pénales et administratives relatives aux pollutions atmosphériques causées par les navires	Décret en Conseil d'État désignant les autorités compétentes pour prononcer les amendes administratives prévues à l'article L. 218-4 du code de l'environnement.	Ministère de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire Direction générale des affaires maritimes, de la pêche et de l'aquaculture (DGAMPA)
40-I-1° sous-section 1 – paragraphe 2	Sanctions pénales et administratives relatives aux pollutions marines causées par les navires	Décret en Conseil d'État désignant les autorités compétentes pour prononcer les amendes administratives prévues à l'article L. 218-10 du code de l'environnement	Ministère de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire Direction générale des affaires maritimes, de la pêche et de l'aquaculture (DGAMPA)
40-I-1°-Sous-section 2	Procédure et dispositions générales applicables aux sanctions pénales et administratives relatives aux rejets des navires	Décret en Conseil d'État	Ministère de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire Direction générale des affaires maritimes, de la pêche et de l'aquaculture (DGAMPA)
40-I-2° 3° 4°-II	Coordinations dans le code de l'environnement et application outre-mer	Sans objet.	Sans objet.

Article	Objet de l'article	Textes d'application	Administration compétente
–III-IV-V			
41	Participation au mécanisme d'ajustement	Sans objet.	Sans objet.
42	Marché intérieur de l'électricité : service systèmes batterie	Sans objet.	Sans objet.
43	Lignes directrices sur la gestion du réseau de transport de l'électricité - Programme d'appel	Arrêté	Ministère chargé de l'énergie Direction Générale de l'Énergie et du Climat (DGEC)
44	Report de la date d'application des obligations de diligence raisonnable applicables aux batteries à la suite de la modification du règlement (UE) 2023/1542 par le règlement (UE) 2025/1561	Sans objet.	Sans objet.
45	Traitement des eaux urbaines résiduaires (REFONTE)	Ordonnance	Ministère de la Transition écologique, de la Biodiversité et des Négociations internationales sur le climat et la nature Direction de l'eau et de la biodiversité (DEB) Ministère de l'aménagement du territoire et de la décentralisation Direction générale des collectivités locales (DGCL) Ministère de la santé et de l'accès aux soins Direction générale de la santé (DGS) Ministère chargé de l'énergie Direction Générale de l'Energie et du Climat (DGEC) Ministère chargé de l'économie et des finances

Article	Objet de l'article	Textes d'application	Administration compétente
			Direction Générale des Entreprises (DGE)
46	Transposition de la directive (UE) 2026/805 modifiant la Directive-cadre sur l'eau 2000/60/EC et ses directives filles : directive eaux souterraines 2006/118/EC ; directive normes de qualité environnementale 2008/105/EC)	Sans objet	Sans objet.
47	Dispositions relatives à la mise en conformité avec le règlement 2025/2365 relatif à la prévention des pertes de granulés plastiques en vue de réduire la pollution par les microplastiques	Décret	Sans objet.
48	Définition des sanctions pour le règlement (UE) 2023/1115 du 31 mai 2023, modifié par le règlement 2025/650 du 19 décembre 2025, en ce qui concerne certaines obligations incombant aux opérateurs et aux commerçants	Sans objet.	Sans objet.
49	Transposition de la directive (UE) 2025/1892 du Parlement européen et du Conseil du 10 septembre 2025 modifiant la directive 2008/98/CE relative aux déchets	Sans objet.	Sans objet.
50	Contrôles et régime de sanctions applicables aux produits chimiques et plateforme de données commune sur les produits chimiques	Sans objet.	Sans objet.
51	Transposition de la directive (UE) 2024/2881 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2024 modifiant la directive 2008/50/CE et la directive 2004/107/CE en ce qui	Décret Conseil d'Etat Décret simple Arrêtés	Ministère de la Transition écologique Direction générale de l'Energie et du Climat (DGEC)

Article	Objet de l'article	Textes d'application	Administration compétente
	concerne la qualité de l'air ambiant en Europe		Ministère de la Santé, des Familles, de l'Autonomie et des Personnes handicapées Direction générale de la santé (DGS) pour certains arrêtés en commun

TABLEAU D'INDICATEURS D'IMPACTS

Indicateur	Description et modalités de l'indicateur	Objectif visé (en valeur et/ou en tendance)	Horizon temporel de l'évaluation (période ou année)	Identification et objectif des dispositions concernées
Empreinte carbone des biens d'équipement	Cet indicateur mesure l'empreinte carbone totale des biens d'équipement consommés en France, exprimée en millions de tonnes équivalent CO_2 par an. Il intègre les émissions liées à la fabrication, au transport et à la fin de vie de ces produits, reflet d'une consommation responsable ou non. Objectif : 48,5 Mt éqCO2 en 2030 (SNBC 3). https://www.statistiques.developpement-durable.gouv.fr/lempreinte-carbone-de-la-france-de-1990-2024?rubrique=&dossier=1286	Diminution	2030	Article 9 : L'allongement de la durée de vie des produits induira une baisse des émissions carbone liées à la production de nouveaux biens (effet indirect)
Tonnage de déchets mis en décharge	L'indicateur mesure la quantité de DNDNI (déchets non dangereux non inertes) envoyée en décharge, exprimée en millions de tonnes. Objectif : réduction des DNDNI mis en décharge de 50 % entre 2010 et 2030 (loi AGEC), réduction de 70 % entre 2022 et 2050 (SNBC 3). La directive européenne sur les déchets impose également une réduction progressive de la mise en décharge. https://www.statistiques.developpement-durable.gouv.fr/dechets?rubrique=395	Diminution	2030	Article 9 : Permettre l'allongement de la durée de vie des produits en facilitant leur réparation (création d'une obligation de réparation à la charge des fabricants)
Part de l'entretien et de la réparation dans la consommation de biens domestiques des ménages	Cet indicateur mesure la proportion des dépenses des ménages consacrée à l'entretien, la réparation et la maintenance de biens domestiques durables (matériel audiovisuel, photographique et autres équipements récréatifs, vêtements et chaussures, ameublement, appareils ménagers et outils, jeux et articles de sport et de plein air, voitures, motos et vélos) par rapport à la consommation totale de biens.	Augmentation	2030	Article 9 : Permettre l'allongement de la durée de vie des produits en facilitant leur réparation (création d'une obligation de réparation à la

	https://www.statistiques.developpement-durable.gouv.fr/indicateurs-cles-pour-le-suivi-de-leconomie-circulaire?rubrique=395&dossier=1028251			charge des fabricants)
Nombre annuel de saisines des médiateurs de la consommation	Mesure de l'impact éventuel de la suppression des obligations d'information relatives la plateforme RLL sur le recours à la médiation de la consommation (impact jugé inexistant par la Commission européenne et difficile à mesurer eu égard au caractère multifactoriel de ce recours (DGCCRF, en lien avec la CECMC).	Ralentissement éventuel à mesurer Objectif : maintien à un niveau au moins équivalent au nombre actuel de saisines (234 547 en 2025)	Un an après l'entrée en vigueur de la mesure	Article 10 : Suppression de la plateforme européenne de résolution en ligne des litiges prévue par le règlement (UE) 524/2013 abrogé par le règlement (UE) 2024/3228 (devoir d'information s'imposant aux professionnels et entités de médiation de la consommation)
Nombre annuel de saisines des médiateurs de la consommation pour des litiges transfrontières	Mesure de l'impact éventuel (probablement très faible) de la suppression des obligations d'information relatives à la plateforme RLL sur la prise en charge de litiges transfrontières par des médiateurs français (DGCCRF, en lien avec la CECMC).	Ralentissement éventuel à mesurer Objectif : maintien à un niveau au moins équivalent au nombre actuel de saisines reçues (12 034 en 2025)	Un an après l'entrée en vigueur de la mesure	Article 10 : Suppression de la plateforme européenne de résolution en ligne des litiges prévue par le règlement (UE) 524/2013 abrogé par le règlement (UE) 2024/3228 (devoir d'information s'imposant aux professionnels et entités de médiation de la consommation)
Nombre annuel de litiges transfrontières traités par les médiateurs de la consommation	Mesure de l'impact éventuel (probablement très faible) de la suppression des obligations d'information relatives à la plateforme RLL sur la prise en charge de litiges transfrontières par des médiateurs français (DGCCRF, en lien avec la CECMC).	Ralentissement éventuel à mesurer Objectif : maintien à un niveau au moins équivalent au nombre actuel de saisines	Un an après l'entrée en vigueur de la mesure	Article 10 : Suppression de la plateforme européenne de résolution en ligne des litiges prévue par le règlement (UE)

		traitées (11 892 en 2025)		524/2013 abrogé par le règlement (UE) 2024/3228 (devoir d'information s'imposant aux professionnels et entités de médiation de la consommation)
Nombre annuel de demandes d'information ou de réclamation adressées au Centre européen des consommateurs France (CEC France)	Mesure de l'impact éventuel de la suppression des obligations d'information relatives à la plateforme RLL sur le nombre de demandes d'information et de réclamations adressées par des consommateurs français au CEC France (qui pourrait par ailleurs être désigné « point de contact pour le RELC » en application de l'article 14 de la directive 2025/2647 (DGCCRF, en lien avec CEC France)	Augmentation éventuelle à mesurer Nombre actuel de sollicitations : 17 700 sur les 3 premiers trimestres 2026	Un an après l'entrée en vigueur de la mesure	Article 10 : Suppression de la plateforme européenne de résolution en ligne des litiges prévue par le règlement (UE) 524/2013 abrogé par le règlement (UE) 2024/3228 (devoir d'information s'imposant aux professionnels et entités de médiation de la consommation)
Nombre de visites du nouveau portail de l'Union européenne sur le droit au recours	Mesure du nombre de visites du portail de l'UE mis en service en remplacement de la plateforme RLL (article 20 de la directive 2025/2647) en comparaison du nombre de visites de la plateforme (évaluation du besoin d'information des consommateurs et de sa prise en charge) (DGCCRF sur la base des éléments disponibles au niveau de la Commission européenne)	Augmentation éventuelle à mesurer. La plateforme européenne de RLL enregistrait entre 2 et 3 millions de visiteurs chaque année[1].	Un an après l'entrée en vigueur de la mesure	Article 10 : Suppression de la plateforme européenne de résolution en ligne des litiges prévue par le règlement (UE) 524/2013 abrogé par le règlement (UE) 2024/3228 (devoir d'information s'imposant aux professionnels et

[1] Exposé des motifs du règlement européen et du conseil abrogeant le règlement (UE) nº 524/2013 et modifiant les règlements (UE) 2017/2394 et (UE) 2018/1724 en vue de l'abandon de la plateforme européenne de règlement en ligne des litiges : https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14451-2023-INIT/fr/pdf.

				entités de médiation de la consommation)
Nombre d'injonctions européennes émises par les autorités françaises	Suivi annuel du volume d'injonctions de production et de conservation émises par les autorités françaises. Le ministère de la Justice sera chargé de collecter les données pour le suivi de cet indicateur.	Augmentation progressive (appropriation du dispositif)	1 an puis 3 ans	Article 18 : Transposition du règlement (UE) 2023/1543 du Parlement européen et du Conseil du 12 juillet 2023 relatif aux injonctions européennes de production et de conservation de preuves électroniques dans le cadre des procédures pénales
Taux d'exécution des injonctions reçues par les autorités françaises	Rapport entre le nombre d'injonctions reçues et le nombre d'injonctions exécutées. Le ministère de la Justice sera chargé de collecter les données pour le suivi de cet indicateur.	Taux élevé	3 ans	Article 18 : Transposition du règlement (UE) 2023/1543 du Parlement européen et du Conseil du 12 juillet 2023 relatif aux injonctions européennes de production et de conservation de preuves électroniques dans le cadre des procédures pénales
Nombre de sanctions prononcées à l'égard des fournisseurs de service en cas d'inexécution	Suivi des procédures diligentées sur le fondement de l'article 695-9-59 du code de procédure pénale. Le ministère de la Justice (bureau d'évaluation des politiques pénales) sera chargé de collecter les données pour le suivi de cet indicateur.	Suivi	3 ans	Article 18 : Transposition du règlement (UE) 2023/1543 du Parlement européen et du Conseil du 12 juillet 2023 relatif

d'une injonction européenne				aux injonctions européennes de production et de conservation de preuves électroniques dans le cadre des procédures pénales
Nombre de sanctions prononcées en cas d'inexécution d'une réquisition nationale	Suivi des procédures diligentées sur le fondement des articles 57-, 60-1 et 60-2 du code de procédure pénale. Le ministère de la Justice sera chargé de collecter les données pour le suivi de cet indicateur.	Suivi	3 ans	Article 18 : Transposition du règlement (UE) 2023/1543 du Parlement européen et du Conseil du 12 juillet 2023 relatif aux injonctions européennes de production et de conservation de preuves électroniques dans le cadre des procédures pénales
Nombre d'ETP chargés du contrôle de la réglementation : (i) ETP dédiés à l'activité de protection des données (ii) ETP alloués à la gestion des cas transfrontaliers	Evaluation de l'adéquation des ressources à disposition des autorités compétentes pour mener à bien efficacement les tâches qui leur sont confiées au titre du règlement. (Indicateur suivi par la CNIL)	En valeur	1 an	Article 23 : Dispositions relatives au Règlement (UE) 2025/2518 du Parlement européen et du Conseil du 26 novembre 2025 relatives à la protection des données
Nombre de contrôles effectués, notamment des traitements transfrontaliers	Suivi du nombre de contrôles effectués (Indicateur suivi par la CNIL)	En valeur	3 ans	Article 23 : Dispositions relatives au Règlement (UE) 2025/2518 du Parlement européen et du Conseil du 26 novembre 2025

				relatives à la protection des données
Nombre d'amendes administratives prononcées dans le cadre d'un contrôle de la conformité	Suivi du nombre d'amendes administratives ordonnées (Indicateur suivi par la CNIL)	En valeur	3 ans	Article 23 : Dispositions relatives au Règlement (UE) 2025/2518 du Parlement européen et du Conseil du 26 novembre 2025 relatives à la protection des données
Volume de ventes Tabac à chauffer	Évolution (en volume) de la part de marché des produits du tabac à chauffer avec et sans combustion ; données de consommation collectées par l'Observatoire français des drogues et des tendances addictives (OFDT) ; L'indicateur permet d'apprécier l'évolution de la consommation de ces produits et, le cas échéant, leur substitution avec d'autres produits du tabac.	Réduction tendancielle de la consommation de produits du tabac à chauffer	Évaluation à 3 ans à compter de l'entrée en vigueur de la loi	Article 27 : Régulation des avertissements sanitaires sur les produits du tabac à chauffer par le retrait de certaines exemptions
Nombre de demandes de statut de végétal issu de nouvelles techniques génomiques (NTG) de catégorie 1	Suivi du nombre de demandes de vérification de statut de végétal NTG de catégorie 1 déposées en France au titre des articles 6 et 7 du règlement (UE) 2026/1388. Suivi par la Direction générale de l'alimentation (DGAL)	Constater le degré de mise en œuvre du texte par les acteurs visés. Pas d'objectif en valeur de l'indicateur	Chaque année à partir de 2028	Article 33 : Dispositions d'adaptation au règlement (UE) 2026/1388 du Parlement européen et du Conseil du 17 juin 2026 concernant les végétaux obtenus au moyen de certaines nouvelles techniques génomiques et leurs produits, et modifiant le règlement (UE) 2017/625

Nombre de navires recyclés	L'indicateur sera calculé en fonction des avis d'achèvement publiées par les installations de recyclage de navires	Augmentation	5 ans	Article 34 : Evaluer le nombre de procédures de recyclage de navires effectuées en France et s'assurer de l'efficacité du mécanisme de notification
Nombre de procédures judiciaires ou administratives déclenchées suite au défaut de présentation des certificats requis au titre de la Convention de Hong Kong	L'indicateur représentera le total des procédures engagées sur le fondement de la convention de Hong Kong	0	5 ans	Article 34 : Assurer un suivi de la bonne application de la convention de Hong Kong
Nombre de demandes de dérogation au refus d'accès nécessitant un arbitrage sur les conditions d'octroi	Cet indicateur vise à mesurer les difficultés d'application des conditions d'octroi de la dérogation à travers le nombre de situation ayant donné lieu à un arbitrage. Il est évalué à l'aide des données recueillies par les autorités portuaires compétentes et les agents des centres de sécurité des navires	Réduction du nombre de situations donnant lieu à une difficulté d'interprétation des conditions d'octroi de la dérogation. Objectif à terme : absence de toute difficulté	Entrée en vigueur le 06 juillet 2027, bilan interne trois ans après l'entrée en vigueur (en raison du faible nombre de ces situations).	Article 36 : Directive 2024/3099 Contrôle par l'État du port
Inspection par l'Etat du pavillon	Cet indicateur mesure la mise en œuvre effective du nouveau dispositif d'inspections par l'État du pavillon. Il est évalué par la DGAMPA, à partir des données déclarées par les services chargés de la sécurité des navires.	Réalisation du programme d'inspections par l'État du pavillon, selon la méthode de programmation retenue par les textes d'application : programmation quinquennale ou approche fondée sur les risques.	Première évaluation à deux ans à compter de l'entrée en vigueur des textes réglementaires d'application, puis bilan à cinq ans.	Article 37 : Mise en œuvre des inspections par l'État du pavillon prévues par la directive 2009/21/CE modifiée par la directive (UE) 2024/3100.

		En cas de programmation quinquennale, l'ensemble des navires relevant du champ d'application de la directive devront avoir fait l'objet d'une inspection sur cinq ans. En cas d'approche fondée sur les risques, prise en compte de l'obligation d'inspection au moins quinquennale des navires pour lesquels les données disponibles ne permettent pas d'établir un profil de risque suffisant.		
Nombre de salariés transférés	Bilan du nombre de contrats de travail transférés par rapport à l'effectif transférable, réalisé pour chaque lot par le cédant et l'autorité organisatrice L'évaluation sera réalisée par la DGITM sur la base des données collectées et fournies par la RATP	Supérieur à 95%	Sur la période du 1er janvier 2030 au 3 juin 2032	Article 38 : Ouverture à la concurrence du réseau de tramway francilien exploité par la RATP
Exécution de l'offre de référence	Indicateur défini par la convention d'exploitation entre RATP et IDFM pour 2025-2029 (écarts entre la production kilométrique prévue de l'offre de référence et la production kilométrique effectivement réalisée), à comparer avec l'indicateur défini dans les nouveaux contrats de service public pour chaque lot L'évaluation sera réalisée par la DGITM sur la base des données collectées et fournies par IDFM	Absence de baisse	Indicateur mensuel, comparaison sur une année d'exploitation avant/après transfert (sous réserve d'adaptation pour les lignes T1, T7 et T8 en	Article 38 : Ouverture à la concurrence du réseau de tramway francilien exploité par la RATP

			prolongement sur la période)	
Qualité de service	Critères définis par la convention d'exploitation entre RATP et IDFM pour 2025-2029 (régularité tramway, information des voyageurs en situation normale et perturbée, propreté, contact voyageurs, accessibilité, vente et validations, sûreté, perception des voyageurs, Relation Voyageurs), à comparer avec les critères définis dans les nouveaux contrats de service public pour chaque lot L'évaluation sera réalisée par la DGITM sur la base des données collectées et fournies par IDFM	Absence de baisse	Comparaison sur une année d'exploitation avant/après transfert (sous réserve d'adaptation pour les lignes T1, T7 et T8 en prolongement sur la période)	Article 38 : Ouverture à la concurrence du réseau de tramway francilien exploité par la RATP
Déploiement de l'alimentation électrique à quai : Croisière	Nombre de ports équipés en branchements électriques pour navires de croisières	Equipement des ports concernés à l'article 9 c) du règlement AFIR	31 décembre 2029	Article 39 : Mise en œuvre des dispositions du règlement européen AFIR relatives aux branchements électriques à quai dans les ports maritimes
Déploiement de l'alimentation électrique à quai : Conteneurs	Nombre de ports équipés en branchements électriques pour porte-conteneurs	Equipement des ports concernés à l'article 9 a) du règlement AFIR	31 décembre 2029	Article 39 : Mise en œuvre des dispositions du règlement européen AFIR relatives aux branchements électriques à quai dans les ports maritimes
Déploiement de l'alimentation électrique à quai : Ro-Pax passagers	Nombre de ports équipés en branchements électriques pour Ro-Pax passagers	Equipement des ports concernés à l'article 9 b) du règlement AFIR	31 décembre 2029	Article 37 : Mise en œuvre des dispositions du règlement européen AFIR relatives aux branchements électriques à quai dans les ports maritimes

Nombre de sanctions administratives prises à l'encontre d'un navire en matière de répression de la pollution par les navires	L'indicateur vise à évaluer le nombre de situations où il a été l'autorité compétente a eu recours à une sanction administrative	Augmentation du nombre de sanctions administratives	2 ans	Article 40 : Pollution par les rejets des navires
Taux de vérification des signalements de pollutions marines par moyens habilités	L'indicateur vise à évaluer l'effort de confirmation ou d'infirmation des rejets potentiels et de leurs caractères licites ou illicites par moyens habilités notamment dans le cadre des signalements remontés par le programme satellitaire CleanSeaNet de l'Agence européenne pour la sécurité maritime (EMSA)	Objectif cible de 25% de vérification des signalements *CleanSeaNet* relatifs aux alertes à haut niveau de confiance	1 an	Article 40 : Pollution par les rejets des navires
Volume de capacités de production d'électricité d'origine renouvelable (EnR) proposées sur le mécanisme d'ajustement (MA)	Recensement annuel des capacités de production d'électricité issue d'EnR proposées à la hausse ou à la baisse sur le mécanisme d'ajustement	Augmentation du volume de capacités EnR participant au mécanisme d'ajustement	5 ans	Article 39 : Transposition de l'article 40 de la Directive (UE) 2019/944 concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité : participation des installations de production au mécanisme d'ajustement
Volume de capacité de stockage d'énergie mise à disposition du gestionnaire de réseau de transport pour l'équilibrage de la	Recensement annuel des capacités de stockage d'énergie proposées pour les services système fréquence et tension	Hausse	5 ans	Article 42 : Transposition de l'article 40 de la Directive (UE) 2019/944 concernant des règles communes pour le marché intérieur de

fréquence et de la tension				l'électricité : participation des installations de stockage aux services d'équilibrage
Part de producteurs, exploitants d'installations de stockage d'énergie et consommateurs fournissant un programme d'appel au gestionnaire de réseau de transport	Recensement annuel par RTE des installations fournissant des programmes d'appel	Hausse du nombre d'acteurs concernés	5 ans	Article 43 : Lignes directrices sur la gestion du réseau de transport de l'électricité - Programme d'appel
Le nombre de batteries contrôlées respectant le règlement batteries règlement (UE) 2023/1542 en termes de devoir de diligence	Évaluation de la conformité des opérateurs économiques au devoir de diligence.	Augmentation du nombre de batteries conformes.	A partir de 2029, la première mesure de l'indicateur nécessite la clôture d'un exercice pour évaluer l'adaptation des opérateurs.	Article 44 : Report de la date d'application des obligations de diligence raisonnable applicables aux batteries à la suite de la modification du règlement (UE) 2023/1542 par le règlement (UE) 2025/1561
Evolution du bon état quantitatif des masses d'eau souterraine	Cet indicateur vise à évaluer dans quelle mesure la fin de la disposition de report de délai introduite par la modification du L212-1-V (report de délai pour faisabilité technique, raison économique) a un impact sur le rythme d'atteinte des objectifs environnementaux de la Directive Cadre sur l'Eau. L'indicateur peut cibler les masses d'eau spécifiques concernées par un changement de dérogation au bon état.	% d'augmentation du bon état quantitatif des masses d'eau souterraine, calculé tous les 6 ans au titre du rapportage de la Directive Cadre sur l'Eau[2].	Basé sur les cycles de gestion DCE (6 ans) 2033 Puis 2039	Article 46 : Transposition de la directive (UE) 2026/805 modifiant la Directive-cadre sur l'eau 2000/60/EC et ses directives filles : directive eaux souterraines 2006/118/EC ;

[2] Le bon **état quantitatif** d'une eau souterraine est atteint lorsque les prélèvements ne dépassent pas la capacité de renouvellement de la ressource disponible, compte tenu de la nécessaire alimentation des écosystèmes aquatiques. Données disponibles sur https://rapportage.eaufrance.fr/

				directive normes de qualité environnementale 2008/105/EC)
Evolution du bon état écologique des masses d'eau de surface	Cet indicateur vise à évaluer dans quelle mesure la fin de la disposition de report de délai introduite par la modification du L212-1-V (report de délai pour faisabilité technique, raison économique) a un impact sur le rythme d'atteinte des objectifs environnementaux de la Directive Cadre sur l'Eau. L'indicateur peut cibler les masses d'eau spécifiques concernées par un changement de dérogation au bon état.	% d'augmentation du bon état écologique des masses d'eau de surface, calculé tous les 6 ans au titre du rapportage de la Directive Cadre sur l'Eau[3].	Basé sur les cycles de gestion DCE (6 ans) 2033 Puis 2039	Article 46 : Transposition de la directive (UE) 2026/805 modifiant la Directive-cadre sur l'eau 2000/60/EC et ses directives filles : directive eaux souterraines 2006/118/EC ; directive normes de qualité environnementale 2008/105/EC)
Nombre d'instructions des deux nouvelles dérogations aux objectifs environnementaux d'atteinte du bon état des masses d'eau et de non-dégradation de celles-ci, réalisés par les services déconcentrés	Cet indicateur vise à évaluer dans quelle mesure les nouvelles dérogations introduites par la modification du L212-1-VII sont effectivement mobilisées par les acteurs économiques et non économiques soumis aux objectifs environnementaux visés par le L212-1 du code de l'environnement	Suivi sans objectif chiffré	Basé sur les cycles de gestion DCE (6 ans) 2033 Puis 2039	Article 46 : Transposition de la directive (UE) 2026/805 modifiant la Directive-cadre sur l'eau 2000/60/EC et ses directives filles : directive eaux souterraines 2006/118/EC ; directive normes de qualité

[3] **L'état écologique** d'une masse d'eau de surface résulte de l'appréciation de la structure et du fonctionnement des écosystèmes aquatiques associés à cette masse d'eau. Il est déterminé à l'aide d'éléments de qualité : biologiques (espèces végétales et animales), hydromorphologiques et physico-chimiques, appréciés par des indicateurs (par exemple les indices invertébrés ou poissons en cours d'eau). Pour chaque type de masse d'eau (par exemple : petit cours d'eau de montagne, lac peu profond de plaine, côte vaseuse…), il se caractérise par un écart aux « conditions de référence » de ce type, qui est désigné par l'une des cinq classes suivantes : très bon, bon, moyen, médiocre et mauvais. Les conditions de référence d'un type de masse d'eau sont les conditions représentatives d'une eau de surface de ce type, pas ou très peu influencée par l'activité humaine. ; données disponibles sur https://rapportage.eaufrance.fr/

				environnementale 2008/105/EC)
Vérification approfondie du retour au bon état de la masse d'eau en cas de recours par un porteur de projet économique à la mobilisation de la nouvelle dérogation au bon état 'détérioration temporaire d'une masse d'eau	Cet indicateur vise à garantir la conformité des conditions d'application de la dérogation au bon état 'détérioration temporaire d'une masse d'eau', en particulier le respect du retour aux conditions initiales d'état de la masse d'eau	Retour à l'état initial de la masse d'eau à année +3,	Indicateurs de rapportage de la DCE ou réseau des stations de surveillance (DCE)	Article 46 : Transposition de la directive (UE) 2026/805 modifiant la Directive-cadre sur l'eau 2000/60/EC et ses directives filles : directive eaux souterraines 2006/118/EC ; directive normes de qualité environnementale 2008/105/EC)
Quantité de déchets alimentaires	Indicateur quantitatif (millions de tonnes). Structure en charge de l'évaluation et de la collecte des données : Ministère de la Transition écologique, de la biodiversité et des négociations internationales sur le climat et la nature Critères d'évaluation : écart entre la quantité annuelle de déchets alimentaires générés au stade de la transformation et de la fabrication et la moyenne annuelle de la période de référence 2021-2023.	Au plus tard le 31 décembre 2030, réduction de 10 % de la quantité de déchets alimentaires générés dans la transformation et la fabrication, comparée à la quantité moyenne annuelle de déchets alimentaires générés entre 2021 et 2023	Après 2030	Article 49 : Transposition de la directive (UE) 2025/1892 du Parlement européen et du Conseil du 10 septembre 2025 modifiant la directive 2008/98/CE relative aux déchets
Quantité de déchets alimentaires par habitant	Indicateur quantitatif (kilogrammes par habitant et par an). Structure en charge de l'évaluation et de la collecte des données : Ministère de la Transition écologique, de la biodiversité et des négociations internationales sur le climat et la nature Critères d'évaluation : écart entre la quantité annuelle de déchets alimentaires générés, rapportée à	Au plus tard le 31 décembre 2030, réduction de 30 % par habitant de la quantité de déchets alimentaires générés conjointement	Après 2030	Article 49 : Transposition de la directive (UE) 2025/1892 du Parlement européen et du Conseil du 10 septembre 2025 modifiant la directive

	l'habitant, sur le périmètre cumulé du commerce de détail et autres formes de distribution, de la restauration et des ménages, et la moyenne annuelle de la période de référence 2021-2023.	dans le commerce de détail et les autres formes de distribution des denrées alimentaires, dans les restaurants et les services de restauration ainsi qu'au sein des ménages, comparée à la quantité moyenne annuelle de déchets alimentaires générés entre 2021 et 2023		2008/98/CE relative aux déchets
Quantité de déchets textiles	Indicateur quantitatif (millions de tonnes). Structure en charge de l'évaluation et de la collecte des données : Ministère de la Transition écologique, de la biodiversité et des négociations internationales sur le climat et la nature Critères d'évaluation : écart entre la quantité annuelle de déchets textiles générés et la moyenne annuelle de la période de référence 2021-2023	Diminution	Après 2030	Article 49 : Transposition de la directive (UE) 2025/1892 du Parlement européen et du Conseil du 10 septembre 2025 modifiant la directive 2008/98/CE relative aux déchets
Nombre de zones administratives de surveillance (ZAS) en situation de conformité avec les valeurs limites ou les valeurs cibles pour l'ozone	Cet indicateur vise à évaluer les parties du territoire national (zones administratives de surveillance/ZAS) respectant les valeurs limites par polluant, ou les valeurs cibles pour l'ozone, à l'échéance fixée par la directive, soit le 1er janvier 2030, afin de s'assurer que les niveaux de pollution atmosphérique sont retournés à des niveaux réduisant les effets nocifs pour la santé humaine et pour l'environnement	Objectif tendanciel : augmentation du nombre de ZAS en situation de conformité entre l'entrée en vigueur des dispositions et le 1er janvier 2030	2031 (afin de pouvoir évaluer le respect des valeurs limites annuelles sur l'année 2030)	Article 51 : Transposition de la directive (UE) 2024/2881 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2024 modifiant la directive 2008/50/CE et la directive 2004/107/CE en ce qui concerne

				la qualité de l'air ambiant en Europe
Nombre d'unités territoriales pour l'exposition moyenne en situation de conformité avec l'objectif de concentration relatif à l'exposition moyenne ou, à défaut avec la pente progressive de réduction applicable à compter de 2030 pour atteindre à terme cet objectif	Cet indicateur vise à évaluer les parties du territoire national (unités territoriales pour l'exposition moyenne) en situation de conformité avec l'objectif de concentration relatif à l'exposition moyenne, ou à défaut avec la pente progressive de de réduction applicable à compter de 2030 pour atteindre à terme cet objectif	Objectif tendanciel : augmentation du nombre de ZAS en situation de conformité à partir de 2030 avec l'objectif de réduction de l'exposition moyenne ou avec la pente progressive de réduction applicable à compter de 2030 pour atteindre à terme cet objectif	2030	Article 51 : Transposition de la directive (UE) 2024/2881 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2024 modifiant la directive 2008/50/CE et la directive 2004/107/CE en ce qui concerne la qualité de l'air ambiant en Europe

TITRE 1ER – MARCHES FINANCIERS

Article 1er – Dispositions d'adaptation du droit national à la révision du règlement (UE) 2016/1011 du Parlement européen et du Conseil du 8 juin 2016 sur les indices de référence

1. ÉTAT DES LIEUX

1.1. CADRE GENERAL

Entré en vigueur le 1er janvier 2018, le règlement (UE) 2016/1011 (dit règlement « benchmark »)[4], adopté en réaction aux scandales du Libor et de l'Euribor, encadre la fourniture d'indices de référence. Ce terme désigne tout indice utilisé pour déterminer le montant dû au titre d'un instrument ou contrat financier, la valeur d'un instrument financier, ou pour mesurer la performance d'un fonds d'investissement. (sont par exemple des indices de référence le CAC 40, l'Euro Stoxx 50, l'€STR, etc.). Le règlement soumet donc les administrateurs d'indices, à des règles d'organisation et de gouvernance (notamment pour prévenir les conflits d'intérêts), ainsi qu'à la mise en place de dispositifs de transparence sur la méthodologie des indices. Le marché des administrateurs d'indices a toujours été très concentré, au profit principalement de groupes issus des États-Unis et du Royaume-Uni : en 2020, l'Autorité des marchés financiers (AMF) estimait que 3 acteurs (FTSE Russell, MSCI et S&P Dow Jones) cumulaient 71% du marché.

Le règlement catégorise les indices selon leur importance : importance critique (utilisation comme référence pour des instruments financiers ou pour mesurer la performance de fonds d'investissement, ayant une valeur totale de plus de 500 Mds €), importance significative (au-delà de 50 Mds €) ou importance non significative (en-dessous de 50 Mds €).

Bien que l'Union européenne dispose d'une règlementation ambitieuse en matière d'indices, elle reste très dépendante sur ce sujet d'acteurs de pays tiers, principalement des États-Unis et du Royaume-Uni (FTSE Russell, S&P Dow Jones, MSCI). En principe interdite en dehors des hypothèses d'équivalence[5], de reconnaissance[6] ou

[4] Règlement (UE) 2016/1011 du Parlement européen et du Conseil du 8 juin 2016 concernant les indices utilisés comme indices de référence dans le cadre d'instruments et de contrats financiers ou pour mesurer la performance de fonds d'investissement et modifiant les directives 2008/48/CE et 2014/17/UE et le règlement (UE) no 596/2014.

[5] Accordée à des Etats considérés comme bénéficiant d'une réglementation équivalente (en pratique, l'Australie, la Nouvelle-Zélande, et Singapour).

[6] Présence d'un représentant légal dans l'UE

d'aval[7], l'utilisation d'indices de pays tiers a bénéficié d'une exemption d'application du règlement[8], reconduite à plusieurs reprises (et en dernier lieu jusqu'au 31 décembre 2025), la convergence réglementaire attendue sur le sujet ne s'étant pas matérialisée. L'Australie[9], la Nouvelle-Zélande[10] et Singapour[11] bénéficient d'une décision d'équivalence.

Seuls de rares administrateurs de pays tiers s'étant conformés au règlement de façon préventive, la Commission a présenté en octobre 2023 une proposition de révision visant, en premier lieu, à modifier le régime, à compter de janvier 2026, pour réduire la charge administrative pesant sur les administrateurs (européens ou non) et ainsi prévenir le risque d'une coupure de l'accès des utilisateurs européens (gestionnaires d'actifs notamment) à ces indices.

Le règlement (UE) 2025/914 du Parlement européen et du Conseil du 7 mai 2025[12] conduit donc en premier lieu à recentrer le champ du règlement sur les seuls indices d'importance significative ou critique, ainsi que sur certains indices avec une composante sociale ou environnementale (ESG), à savoir les indices pour la transition climatique (CTB) et alignés sur l'accord de Paris (PAB). Au demeurant, il instaure la possibilité, pour les administrateurs d'indices ne rentrant pas dans le champ du

[7] Un administrateur de l'UE « avalise » l'indice de pays tiers, c'est-à-dire qu'il s'assure que la fourniture de cet indice respecte des exigences au moins aussi strictes que celles du règlement benchmark en surveillant cette fourniture.

[8] En pratique, la date à laquelle les administrateurs des indices de pays tiers relevaient du champ d'application du règlement benchmark a été modifiée plusieurs fois par les colégislateurs.

[9] Décision d'exécution (UE) 2019/1274 de la Commission du 29 juillet 2019 relative à l'équivalence du cadre juridique et du dispositif de surveillance applicables aux indices de référence en Australie conformément au règlement (UE) 2016/1011 du Parlement européen et du Conseil.

[10] Décision d'exécution (UE) 2025/2197 de la Commission du 30 octobre 2025 relative à l'équivalence du cadre juridique et du dispositif de surveillance applicables aux indices de référence en Nouvelle-Zélande et adoptée conformément au règlement (UE) 2016/1011 du Parlement européen et du Conseil.

[11] Décision d'exécution (UE) 2019/1275 de la Commission du 29 juillet 2019 relative à l'équivalence du cadre juridique et du dispositif de surveillance applicables aux indices de référence à Singapour conformément au règlement (UE) 2016/1011 du Parlement européen et du Conseil.

[12] Règlement (UE) 2025/914 du Parlement européen et du Conseil du 7 mai 2025 modifiant le règlement (UE) 2016/1011 en ce qui concerne le champ d'application des règles applicables aux indices de référence, l'utilisation dans l'Union d'indices de référence fournis par un administrateur situé dans un pays tiers et certaines obligations d'information.

règlement révisé (suivant des critères qualitatifs[13] ou des critères quantitatifs[14]), d'être supervisé de manière volontaire, faculté que le superviseur peut toujours refuser.

Il revoit également les modalités de supervision des indices de référence. Alors qu'en vertu de l'état du droit antérieur, seuls les administrateurs d'indices d'importance critique[15] et d'indices de pays tiers ayant fait l'objet de la procédure de *reconnaissance* bénéficiaient d'une supervision centralisée par l'Autorité européenne des marchés financiers (*European Securities Market Authority* ou ESMA), le règlement (UE) 2025/914 transfère à l'ESMA la supervision des administrateurs d'indices ayant avalisé des indices extra-européens, afin d'assurer une cohérence réglementaire dans le traitement des indices de pays tiers.

Enfin, le règlement (UE) 2025/914 procède également à un certain nombre de modifications techniques :

- maintien d'une exemption pour les indices de change, selon des modalités rénovées ;
- élargissement limité des critères d'exemption en matière d'indices de matières premières (qui font l'objet d'un régime spécifique dans le règlement, indépendamment de leur caractère significatif ou non) ;
- mandat accordé à l'ESMA pour établir des règlementations techniques sur le calcul du seuil de 50 Mds € déterminant la significativité.

1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL

[13] Suivant l'article 24(3) du règlement benchmark, une autorité peut, après avoir consulté l'ESMA, désigner un indice de référence comme étant d'importance significative, lorsque cet indice de référence remplit les conditions suivantes :
- il n'existe pas ou il existe très peu d'indices de référence de substitution appropriés, orientés par le marché ;
- si l'indice de référence cessait d'être fourni ou était fourni sur la base de données sous-jacentes qui ne sont plus totalement représentatives du marché ou de la réalité économique sous-jacents ou qui ne sont pas fiables, il y aurait des incidences négatives notables sur l'intégrité du marché, la stabilité financière, les consommateurs, l'économie réelle ou le financement des ménages et des entreprises dans l'État membre de ladite autorité compétente ; et
- l'indice de référence n'a pas été désigné comme étant d'importance significative par une autorité compétente d'un autre État membre.

[14] A la demande d'un administrateur d'indice, une autorité peut désigner un indice comme étant d'importance significative lorsque l'indice de référence est utilisé directement ou indirectement dans une combinaison d'indices de référence dans l'Union comme référence pour des instruments ou des contrats financiers ou pour mesurer la performance de fonds d'investissement d'une valeur moyenne totale d'au moins 20 milliards d'euros au cours des six derniers mois.

[15] Sauf lorsque l'indice d'importance critique n'est reconnu comme d'importance critique que dans un Etat membre.

Aux termes 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 ». Le Conseil constitutionnel déduit de cette disposition que : « la transposition en droit interne d'une directive communautaire résulte d'une exigence constitutionnelle » (voir notamment la décision n° 2004-496 DC du 10 juin 2004, « Loi pour la confiance dans l'économie numérique »). Il en va de même pour une loi ayant pour objet d'adapter le droit interne à un règlement de l'Union européenne (voir par exemple la décision n° 2018-765 DC du 12 juin 2012, « Loi relative à la protection des données personnelles », considérant 3).

La transposition des dispositions intégrées dans le projet de loi relève du domaine de la loi en ce qu'elles apportent des modifications à des normes de niveau législatif codifiées dans la partie législative du code monétaire et financier.

La liberté d'entreprendre est un principe à valeur constitutionnelle découlant de l'article 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 (décision n° 81-132 DC du 16 janvier 1982, *Loi de nationalisation*).

1.3. CADRE CONVENTIONNEL

Le règlement dont il s'agit d'assurer l'application vient modifier le règlement benchmark qui constitue le seul acte de droit extranational applicable en France sur le sujet des indices de référence.

1.4. COMPARAISONS INTERNATIONALES

Le règlement (UE) 2025/914 est d'application directe. Il ne fait donc pas l'objet, en principe, de mesures de transposition nationales, à l'exception d'adaptations du droit national rendues nécessaires par l'intervention du présent règlement, comme le font les présentes dispositions.

Aucun élément de droit comparé n'est disponible dans ce domaine.

2. NECESSITE DE LEGIFERER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1. NECESSITE DE LEGIFERER

Les dispositions concernées par le projet d'article viennent modifier des dispositions de nature législative du code monétaire et financier relatives aux indices de référence,

et plus spécifiquement à la compétence de l'Autorité des marchés financiers relatifs aux administrateurs de tels indices.

Elles ne peuvent donc être modifiées que par le biais de dispositions législatives.

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

Le présent article a pour objectif de mettre le droit national en conformité avec le règlement (UE) 2016/1011, dans sa version modifiée par le règlement (UE) 2025/914 du Parlement européen et du Conseil du 7 mai 2025, s'agissant du périmètre de supervision et des pouvoirs de l'Autorité des marchés financiers en matière d'administrateurs d'indices de référence.

3. OPTIONS ENVISAGEES ET OPTION RETENUE

3.1. OPTIONS ENVISAGEES

Une disposition législative ne peut être modifiée que par une mesure de même niveau normatif. Ainsi, aucune autre option que le recours à la loi n'a été envisagée ici.

3.2. OPTION RETENUE

La révision du règlement (UE) 2016/1011 opère une réduction du champ de l'agrément ou de l'enregistrement[16] obligatoire des administrateurs d'indices de référence selon l'importance des indices ainsi que leur nature : les administrateurs d'indices qui ne sont pas d'importance critique ou significative, ou qui ne sont pas des indices PAB ou CTB, ne sont plus tenus à enregistrement ou agrément. Cependant, les administrateurs d'indices non tenus à l'agrément ou à l'enregistrement sont tout de même soumis à quelques règles (voir notamment l'article 19 bis, point 4 du règlement (UE) 2016/1011).

Le I de l'article modifie, en conséquence de l'article 40 du règlement benchmark, qui définit le champ de compétence de l'Autorité européenne des marchés financiers (*European Securities Market Authority* ou ESMA), l'article L. 621-5-3 du code monétaire

[16] Le règlement (UE) 2016/1011 prévoit, selon les cas, un agrément, lorsque l'administrateur fournit des indices d'importance critique ou significative, des indices de référence de matières premières (qui relèvent d'un régime spécifique dans le règlement) ou des indices PAB ou CTB ; un enregistrement, si l'administrateur est une entité surveillée – ce terme désigne certains acteurs financiers régulés comme les établissements de crédit, les entreprises d'investissement, les entreprises d'assurance, certains fonds d'investissement ou leur société de gestion – qui fournit des indices d'importance significative, PAB ou CTB, et aucun indice d'importance critique.

et financier (section 3 « Règles de fonctionnement » au sein du chapitre unique du titre II du livre VI du code monétaire et financier sur l'AMF), pour préciser que la contribution due à l'AMF ne l'est que par les administrateurs agréés ou enregistrés par cette dernière. Le 9° de l'article D. 621-29 du code monétaire et financier précise déjà que la contribution doit être payée au moment de l'agrément ou de l'enregistrement.

Le II de l'article précise, en application de l'article 2 du règlement benchmark, qui recentre son champ d'application sur certains indices (et dispense par conséquent d'agrément ou d'enregistrement les autres indices), à l'article L. 621-9 du code monétaire et financier (sous-section 3 « Contrôles et enquêtes » de la section 4 « Pouvoirs » au sein du chapitre unique du titre II du livre VI du code monétaire et financier), que l'AMF est compétente s'agissant des administrateurs non soumis à l'agrément ou à l'enregistrement (pour le respect de certaines règles – voir *supra*), en précisant que sa compétence vise les administrateurs « *établis en France* ».

Il précise également, pour tenir compte du transfert à l'ESMA de la supervision de certains administrateurs d'indices de référence, que la compétence de l'AMF porte sur les administrateurs d'indices de références placés sous sa surveillance, et non sur le seul fondement de leur agrément ou enregistrement auprès de l'AMF. Cette rédaction permet notamment de tenir compte du transfert à l'ESMA de la supervision des administrateurs avalisant des indices de pays tiers et de certains administrateurs d'indices d'importance critique, y compris lorsque leur agrément ou leur enregistrement a initialement été délivré par l'AMF[17].

De plus, depuis le 1er janvier 2022, le représentant légal d'un administrateur de pays tiers ayant fait l'objet d'une procédure de reconnaissance est uniquement responsable devant l'ESMA. Le II de l'article supprime donc la compétence de l'AMF sur de tels acteurs.

Sont ajoutés les contributeurs qui peuvent également faire l'objet d'une surveillance de l'AMF (par exemple, le 5 et le 6 de l'annexe I s'agissant des contributeurs d'indice de référence de taux d'intérêts).

Enfin, le II de l'article rajoute une référence explicite aux contributeurs[18] et aux prestataires de services au sens du règlement (UE) 2016/1011 du Parlement européen et du Conseil du 8 juin 2016. La liste actuelle comprend déjà les entités surveillées.

Le III de l'article complète l'article L. 621-20-5 du code monétaire et financier afin de conférer expressément à l'AMF, par renvoi aux dispositions correspondantes du règlement (UE) 2016/1011, les pouvoirs prévus aux points (j), (k) et (l) du paragraphe 1

[17] Sauf lorsque l'indice d'importance critique n'est reconnu comme d'importance critique que dans un Etat membre, ce qui correspond au cas visé au b du paragraphe 1 de l'article 20 du règlement benchmark.
[18] Personne physique ou morale fournissant des données sous-jacentes.

de son article 41 et qui n'étaient pas déjà couverts par d'autres dispositions du code monétaire et financier. Ces pouvoirs concernent respectivement la rectification de l'information du public relative à un indice de référence, la désignation d'indices de référence d'importance significative et l'adoption de mesures conservatoires concernant les indices de référence « transition climatique » et « accord de Paris » de l'Union.

Le IV procède par ailleurs aux extensions et aux adaptations nécessaires de ces dispositions pour la Nouvelle-Calédonie, la Polynésie française et les îles Wallis et Futuna.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGEES

4.1. IMPACTS JURIDIQUES

4.1.1. Impacts sur l'ordre juridique interne et articulation avec le cadre constitutionnel

Les modifications proposées ont pour objet de mettre le droit national en conformité avec le règlement (UE) 2016/1011. Le projet de loi modifie les articles suivants du code monétaire et financier : L. 621-5-3, L. 621-9 et L. 621-20-5.

Par ailleurs, plusieurs articles du titre VIII du même code sont modifiés : L. 783-7, L. 783-8, L. 784-7, L. 784-8, L. 785-6, L. 785-7, L. 783-10, L. 784-10 et L. 785-9.

Les dispositions intégrées dans le projet de loi réduisent le périmètre des administrateurs d'indices de référence soumis à la supervision de l'Autorité des marchés financiers et étendent les pouvoirs de contrôle exercés par l'Autorité des marchés financiers sur les entités intervenant dans la fourniture d'indices de référence. Elles n'emportent donc aucune atteinte à la liberté d'entreprendre. Les atteintes générées par le règlement à la liberté d'entreprendre découlent directement du règlement européen. Leur conformité à la Constitution n'est donc pas examinée, et il n'est pas porté atteinte à un principe inhérent à l'identité constitutionnelle de la France.

4.1.2. Articulation avec le droit international et européen

Le présent article fixe des dispositions d'adaptation du droit national à la révision du règlement sur les indices de référence.

4.2. IMPACTS ECONOMIQUES, FINANCIERS ET ADMINISTRATIFS

4.2.1. Impacts macroéconomiques

Sans objet.

4.2.2. Impacts sur les entreprises

Les dispositions précisent le champ des administrateurs d'indices qui relèvent du pouvoir de supervision de l'AMF, conformément au règlement (UE) 2016/1011.

En vertu du règlement (UE) 2025/914, le champ des administrateurs d'indices soumis à l'ensemble des prescriptions du règlement (UE) 2016/1011[19] est sensiblement réduit, ce qui devrait diminuer les coûts de conformité pour les administrateurs d'indices de référence situés hors du champ du règlement.

Les dispositions précisent par ailleurs au niveau législatif le champ des entités qui doivent s'acquitter d'une contribution à l'AMF au titre de leur supervision.

4.2.3. Impacts sur les professions réglementées

Sans objet.

4.2.4. Impacts sur le budget de l'Etat, de ses établissements publics et sur celui de la Sécurité sociale

Sans objet.

4.2.5. Impacts sur les particuliers et les associations

Sans objet.

4.2.6. Impacts sur les collectivités territoriales

Sans objet.

4.2.7. Impacts sur les services administratifs

[19] Les administrateurs d'indices de référence qui ne relèvent pas du champ du règlement (indices critiques, indices significatifs, indices de matières premières, indices ESG) ne sont soumis qu'à certaines prescriptions minimales (voir le 4 de l'article 19 bis du règlement (UE) 2016/1011).

Les modifications introduites par le règlement (UE) 2025/914 ont pour effet de réduire le champ des administrateurs d'indices de référence soumis à la supervision de l'AMF. Elles ne devraient pas avoir d'impact significatif sur ses services.

4.3. IMPACTS SOCIAUX

4.3.1. Impacts sur les personnes en situation de handicap

Sans objet.

4.3.2. Impacts sur l'égalité entre les femmes et les hommes

Sans objet.

4.3.3. Impacts sur la jeunesse

Sans objet.

4.3.4. Autres impacts sur la société et les particuliers

Sans objet.

4.4. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX

4.4.1. Impacts sur le changement climatique

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de changement climatique.

4.4.2. Impacts sur l'adaptation au changement climatique, l'efficacité énergétique et la prévention des risques naturels

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière d'adaptation au changement climatique, à l'efficacité énergétique et à la prévention des risques naturels.

4.4.3. Impacts sur la ressource en eau

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de gestion de la ressource en eau.

4.4.4. Impacts sur la transition vers l'économie circulaire, la gestion des déchets et la prévention des risques technologiques

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière d'économie circulaire, de gestion des déchets et de prévention des risques technologiques.

4.4.5. Impacts sur la lutte contre les pollutions

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de lutte contre les pollutions.

4.4.6. Impacts sur la préservation de la biodiversité et la protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de préservation de la biodiversité et de protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles.

4.4.7. Impacts sur les ressources

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de gestion des ressources.

5. CONSULTATIONS ET MODALITES D'APPLICATION

5.1. CONSULTATIONS MENEES

Aucune consultation obligatoire n'est requise et aucune consultation facultative n'a été réalisée.

5.2. MODALITES D'APPLICATION

5.2.1. Application dans le temps

Le règlement étant applicable depuis le 1er janvier 2026, le présent article entrera en vigueur le lendemain de la publication de la loi au *Journal officiel* de la République française.

5.2.2. Application dans l'espace

Conformément au principe dit de « l'identité législative », les lois et règlements s'appliquent de plein droit, sans mention d'applicabilité expresse, dans les collectivités d'outre-mer régis par l'article 73 de la Constitution. Le régime législatif et réglementaire applicable aux départements, régions (en Guadeloupe, à la Réunion et, depuis le 31 mars 2011, à Mayotte) et collectivités uniques d'outre-mer (en Martinique et en Guyane) est celui de la métropole.

Dès lors, pour ces collectivités, les dispositions du présent article ne contiennent aucune adaptation et n'impliquent aucune consultation.

Les statuts de Saint-Barthélemy, de Saint-Martin et de Saint-Pierre-et-Miquelon prévoient que la plupart des lois et règlements y sont applicables de plein droit :

Le principe de l'applicabilité de plein droit des normes juridiques s'applique à Saint-Barthélemy et à Saint Martin, en vertu de leur statut, défini par la loi organique du 21 février 2007.

L'article LO. 6213-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT), issu de cette loi, énonce ainsi que : « Les dispositions législatives et réglementaires sont applicables de plein droit à Saint-Barthélemy, à l'exception de celles intervenant dans les matières qui relèvent de la loi organique en application de l'article 74 de la Constitution ou de la compétence de la collectivité en application de l'article LO. 6214-3. »

L'article LO. 6313-1 du CGCT comporte des dispositions identiques pour Saint-Martin.

A Saint Pierre et Miquelon, les lois et règlements sont également applicables de plein droit en vertu de l'article LO. 6413-1 du CGCT (« Les dispositions législatives et réglementaires sont applicables de plein droit à Saint-Pierre-et-Miquelon, à l'exception de celles qui interviennent dans les matières relevant de la loi organique en application de l'article 74 de la Constitution ou dans l'une des matières relevant de la compétence de la collectivité en application du II de l'article LO. 6414-1. »).

Les dispositions en droit bancaire et financier s'appliquent de plein droit dans ces trois collectivités. Dès lors, pour ces collectivités, les dispositions du présent article ne contiennent aucune adaptation et n'impliquent aucune consultation.

En application du principe dit de la « spécialité législative », les lois et règlements ne sont applicables en Polynésie française et dans les îles Wallis et Futuna, collectivités régies par l'article 74 de la Constitution, et en Nouvelle-Calédonie, en application de l'article 77 de la Constitution, que dans les matières relevant statutairement des compétences de l'Etat et que sur mention expresse du texte en cause ou s'ils y ont été rendus applicables par un texte spécial.

L'Etat est compétent dans toute la matière bancaire et financière dans ces trois collectivités :

En Nouvelle-Calédonie, cette compétence est prévue par le 5° du I de l'article 21 de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999, article qui définit les compétences de l'Etat dans cette collectivité.

En Polynésie française, cette compétence est prévue en application du 7° de l'article 14 de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004, article qui liste les compétences de l'Etat dans cette collectivité ; l'article 13 précisant par ailleurs que la Polynésie française est compétente dans tous les domaines qui ne relèvent pas de la compétence de l'Etat.

Dans les îles Wallis et Futuna, jusqu'à l'intervention des dispositions organiques prévues par l'article 74 de la Constitution, le régime législatif et règlementaire des îles Wallis et Futuna est déterminé par (i) la loi n°61-814 du 29 juillet 1961 modifiée, conférant aux îles Wallis et Futuna le statut de territoire d'outre-mer; (ii) le décret n° 57-811 du 22 juillet 1957 relatif aux attributions de l'assemblée territoriale, du conseil territorial et de l'administrateur supérieur des îles Wallis et Futuna.

Ce décret liste, en son article 40, les domaines dans lesquels l'assemblée de Wallis et Futuna prend des délibérations portant réglementation territoriale. Parmi ces 41 items, aucun ne concerne, de près ou de loin, les domaines bancaires et financiers.

Pour tenir compte des modifications opérées au livre VI du code monétaire et financier, les tableaux compteurs Lifou des articles L. 783-7, L. 784-7, L. 785-6, L. 783-8, L. 784-8, L. 785-7 L. 783-10, L. 784-10 et L. 785-9 sont mis à jour conformément à la recommandation du Conseil d'Etat du 7 janvier 2016 et sont accompagnés d'une adaptation concernant le règlement (UE) 2016/1011 du Parlement européen et du Conseil du 8 juin 2016 non applicable dans ces territoires.

5.2.3. Textes d'application

Le présent article ne requiert pas de texte d'application.

Article 2 – Habilitation à légiférer par voie d'ordonnance en vue d'assurer la transposition de la directive 2023/0167 concernant les règles de l'Union en matière de protection des investisseurs de détail et la transposition du règlement 2023/0166 concernant la modernisation du document d'informations clés

1. ÉTAT DES LIEUX

1.1. CADRE GENERAL

Au sein de l'Union européenne (UE), le taux de participation des investisseurs particuliers aux marchés de capitaux s'établit à un niveau plus faible que dans d'autres économies avancées. Ce faible engagement représente un risque d'allocation sous-optimale du capital des ménages et d'un financement insuffisant des besoins de l'économie.

Pour la Commission européenne, cette situation est susceptible d'être expliquée par plusieurs facteurs :

- la complexité de l'information contractuelle et la densité du parcours de souscription client ;
- la difficulté d'accéder à des outils permettant d'effectuer une comparaison entre les différents supports d'investissement lors de la prise de décision ;
- un faible niveau de confiance à l'égard des intermédiaires financiers ;
- une exposition croissante à des contenus diffusés sur les plateformes numériques et dont le caractère insincère ou irréaliste pourrait influencer défavorablement le comportement d'investissement des agents ;
- un niveau de frais élevé qui dégrade, pour certains produits, le rendement réel des placements pour les investisseurs de détail et réduit leur propension à investir.

Face à ce constat, et dans la continuité de son Plan d'action pour la nouvelle union des marchés de capitaux[20] publié en septembre 2020, la Commission européenne a élaboré une stratégie pour renforcer l'investissement de détail (*Retail Investment Strategy* – RIS). Le 24 mai 2023, la Commission a proposé un paquet législatif visant à réformer les règles régissant la distribution de produits financiers et assurantiels, visant tant la hausse des investissements de détail que l'amélioration de la protection des

[20] Commission européenne, Une union des marchés des capitaux au service des personnes et des entreprises – nouveau plan d'action, septembre 2020.

intérêts des consommateurs. Un accord politique a été obtenu sous présidence danoise le 17 décembre 2025 puis plusieurs trilogues techniques sous présidence chypriote ont été nécessaires pour aboutir à un texte finalisé le 18 mars 2026. Le paquet a été adopté au Parlement européen le XX 2026 et au Conseil le XX 2026.

Ce paquet comprend les deux textes suivants :

a) La directive 2023/0167 du Parlement européen et du Conseil relative aux règles de l'Union en matière de protection des investisseurs de détail

La directive RIS n°2023/0167 du Parlement européen et du Conseil du XX juin 2026 amende les directives UCITS[21], Solvabilité II[22], AIFMD[23], MIFID II[24] et DDA[25] en matière de protection des investisseurs de détail. La Commission européenne a publié l'étude d'impact de sa proposition de directive et du règlement le 23 mai 2023.

Les axes principaux de cette directive sont :

- *La révision du cadre légal applicable à la vente de produits financiers dans le but de mieux protéger les intérêts de l'investisseur de détail*

D'une part, le texte vise à réduire les risques de conflits d'intérêts pesant sur les distributeurs rémunérés lors de la vente de produits financiers avec conseil en investissement à destination des épargnants. Il prévoit notamment l'introduction de nouvelles règles, contrôlées par un test imposé au conseiller dit « test des rétrocessions. L'objet de ce test sera d'encadrer les rémunérations (commissions, rétrocessions) versées par un producteur à un distributeur de produits financiers. Ce nouveau cadre vise notamment à vérifier que les rémunérations perçues sont en adéquation avec la qualité effective du service fourni au client. La méthodologie de

---

[21] *Undertakings for Collective Investment in Transferable Securities* (UCITS) - Directive 2009/65/CE du Parlement européen et du Conseil du 13 juillet 2009 portant coordination des dispositions législatives, réglementaires et administratives concernant certains organismes de placement collectif en valeurs mobilières (OPCVM).

[22] *Solvency II* (Solvabilité II) Directive 2009/138/CE du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2009 sur l'accès aux activités de l'assurance et de la réassurance et leur exercice.

[23] *Alternative Investment Fund Managers Directive* (AIFMD) - Directive 2011/61/UE du Parlement européen et du Conseil du 8 juin 2011 sur les gestionnaires de fonds d'investissement alternatifs et modifiant les directives 2003/41/CE et 2009/65/CE ainsi que les règlements (CE) n°1060/2009 et (UE) n°1095/2010.

[24] *Markets in Financial Instruments Directive* (MIFID) Directive 2014/65/UE du Parlement européen et du Conseil du 15 mai 2014 concernant les marchés d'instruments financiers et modifiant la directive 2002/92/CE et la directive 2011/61/UE.

[25] Directive sur la Distribution d'assurance (DDA ou *Insurance Distribution Directive* – IDD) Directive 2016/97/UE Directive du Parlement européen et du Conseil du 20 janvier 2016 sur la distribution d'assurances.

calcul de ces rémunérations devra à cette fin être claire, compréhensible et transparente.

D'autre part, la directive prévoit de nouvelles exigences en matière de qualité du conseil délivré au client et en matière d'élargissement de la gamme de produits proposés. Tout d'abord, elle introduit un régime de conseil simplifié pour certains produits financiers de faible complexité, peu risqués et diversifiés. Par ailleurs, la directive renforce certains aspects du parcours client. Elle révise certains dispositifs existants, tels que le test d'adéquation et le test du caractère approprié[26] qui sont effectués par le conseiller dans la phase de conseil précontractuel avec son client, pour lesquels elle introduit de nouvelles diligences

- *L'introduction d'un cadre réglementaire visant à assurer, dans une logique de transparence, que les produits d'investissement de détail offrent un rapport adéquat entre coût, risque et performance nette*

La directive introduit une nouvelle obligation pour les superviseurs (tels que l'Autorité des marchés financiers – AMF ou l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution - ACPR) de conduire (dans le cas de l'ACPR) ou de superviser (dans le cas de l'AMF) une analyse du rapport qualité-prix (ou « *value for money* ») laquelle implique de vérifier que le prix du produit, que les entités[27] proposent, est proportionné et justifié au regard de ses caractéristiques. Une telle analyse doit assurer à la fois un rendement réel à l'investisseur et sa bonne information, en rendant l'analyse transparente et publique, lors de ses choix de placement financier. L'existence d'une telle analyse permettra également aux superviseurs susmentionnés d'engager des actions de contrôle à l'encontre des produits dont le rapport qualité-prix s'écarterait significativement de ceux des produits comparables ou si le référentiel de comparables n'est pas jugé adéquat.

Pour les produits d'investissement régis par la directive MiFID II, UCITS, AIFM (notamment les actions, obligations notamment), la détermination du rapport qualité-prix sera réalisée directement par les entités, notamment les gestionnaires d'actifs, dans une logique de comparaison de leurs produits à des référentiels de produits comparables. Cette évaluation se fera sous le contrôle des autorités de supervision nationales (telles que l'AMF en France). Des actes dits « de niveau 2 », établis par la

[26] Il s'agit de questionnaires précontractuels que le conseiller financier effectue avec son client afin d'assurer la bonne concordance entre, d'un côté, les besoins et le profil de ce dernier et, de l'autre, les caractéristiques du produit vendu. Ces exigences sont déjà en œuvre en France depuis la transposition de la DDA (2018) et la RIS vient renforcer ces questionnaires.

[27] Les entités sont les distributeurs de produits d'assurance (les assureurs principalement) et les concepteurs des options d'investissement (les gestionnaires d'actifs principalement).

Commission européenne, viendront préciser les modalités concrètes d'opérationnalisation du dispositif[28].

S'agissant des produits d'investissement fondés sur l'assurance (assurance-vie), l'adéquation entre le coût du produit et sa qualité sera évaluée à partir d'un *benchmark* européen élaboré par l'Autorité européenne des assurances et des pensions professionnelles (AEAPP ou EIOPA selon la terminologie anglosaxonne, plus fréquemment utilisée). Toutefois, la directive prévoit une option offerte aux Etats membres, à travers une clause dite du grand-père, permettant à ces États membres de développer ou de continuer à utiliser un benchmark national. Les Etats membres auront jusqu'en 2030 pour notifier à la Commission européenne et à l'AEAPP le choix qu'ils auront arrêté, à savoir d'utiliser un benchmark national ou le benchmark européen. L'option d'activation de la clause du grand-père est envisagée[29] bien que le Gouvernement puisse, d'ici 2030, choisir l'option du benchmark européen. Le cas échéant, cette possibilité (la clause du grand-père) sera assortie de conditions strictes, devant permettre la convergence avec le cadre européen :

- Le *benchmark* national ne pourra s'appliquer qu'aux produits d'investissement fondés sur l'assurance distribués au seul niveau national, le cadre européen s'appliquant par défaut aux produits transnationaux.
- La méthodologie utilisée devra poursuivre des objectifs équivalents aux outils de comparaison définis au niveau européen par l'EIOPA, dans la stricte mesure nécessaire à garantir une évaluation cohérente selon les spécificités nationales du marché d'intervention. L'autorité de contrôle nationale devra communiquer à l'EIOPA les éventuelles divergences, qui devront être proportionnées et justifiées par les spécificités des produits nationaux.
- L'autorité nationale de supervision évaluera périodiquement si les différences méthodologiques sont toujours nécessaires et en rendra compte au superviseur européen ;
- L'EIOPA pourra élaborer des lignes directrices pour encadrer la construction méthodologique des *benchmarks* nationaux et assurer leur comparabilité avec le *benchmark* européen ;
- Le benchmark national devra être rendu public.

[28] Ces actes de niveau 2 permettront notamment de définir : (i) les critères d'éligibilité des produits à inclure dans les référentiels de comparables, les critères de VFM à utiliser en l'absence de référentiels disponibles, la caractérisation de la déviation significative à la moyenne des coûts du référentiel ; (ii) contenu et format du *reporting* des coûts de distribution.

[29] Cette option est envisagée dans la mesure où la France dispose déjà d'un dispositif national, en place depuis 2023, visant précisément à refléter les spécificités des produits d'assurance-vie français.

En dernier lieu, la supervision des produits financiers relevant à la fois de l'évaluation par rapport aux pairs et du *benchmark*, national ou européen, (tels que certaines unités de compte qui peuvent être proposées à la vente de détail ou intégrées à des contrats d'assurance-vie) sera assurée de manière coordonnée par les différents superviseurs concernés (ACPR et AMF si le benchmark est effectué au niveau national ou entre l'ESMA et EIOPA si le benchmark est effectué au niveau européen) afin de maintenir la cohérence des deux exercices et d'éviter des résultats de supervision redondants[30].

Les outils d'évaluation du rapport qualité-prix des produits d'investissement est d'intérêt public, ayant pour objectif unique d'une plus grande transparence sur les produits proposés aux épargnants et une meilleure information de ces derniers.

- *Des modifications du cadre législatif applicable à la distribution des produits financiers visant à améliorer la précision et la qualité de l'information délivrée à l'épargnant*

D'une part, la directive cherche à protéger les investisseurs de détail du risque d'exposition croissant à des contenus de communication commerciale trompeurs, le plus souvent diffusés via les canaux numériques. Pour cela, la directive introduit des dispositions visant à mieux encadrer les actions de promotion et à clarifier le régime de responsabilité des entreprises concevant et distribuant des produits financiers, y compris lorsqu'elles s'appuient sur des tiers (notamment les créateurs de contenus en ligne spécialisés dans le domaine du conseil en investissement).

D'autre part, le texte prévoit de renforcer les exigences en matière de certification des conseillers en investissement, afin de garantir un accès à une information de qualité lors du conseil en investissement.

En parallèle, la directive encourage un renforcement des dispositifs d'éducation financière dans les États membres et prévoit une coopération accrue avec la Commission européenne dans ce domaine.

[30] Dès lors que le canal de distribution qu'un produit (vendu directement en retail ou via un contrat d'assurance-vie) diffère, les caractéristiques et notamment les frais appliqués et supportés par le consommateur ne sont pas les mêmes. Néanmoins étant donné que les deux exercices/évaluation ne retiennent pas les mêmes critères, il se peut qu'un produit soit considéré comme ne présentant pas un bon rapport qualité prix dans un exercice et un bon dans l'autre : ainsi la mise en cohérence entre les deux autorités est nécessaire afin de vérifier au préalable avant d'engager des actions de supervision. Il s'agit donc d'éviter les « *duplicative supervisory outcomes* ».

b) Le règlement 2023/0166 du Parlement européen et du Conseil relatif à la modernisation du document d'informations clés (DIC)

Le règlement (UE) 2023/0166 du Parlement européen et du Conseil modifie le règlement (UE) 1286/2014 (règlement dit PRIIPs – *Packaged retail and insurance-based investment products*) pour moderniser le document d'informations clés (DIC). Cette modernisation doit permettre d'améliorer la lisibilité et l'accessibilité de ce document d'information tout en favorisant sa dématérialisation et la comparabilité des produits à l'échelle européenne. Dans ce contexte, il est notamment prévu d'introduire une section introductive au sein du DIC, afin de résumer ses informations essentielles, de supprimer l'alerte de compréhension[31] ou encore d'améliorer l'information donnée sur les performances des produits souscrits.

Le texte prévoit également que soit réalisée par la Commission européenne, d'ici à 2030, une étude de faisabilité pour la mise en place d'un outil européen de comparaison en ligne. Cet outil devra permettre de comparer la performance, le niveau de risque, les coûts et caractéristiques des produits distribués au sein de l'Union européenne.

1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL

De l'article 88-1 de la Constitution (« La République participe aux Communautés européennes et à l'Union européenne, constituées d'États qui ont choisi librement, en vertu des traités qui les ont instituées, d'exercer en commun certaines de leurs compétences »), le Conseil constitutionnel déduit que : « la transposition en droit interne d'une directive communautaire résulte d'une exigence constitutionnelle » (voir notamment la décision n°2004-496 DC du 10 juin 2004, considérant 7[32]). Il en va de même pour une loi ayant pour objet d'adapter le droit interne à un règlement de l'Union européenne (voir par exemple la décision n°2018-765 DC du 12 juin 2018, considérant 3[33]).

Par ailleurs, l'article 38 de la Constitution prévoit que : « Le Gouvernement peut, pour l'exécution de son programme, demander au Parlement l'autorisation de prendre par voie d'ordonnances, pendant un délai limité, des mesures qui sont normalement du domaine de la loi ».

---

[31] L'alerte de compréhension est un avertissement obligatoire placé en tête du DIC lorsque le produit est juridiquement considéré comme complexe. Sa formulation est imposée par l'article 8, paragraphe 3, point b), du règlement PRIIPs (dans sa version pré-RIS).

[32] Décision n° 2004-496 DC du 10 juin 2004, « Loi pour la confiance dans l'économie numérique ».

[33] Décision n° 2018-765 DC du 12 juin 2018, « Loi relative à la protection des données personnelles ».

L'habilitation à légiférer par ordonnances s'inscrit dans le régime ainsi rappelé prévu par l'article 38 de la Constitution.

En outre, les révisions envisagées ne présentent pas de risque de contrariété avec une règle ou un principe de valeur constitutionnelle, notamment avec la liberté d'entreprendre consacrée par le Conseil constitutionnel depuis sa décision n°81-132 DC du 16 janvier 1982[34]. Le Conseil constitutionnel juge cependant de manière constante que cette liberté n'est ni générale ni absolue et qu'il est loisible au législateur d'y apporter des limitations justifiées par l'intérêt général, à la condition qu'il n'en résulte pas d'atteinte disproportionnée au regard de l'objectif poursuivi (voir notamment les considérants constitutionnels de la décision n° 81-132 DC).

Le mécanisme le plus sensible de la RIS concerne l'introduction d'un cadre d'analyse du rapport qualité-prix des produits d'investissement de détail (dispositif « Value for money »). Il n'a toutefois ni pour objet ni pour effet de supprimer la liberté de fixation des prix ou d'entraver l'exercice de la concurrence. Il vise uniquement à permettre au régulateur de vérifier que des mécanismes de tarification ne conduisent pas à des pratiques illégitimes ou contraires aux exigences de loyauté et de transparence du fonctionnement du marché.

À cet égard, le Conseil constitutionnel admet de longue date que le législateur peut encadrer les conditions d'exercice de la concurrence et instaurer des mécanismes de contrôle économique afin d'assurer le bon fonctionnement du marché et la protection des acteurs économiques. Le principe de liberté des prix lui-même connaît des tempéraments expressément prévus par le droit positif (voir à titre d'exemple l'article L. 410-2 du code de commerce[35]).

La jurisprudence constitutionnelle admet également qu'un contrôle portant indirectement sur les conditions économiques d'une relation commerciale — y compris lorsqu'il conduit le juge ou l'autorité compétente à apprécier la justification d'un avantage tarifaire ou d'un prix — ne méconnaît pas, par lui-même, la liberté d'entreprendre. Dans sa décision n°2018-749 QPC du 30 novembre 2018[36], le Conseil constitutionnel a validé un dispositif permettant un contrôle juridictionnel des conditions tarifaires entre opérateurs économiques, considérant que l'atteinte portée à la liberté d'entreprendre demeurait proportionnée à l'objectif poursuivi de préservation de l'ordre public économique.

Dans ces conditions, un mécanisme limité à la transparence et au contrôle de la légitimité de prix apparaît pleinement conciliable avec les exigences

[34] Décision n° 81-132 DC du 16 janvier 1982, « Loi de nationalisation ».
[35] Article L. 410-2 du code de commerce.
[36] Décision n° 2018-749 QPC du 30 novembre 2018.

constitutionnelles. Une telle régulation ne remet pas en cause la liberté concurrentielle elle-même ; elle tend au contraire à garantir que l'exercice de cette liberté s'opère dans des conditions loyales, transparentes et non abusives, conformément aux objectifs d'ordre public économique reconnus par la jurisprudence constitutionnelle.

1.3. CADRE CONVENTIONNEL

La protection des consommateurs dans l'Union européenne se fonde sur les articles 114 et 169 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE).

S'agissant plus particulièrement de la protection des intérêts des investisseurs de détail, l'Union européenne s'est dotée d'un cadre législatif couvrant la plupart des aspects de la distribution des produits financiers (étapes du parcours client, règles relatives à la commercialisation des produits, à la communication d'informations précontractuelles et au conseil financier). Ce cadre a été renforcé pour accroître le niveau de protection des consommateurs, en particulier à la suite de la crise financière de 2008. Il est constitué des textes suivants :

- Directive UCITS n°2009/65/EC[37] : cette législation a pour objectif de permettre la commercialisation au sein de l'UE des organismes de placement collectif en valeurs mobilières (OPCVM) qui respectent un cadre juridique commun (diversification du risque, liquidité, transparence). En permettant une collecte de l'épargne au niveau européen, ce dispositif permet d'améliorer le fonctionnement du marché commun, tout en renforçant les garanties pour les investisseurs ;
- Directive Solvabilité II n°2009/138/EC[38] : cette directive établit le régime prudentiel applicable aux entreprises d'assurance et de réassurance dans l'Union européenne ;
- Directive AIFMD n°2011/61/UE[39] : cette directive, révisée à plusieurs reprises, a pour objectif d'instaurer un cadre réglementaire harmonisé pour les fonds d'investissement alternatifs distribués dans l'Union européenne ;
- Directive MiFID II n°2014/65/UE[40] : cette directive fixe les règles applicables au sein du marché unique pour les services et les activités d'investissement et vise à accorder un niveau élevé et harmonisé de protection aux investisseurs dans

[37] Directive 2009/65/CE du Parlement européen et du Conseil du 13 juillet 2009.
[38] Directive 2009/138/CE du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2009.
[39] Directive 2011/61/UE du Parlement européen et du Conseil du 8 juin 2011.
[40] Directive 2014/65/UE du Parlement européen et du Conseil du 15 mai 2014.

l'Union européenne ;

- Règlement PRIIPs n°1286/2014/UE[41] : ce texte établit les obligations applicables aux producteurs et distributeurs de produits d'investissement packagés de détail et fondés sur l'assurance dans le but d'uniformiser l'information remise à l'investisseur non professionnel avant la conclusion d'un contrat ou l'acceptation d'une offre au sein de l'Union Européenne. Le règlement établit les caractéristiques du document d'informations clés (document DIC) ;
- Directive DDA n°2016/97/UE[42] : ce texte établit les règles relatives à la conception et à la distribution des produits d'assurance dans l'Union européenne. Ces règles visent à harmoniser la régulation du marché des assurances et améliorer les standards de protection des épargnants ;
- Règlement PEPP n°2019/1238/UE[43] : ce règlement fixe les règles relatives au produit paneuropéen d'épargne-retraite individuelle (PEPP).
- Directive DMFSD (*Distance Marketing of Financial Services Directive*) n°2023/2673/UE[44] : ce texte encadre la commercialisation à distance des services financiers aux consommateurs dans l'Union européenne (vente en ligne, téléphone, email, etc.). Il renforce notamment l'information précontractuelle, le droit de rétractation et la protection contre les interfaces trompeuses.

La transposition et la mise en œuvre de la directive et du règlement nécessiteront d'adapter le cadre juridique existant pour le mettre en cohérence avec les dispositions de ces textes. Par ailleurs, il conviendra de prendre d'éventuelles mesures de coordination afin d'assurer l'applicabilité des mesures de transposition avec le cadre national.

1.4. COMPARAISONS INTERNATIONALES

Les Etats membres commencent actuellement leurs travaux de transposition, à l'instar de la France.

Par ailleurs, le Royaume-Uni a récemment introduit un cadre réglementaire visant à permettre la comparaison des performances nettes de certains fonds de retraite

[41] Règlement PRIIPs n°1286/2014/UE du Parlement et du Conseil du 26 novembre 2014.
[42] Directive 2016/97/UE Directive du Parlement européen et du Conseil du 20 janvier 2016.
[43] Règlement PEPP n°2019/1238/UE du Parlement et du Conseil du 20 juin 2019.
[44] Directive (UE) 2023/2673 du Parlement européen et du Conseil du 22 novembre 2023 modifiant la directive 2011/83/UE en ce qui concerne les contrats de services financiers conclus à distance et abrogeant la directive 2002/65/CE.

(rendement, frais, services). La loi portant réforme des fonds de pension (*Pension Schemes Act*), présentée en juin 2025 et entrée en vigueur en avril 2026, prévoit en effet, entre autres mesures visant une consolidation et une meilleure performance du secteur financier, l'application d'un cadre de notation à quatre niveaux, applicable aux fonds de retraite à contributions définies (fonds DC). Ces derniers seront évalués selon leurs coûts, leur performance et la qualité du service rendu à l'épargnant. Les produits concernés par les niveaux de notation les plus faibles pourront faire l'objet d'actions de supervision par le régulateur (*The Pensions Regulator*).

2. NECESSITE DE LEGIFERER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1. NECESSITE DE LEGIFERER

Il résulte de l'article 88-1 de la Constitution et des engagements internationaux de la France, notamment de l'article 288 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), une obligation de transposition de la directive européenne 2023/0167 et une obligation d'adopter les mesures de mise en œuvre du règlement européen 2023/0166 avant respectivement les quatrième et deuxième trimestres 2028 au risque du déclenchement d'un recours en manquement de la part de la Commission européenne.

Il est nécessaire de légiférer dans la mesure où les dispositions qui doivent être créées ou modifiées pour transposer la directive et mettre en œuvre le règlement sont de nature législative.

En effet, le droit positif national actuel n'est pas conforme aux exigences nouvelles imposées par la RIS. Par exemple, le cadre de la « *Value for money* » ne fait actuellement l'objet d'aucun disposition législative dans les livres II (« les produits ») et III (« les services ») et IV (« les marchés », et plus particulièrement le titre V portant sur la protection des investisseurs). Par ailleurs, il convient de modifier certaines dispositions nationales existantes, nécessitant plusieurs adaptations afin de se conformer à la RIS. A titre d'exemple, plusieurs dispositions du Livre V du code des assurances devront faire l'objet de modifications afin d'intégrer les nouvelles exigences de la RIS en matière de devoir de conseil et de parcours client.

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

L'objectif de cette disposition d'habilitation est de permettre, par les ordonnances prévues par l'article XX, de mettre le droit national en conformité sans délai avec la directive européenne n°2023/0167 et le règlement européen n°2023/0166.

Une transposition au plus près des deux textes européens est recherchée pour garantir une plus forte harmonisation des nouvelles règles au niveau de l'Union européenne et offrir un niveau élevé de protection des intérêts des investisseurs particuliers, en vue de favoriser l'accroissement de leur participation aux marchés de capitaux.

3. OPTIONS ENVISAGEES ET OPTION RETENUE

3.1. OPTIONS ENVISAGEES

Aucune autre option que la loi n'a été envisagée, seule la loi permettant d'apporter les corrections nécessaires dans le code de la consommation, le code des assurances, le code de la mutualité, le code de la sécurité sociale et le code monétaire et financier.

Il a été envisagé de prendre directement les dispositions nécessaires à la transposition de la directive et à la mise en œuvre du règlement précités. Cependant, pour les raisons explicitées au point 3.2, cette option n'a pas été retenue.

3.2. OPTION RETENUE

Le Gouvernement a privilégié la voie d'une habilitation à transposer ces dispositions par ordonnance.

Ce choix est justifié par :

- le volume important de dispositions à modifier ;
- le caractère technique des exigences portées par les deux textes. La transposition de la directive représentera un important travail de rédaction des écritures. Celles-ci seront complexes et volumineuses. Elles exigeront un vaste effort de coordination et de concertation avec les nombreux acteurs publics (régulateurs) et privés du secteurs (producteurs, distributeurs) ;
- les contraintes calendaires qu'il convient de concilier avec les exigences de transposition dans les délais prévus par la directive et le règlement, afin d'éviter tout risque d'infraction. Il convient de noter qu'une promulgation rapide en droit national est un enjeu majeur pour les acteurs économiques qui auront à appliquer le cadre juridique rénové par cette directive et ce règlement.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGEES

L'analyse précise des conséquences des dispositions qui seront prises par ordonnances sera effectuée dans la fiche d'impact qui accompagnera ces textes.

Néanmoins, il peut être fait état des impacts suivants :

- *Impacts sur l'ordre juridique interne et articulation avec le cadre constitutionnel*

La transposition des deux directives pourrait conduire à modifier plusieurs parties législatives du code de la consommation, du code des assurances, du code de la mutualité, du code de la sécurité sociale et du code monétaire et financier.

- *Articulation avec le droit international et européen*

L'objet de cette habilitation est de mettre en conformité le droit national avec le droit de l'Union européenne. Les textes issus de la RIS formeront le droit commun applicable à la protection des investisseurs particuliers sur les marchés financiers au sein de l'Union européenne. Il conviendra notamment d'articuler cette transposition avec la transposition à venir de la proposition législative SFDR 2, qui devrait aboutir à la création d'une section dans le document d'informations clés (DIC) sur la durabilité du produit.

- *Impacts macroéconomiques*

Au sein de l'Union européenne, le taux de participation des investisseurs particuliers sur les marchés de capitaux s'établit à un niveau plus faible que dans les autres économies avancées. En 2021, la Commission européenne estimait que seulement 17% des actifs possédés par les ménages européens étaient détenus sous forme de titres financiers (actions cotées, obligations, fonds communs de placement, produits dérivés), contre par exemple 43% aux États-Unis.

D'une part, pour les ménages, cette situation présente un risque de sous-efficacité de l'allocation du capital, particulièrement préjudiciable dans un contexte de maintien de l'inflation à un niveau élevé. En effet, une part importante du patrimoine financier qu'ils détiennent est conservée sous la forme de dépôts bancaires, dont les taux de rémunération sont inférieurs aux performances historiques des titres financiers. Un rehaussement de leur participation aux marchés financiers pourrait ainsi accroître leur revenu disponible et par suite le niveau agrégé de la demande dans l'économie, soutenant ainsi la croissance et l'emploi dans l'Union européenne.

D'autre part, la faiblesse relative de la demande des investisseurs particuliers pour les titres financiers, associée à un taux d'épargne plus élevé que dans les autres régions développées, conduit à immobiliser sur des placements contribuant peu à satisfaire les besoins de financement des unités productives une part importante du revenu de

l'économie européenne. Le renforcement de la participation des investisseurs de détail aux marchés serait ainsi de nature à améliorer les conditions générales d'accès aux capitaux pour les entreprises en croissance, en particulier dans les segments les moins bien financés à l'heure actuelle (amorçage, scale-up), tout en renforçant l'attractivité des places européennes. À terme, l'effet sur l'investissement et la croissance potentielle serait positif.

En dernier lieu, l'amélioration du niveau d'engagement des particuliers sur les marchés financiers est une condition préalable à la réalisation du marché unique des capitaux en Europe, identifiée par Enrico Letta dans son Rapport sur le marché unique présenté au Conseil en avril 2024 comme un levier central pour améliorer la compétitivité et la résilience de l'économie européenne. La mise en place d'indicateurs de comparaison au niveau européen participe du même objectif.

- *Impacts sur les entreprises*

Les producteurs et les distributeurs de produits financiers devront se mettre en conformité avec le nouveau cadre réglementaire. Il s'agira notamment pour ces derniers :

- de mettre à jour le document d'informations clés (DIC) selon les nouveaux formats ;
- de mettre en application les nouvelles règles concernant la rémunération des distributeurs, en particulier l'encadrement de la perception de rétrocessions de commissions par un test fondé sur leur bénéfice pour le client ;
- de se conformer aux nouvelles règles relatives aux « parcours client » ;
- de se conformer aux nouvelles règles relatives aux communications publicitaires ;
- d'appliquer le cadre réglementaire relatif à l'évaluation du rapport entre le niveau de frais et la qualité des produits financiers (« *value for money* ») sur la base des critères établis par les autorités de supervision.

Ces obligations nouvelles seront créatrices de coûts de mise en conformité.

- *Impacts sur les professions réglementées*

Les professions réglementées intervenant dans la distribution de produits financiers et d'assurance et le conseil en investissement (agent général d'assurance, conseiller en investissements financiers, courtier en assurance et en réassurance, mandataire d'assurance, mandataire d'intermédiaire en assurance, courtier en opérations de

banques et de services de paiements) devront, le cas échéant, se conformer au nouveau cadre réglementaire.

- *Impacts sur le budget de l'État, de ses établissements publics et sur celui de la Sécurité sociale*

Sans objet.

- *Impacts sur les particuliers et les associations*

L'impact pour les investisseurs de détail serait positif. En particulier :

- la révision du cadre légal applicable à la vente de produits financiers vise à protéger les clients de potentiels conflits d'intérêt avec les distributeurs issus du mode de rémunération de ces derniers ;
- l'introduction de la notion de « *value for money* » vise à garantir que les produits d'investissement de détail offrent un rapport adéquat entre coûts, risques et performance. Cette évaluation implique que les frais soient proportionnés aux caractéristiques et à la qualité du produit, afin de prévenir une érosion excessive du rendement réel pour l'investisseur ;
- le rehaussement des obligations en matière de précision et de qualité de l'information délivrée aux particuliers devrait permettre d'améliorer les conditions dans lesquels les choix d'investissement sont effectués.

Aucun n'impact n'est anticipé sur les associations.

- *Impacts sur la jeunesse*

La réforme a pour objectif d'améliorer la précision et la qualité de l'information accessible à l'épargnant. Pour cela, elle vise à mieux réguler les activités des créateurs de contenu numérique dans le domaine du conseil en investissement, en encadrant davantage leurs pratiques commerciales et en prévoyant des obligations accrues en matière de sincérité, de clarté et d'équilibre du propos, en adéquation avec le public cible. De telles dispositions sont de nature à apporter une protection renforcée aux investisseurs de détail, et notamment les plus jeunes, qui constituent le cœur du public visé par les créateurs de contenu numérique et pour lesquels ces derniers représentent une source essentielle d'accès à l'information financière.

5. JUSTIFICATION DU DELAI D'HABILITATION

Concernant l'habilitation donnée au Gouvernement de prendre par ordonnances les mesures prévues au présent article, un délai d'habilitation de dix-huit mois est demandé, les nouvelles règles devant entrer en vigueur au sein de l'Union européenne au plus tard au quatrième trimestre 2028 pour la directive (UE) 2023/0167 et au deuxième trimestre 2028 pour le règlement (UE) 2023/0166.

Ce délai d'habilitation est nécessaire compte tenu de la technicité des dispositions à prendre.

Un projet de loi de ratification devra être déposé devant le Parlement dans un délai de trois mois à compter de la publication de l'ordonnance.

Article 3 – Mesures d'adaptation au règlement 2026/1386 du Parlement européen et du Conseil du 17 juin 2026 relatif au filtrage des investissements étrangers dans l'Union

1. ÉTAT DES LIEUX

1.1. CADRE GENERAL

a) Sur le droit interne

Les relations financières entre la France et l'étranger sont libres en vertu de l'article L. 151-1 du code monétaire et financier (CMF). Par dérogation à ce principe, sont soumis à autorisation préalable du ministre chargé de l'Economie les investissements étrangers réalisés dans des activités qui participent à l'exercice de l'autorité publique ou sont de nature à porter atteinte à l'ordre public, à la sécurité publique ou aux intérêts de la défense nationale (article L. 151-3 du code monétaire et financier). Les secteurs d'activité soumis à autorisation préalable sont définis à l'article R. 151-3 du CMF, et comprennent entre autres, parmi les 24 items de cet article, les activités essentielles au secteur de la défense et de l'énergie. Le régime de contrôle des investissements étrangers en France est mis en œuvre dans le respect des principes de proportionnalité et de non-discrimination.

Tout investissement réalisé sans autorisation préalable du ministre est réputé nul, et tout manquement à la réglementation relative aux investissements étrangers en France expose l'investisseur à des mesures de police ainsi qu'à des sanctions financières et pénales. Les modalités de ce contrôle sont définies par décret en Conseil d'Etat.

Le contrôle d'un investissement étranger en France par le ministre chargé de l'Economie intervient lorsque trois critères cumulatifs sont réunis :

- **Un investisseur étranger** (article R. 151-1 du CMF) : constitue un investisseur étranger toute personne physique de nationalité étrangère, ou toute personne physique de nationalité française qui n'est pas domiciliée fiscalement en France ; toute entité de droit étranger, ou toute entité de droit français contrôlée par une personne physique de nationalité étrangère, une personne physique de nationalité française domiciliée à l'étranger, ou une entité de droit étranger.
- **Une opération d'investissement dans une entité de droit français** (article R. 151-2 du CMF) : constitue un investissement l'acquisition, par tout investisseur étranger, du contrôle d'une entité de droit français ; l'acquisition, par tout

investisseur étranger, de tout ou partie d'une branche d'activité d'une entité de droit français ; le franchissement, par un investisseur d'un Etat tiers à l'Union européenne ou à l'Espace économique européen, du seuil de 25 % de détention des droits de vote d'une entité de droit français ; le franchissement, par un investisseur d'un Etat tiers à l'Union européenne ou à l'Espace économique européen, du seuil de 10 % de détention des droits de vote d'une entité française cotée sur un marché réglementé.

- **L'exercice, par l'entité objet de l'investissement, d'une activité de nature à porter atteinte à l'ordre public, à la sécurité publique ou aux intérêts de la défense nationale** (article R. 151-3 du CMF) :

    - Les activités qui sont par nature éligibles au contrôle, en ce qu'elles portent nécessairement atteinte aux intérêts nationaux (I de l'article R. 151-3 du CMF) à titre d'exemple, les activités relatives à la défense et la sécurité ;

    - Les activités qui peuvent, en fonction de leurs caractéristiques, être considérées éligibles au contrôle dès lors qu'elles portent sur des infrastructures, biens ou services essentiels à la conduite de certaines activités stratégiques (II de l'article R. 151-3 du CMF) – à titre d'exemple, l'approvisionnement en énergie, en eau, les services de transport, les communications électroniques, la protection de la santé publique et la sécurité alimentaire ;

    - Les activités de recherche et développement portant sur des technologies critiques ou des biens à double usage, qui sont susceptibles de connaître une application future dans les activités stratégiques visées aux deux précédents paragraphes (III de l'article R. 151-3 du CMF) – la liste des technologies critiques, définie par l'arrêté du 31 décembre 2019, comprend notamment les semi-conducteurs, l'intelligence artificielle, la cybersécurité, les biotechnologies, les technologies bas carbone, la photonique, la robotique.

La procédure se déroule en deux phases, dans un délai réglementaire maximal de 75 jours ouvrés.

A l'issue de la première phase (d'une durée de 30 jours ouvrés), le ministre chargé de l'Economie indique à l'investisseur que : soit l'investissement n'entre pas dans le champ du contrôle des investissements étrangers en France ; soit l'investissement entre dans le champ du contrôle et est autorisé sans condition ; soit l'investissement est soumis à l'autorisation préalable du ministre et l'instruction doit se poursuivre afin de déterminer si la préservation des intérêts nationaux nécessite d'assortir l'autorisation de conditions.

Une deuxième phase d'instruction est alors ouverte. A l'issue de la deuxième phase (d'une durée de 45 jours ouvrés), le ministre chargé de l'Economie indique à l'investisseur que : soit il autorise l'opération sous conditions afin de préserver les intérêts nationaux ; soit il refuse l'opération, par une décision expresse ou dans le silence gardé à l'issue du délai réglementaire. Le refus du ministre ne peut être justifié que pour des motifs tenant à l'honorabilité de l'investisseur ou à l'impossibilité de préserver les intérêts nationaux malgré l'établissement de conditions à la mise en œuvre de l'investissement en question.

La fixation de conditions dans le cadre d'une autorisation doit être justifiée par la protection de l'ordre public, la sécurité publique ou les intérêts de la défense nationale et respecter le principe de proportionnalité (article R. 151-8 du CMF). Ces conditions peuvent principalement viser à assurer la pérennité et la sécurité des activités sensibles sur le territoire national ; assurer le maintien et la protection des savoirs et savoir-faire de l'entité française ; adapter les modalités d'organisation interne et de gouvernance de l'entité française ; fixer les modalités d'échanges d'informations avec l'État.

b) Sur le droit européen

Un premier règlement (UE) 2019/452 du Parlement européen et du Conseil du 19 mars 2019 établissant un cadre pour le filtrage des investissements directs étrangers dans l'Union est entré en application le 11 octobre 2020. Il permet aux États membres et à la Commission européenne d'échanger de manière confidentielle des informations et de partager leurs analyses des enjeux, et parfois des risques, que peuvent présenter certains projets d'investissement sur le territoire européen.

Le règlement (UE) 2026/1386 du Parlement européen et du Conseil du 17 juin 2026 renforce le mécanisme européen de coopération en prévoyant l'obligation pour l'ensemble des Etats membres de disposer d'un mécanisme de filtrage, en harmonisant certaines modalités procédurales (notamment durée de la phase d'examen initiale ; obligation de notifier dans le même temps) et en instaurant un champ minimal de contrôle comprenant les matériels de guerre, les biens à double usage, les infrastructures électorales, les services financiers et les technologies de l'intelligence artificielle, des semi-conducteurs et du quantique.

C'est ce dernier règlement qui fait l'objet des présentes mesures d'adaptation du droit national.

1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL

Aux termes de l'article 4 de la Déclaration de 1789 : « La liberté consiste à pouvoir faire tout ce qui ne nuit pas à autrui ; ainsi, l'exercice des droits naturels de chaque homme n'a de bornes que celles qui assurent aux autres membres de la société la jouissance de ces mêmes droits. Ces bornes ne peuvent être déterminées que par la loi. ». La liberté d'entreprendre a été rattachée à ces dispositions par la jurisprudence constitutionnelle (Conseil constitutionnel, 16 janvier 1982, n° 81-132 DC). Ce principe fonde le libre accès aux professions et activités (Conseil constitutionnel, 24 juin 2011, n° 2011-139 QPC) et la liberté d'exercice des activités (Conseil constitutionnel, 29 décembre 1989, n° 89-268 DC).

Il est à noter que la liberté d'entreprendre s'exerce dans le cadre d'une réglementation instituée par la loi (Conseil constitutionnel, 16 janvier 1986, n° 85-200 DC). La jurisprudence constitutionnelle indique également que le législateur peut lui apporter des limitations, fondées sur d'autres exigences constitutionnelles ou sur un motif d'intérêt général (ex : impératifs en matière de droit du travail, de droit social, de droit économique, de lutte contre la fraude, de sécurité des personnes et des biens) à la condition qu'il n'en résulte pas d'atteintes disproportionnées au regard de l'objectif poursuivi (Conseil constitutionnel, 16 janvier 2001, n° 2000-439 DC). En tout état de cause, leur importance ne doit pas conduire à une dénaturation de cette liberté.

Par ailleurs, aux termes 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 ». Le Conseil constitutionnel déduit de cette disposition que le respect d'un règlement de l'Union européenne, lorsqu'une loi a pour objet d'y adapter le droit interne, résulte d'une exigence constitutionnelle (Conseil constitutionnel, n° 2018-765 DC du 12 juin 2018, « Loi relative à la protection des données personnelles », paragraphe 2).

1.3. CADRE CONVENTIONNEL

Le contrôle des investissements étrangers en France constitue une dérogation à la liberté d'établissement garantie par l'article 52 du TFUE et à la libre circulation des capitaux garantie par l'article 65 TFUE, fondée sur l'ordre public et la sécurité publique. Il s'inscrit par ailleurs dans le cadre du règlement UE 2019/452 sur le contrôle des investissement étrangers dans l'Union, abrogé par le règlement dont les dispositions sous revue constituent l'adaptation.

1.4. COMPARAISONS INTERNATIONALES

A ce jour, 25 des 27 Etats membres de l'Union européenne disposent d'un mécanisme européen de contrôle des investissements étrangers.

Les mécanismes de contrôle des investissements étrangers dans ces pays reposent, avec une intensité variable, sur une logique commune d'autorisation préalable ou de notification pour les investissements susceptibles de porter atteinte à l'ordre public, à la sécurité publique ou à la sécurité nationale. L'Espagne, l'Allemagne, l'Italie, l'Autriche, le Danemark et la France ont tous mis en place des régimes de filtrage des investissements, mais leur champ d'application diffère selon les types d'investissements contrôlés et les secteurs d'activité protégés.

En **Espagne**, le contrôle vise principalement certains investissements étrangers dans des secteurs sensibles comme les infrastructures critiques, les technologies critiques, les médias ou les activités liées à la sécurité. Le dispositif a été précisé par le décret royal 571/2023 du 4 juillet 2023.

En **Allemagne**, le dispositif est largement structuré autour d'un contrôle des acquisitions par des investisseurs extra-européens dans des secteurs stratégiques, avec un élargissement progressif du champ des opérations soumises à notification. Entré en vigueur en 2004, le dispositif allemand se concentrait initialement sur les matériels de guerre et les technologies de cryptage. Les réformes significatives les plus récentes datent du 1er mai 2021, avec un élargissement notable du champ des investissements soumis à notification préalable.

Le dispositif **italien** a été mis en œuvre en 2012 sous le nom de « *golden power* », en remplacement du régime antérieur fondé sur des *golden shares*. Il a été renforcé en mai 2022 afin de pérenniser plusieurs mesures temporaires adoptées pendant la crise sanitaire, notamment le contrôle des investisseurs intra-UE et des prises de participations minoritaire. Ce régime confère à l'État des pouvoirs d'intervention sur les opérations concernant des actifs stratégiques, notamment dans la défense, l'énergie, les transports et les communications.

Le **Danemark** a instauré un mécanisme plus récent, entré en vigueur en 2021, centré sur les investissements dans des entreprises ou activités sensibles pour l'ordre public et la sécurité nationale.

2. NECESSITE DE LEGIFERER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1. NECESSITE DE LEGIFERER

Le règlement (UE) 2026/1386 du Parlement européen et du Conseil du 17 juin 2026 entrera en vigueur le 17 janvier 2028.

Le droit national est d'ores et déjà en grande partie conforme aux dispositions de ce règlement. Quelques mesures d'adaptation en droit interne relèvent du niveau règlementaire, notamment l'extension du champ du contrôle des investissements étrangers dans le secteur des biens à double usage, dans les services financiers, en matière de recherche et développement en intelligence artificielle, dans les semi-conducteurs ou dans les technologies quantiques ou en matière de valorisation ou de stockage des matières premières critiques.

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

Le présent article vise à renforcer le dispositif du contrôle des investissements étrangers en France en tirant les conséquences de l'adoption du règlement (UE) 2026/1386 du Parlement européen et du Conseil du 17 juin 2026 et en assurant la possibilité de mettre en place un contrôle des investissements de création dans les conditions prévues par ce règlement.

3. OPTIONS ENVISAGEES ET OPTION RETENUE

3.1. OPTIONS ENVISAGEES

Concernant les dispositions relatives à la prise en compte des préoccupations exprimées ou les incidences probables pour l'ordre public et la sécurité publique des autres Etats membres de l'Union européenne, un recours à une interprétation fondée sur l'effet direct du règlement ou une modification règlementaire a été envisagée. Cette option n'a cependant pas été retenue. En effet, les dispositions du règlement appellent des mesures d'adaptation en ce qu'elles enjoignent les Etats membres de disposer d'outils juridiques dans leur droit interne pour prendre en compte les intérêts de sécurité des autres Etats membres de l'Union européenne, ceux-ci étant les décisionnaires ultimes sur les décisions de filtrage.

Concernant la mise en place d'un nouveau dispositif de déclaration préalable des investissements étrangers en France, aucune autre option n'a été envisagée compte tenu des dispositions en question visant à permettre un contrôle rétroactif de ces opérations.

3.2. OPTION RETENUE

L'option législative est apparue la plus adaptée compte tenu des dispositions du règlement afin de garantir la meilleure lisibilité du droit et la meilleure effectivité des

dispositions issues du règlement. Deux points ont été identifiés comme pouvant susciter des difficultés au regard des dispositions du règlement et nécessitant une adaptation du droit national pour assurer sa pleine conformité avec le droit européen.

En premier lieu, l'article 4 § 4 du règlement impose aux Etats membres d'être en mesure de procéder à un filtrage et d'adopter une décision de filtrage, de leur propre initiative, en ce qui concerne des investissements étrangers qui relèvent du champ d'application de leur mécanisme de filtrage respectif et ne sont pas soumis à une exigence d'autorisation préalable pendant une période d'au moins 15 mois et de maximum cinq ans suivant la réalisation dudit investissement étranger lorsque l'autorité de filtrage a des raisons de considérer que cet investissement étranger peut avoir une incidence sur la sécurité ou l'ordre public.

Cette obligation applicable aux mécanismes de déclaration préalable n'est aujourd'hui pas prévue par les dispositions législatives en vigueur, puisque le régime français actuel ne prévoit qu'un système d'autorisation préalable.

En second lieu, le règlement impose aux Etats notifiant un investissement étranger au mécanisme de coopération de prendre dûment en considération les commentaires et avis émis par les Etats membres ou la Commission concernant l'ordre public ou la sécurité publique. Ce renforcement du mécanisme de coopération découle notamment des considérants 12, 36 et 50, ainsi que des articles 1er, 8, 12 et 14 du règlement.

En particulier, l'article 14 § 4 du règlement impose aux Etats membres de disposer des délais et des moyens suffisants pour pouvoir évaluer les commentaires d'autres États membres et les avis de la Commission, et les prendre dûment en considération, avant qu'une décision de filtrage ne soit adoptée. Il est précisé que cette obligation comprend le fait que les Etats membres disposent, dans tout instrument pertinent, y compris dans leur mécanisme de filtrage, de tous les moyens et pouvoirs légaux nécessaires à la prise en considération des préoccupations exprimées ou des incidences probables recensées par un autre État membre ou par la Commission.

Il résulte des négociations du règlement 2026/1386 du 17 juin 2026 que cette obligation d'être en mesure de prendre en compte les commentaires et avis portant sur l'ordre public et la sécurité publique émis par les Etats membres ou par la Commission se traduit par la faculté de pouvoir refuser un investissement étranger ou de l'encadrer par des conditions visant à protéger les activités affectant l'ordre public ou la sécurité publique d'un autre Etat membre.

La faculté du ministre chargé de l'Economie d'assortir une autorisation d'un investissement étranger de conditions est prévue par le II de l'article L. 151-3 du code monétaire et financier. Dans sa rédaction actuelle, ce texte fait référence aux « intérêts nationaux » visés au I du même article.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGEES

4.1. IMPACTS JURIDIQUES

4.1.1. Impacts sur l'ordre juridique interne et articulation avec le cadre constitutionnel

Sont modifiés les articles L. 151-3, L. 151-3-1, L. 151-3-2 et L. 734-5 du code monétaire et financier.

Ces modifications visent à permettre la prise en compte des intérêts des autres Etats membres de l'Union européenne ainsi qu'à permettre l'instauration d'un nouveau régime de déclaration préalable, moins contraignant que l'autorisation préalable existant à ce jour, qui doit être assorti de la possibilité d'un contrôle rétroactif des opérations en application du règlement européen. Elles s'inscrivent dans les limitations qui peuvent être apportées à la liberté d'entreprendre fondées sur un motif d'intérêt général tel que prévu par la jurisprudence constitutionnelle, à la condition qu'il n'en résulte pas d'atteintes disproportionnées au regard de l'objectif poursuivi (CC, 16 janvier 2001, n° 2000-439 DC).

4.1.2. Articulation avec le droit international et européen

Les dispositions de cet article ne soulèvent pas de questions particulières d'articulation avec le droit international. Conformément aux engagements internationaux pris dans le cadre de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), l'UE et les États membres peuvent en effet adopter des mesures restrictives concernant les investissements étrangers pour des motifs de sécurité et d'ordre publics.

Concernant le droit de l'UE, ces dispositions s'inscrivent dans le cadre fixé par le règlement (UE) 2026/1386 du Parlement européen et du Conseil du 17 juin 2026 relatif au filtrage des investissements étrangers dans l'Union. Le considérant 28 du règlement n'impose pas aux Etats membres de procéder à un contrôle des investissements de création, mais permet aux Etats membres d'instaurer un tel contrôle. Les dispositions proposées sont par ailleurs conformes aux exigences du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, qui permet aux Etats membres de déroger à la liberté d'établissement (article 52 TFUE) et à la libre circulation des capitaux (article 65 TFUE) pour des motifs d'ordre public et de sécurité publique.

Toutefois, la prise en compte des préoccupations exprimées ou les incidences probables pour l'ordre public et la sécurité publique des autres Etats membres de

l'Union européenne pourrait avoir un impact sur les décisions individuelles rendues par le ministre chargé de l'Economie.

Conformément à l'article 4 § 2 du traité sur l'Union européenne, le règlement UE du 17 juin 2026 précise que le mécanisme de coopération des dispositions nationaux de filtrage des investissements étrangers « *devrait être sans préjudice de la responsabilité exclusive de chaque État membre pour ce qui est de la sauvegarde de sa sécurité nationale* ». L'article 12 § 3 du règlement rappelle ainsi que « *la décision de filtrage est adoptée par l'État membre procédant au filtrage*. » Le règlement impose toutefois à l'Etat membre de tenir compte des commentaires et avis émis par les Etats membres ou la Commission, en particulier dans le cadre de l'élaboration des conditions assortissant ses autorisations. L'article 12 du règlement prévoit que lorsque de tels commentaires ou avis sont émis, l'Etat ayant notifié l'investissement étranger doit organiser une réunion avec les Etats membres intéressés et le cas échéant la Commission pour discuter de la meilleure manière de remédier aux risques recensés. Si l'Etat ayant notifié l'investissement décide de ne pas tenir compte des commentaires et avis émis, il doit s'en expliquer auprès des Etats membres intéressés et la Commission.

La mise en place d'un nouveau dispositif de déclaration préalable de certains investissements étrangers en France assorti de la faculté pour le ministre chargé de l'Economie de les soumettre *a posteriori* à autorisation a pour objectif la création d'un régime de contrôle des investissements de création dits *« greenfield »*. La mise en place d'un tel régime impliquera l'adoption d'un décret en Conseil d'Etat fixant ses modalités procédurales accompagné, le cas échéant, d'un arrêté.

Aucun impact transfrontalier n'est attendu, les mesures d'adaptation du règlement concernent uniquement les flux de capitaux en provenance de pays tiers à l'Union européenne et touchent l'ensemble des entreprises sur le territoire, sans que le caractère de région transfrontalière n'influe sur la mise en œuvre du régime.

4.2. IMPACTS ECONOMIQUES, FINANCIERS ET ADMINISTRATIFS

4.2.1. Impacts macroéconomiques

La mesure vise uniquement à étendre les intérêts protégés au titre du régime du contrôle des investissements étrangers en France aux intérêts des pays de l'Union européenne et à donner la possibilité de contrôler un dossier ayant uniquement fait l'objet d'une déclaration préalable. Cette mesure étant moins contraignante que le régime actuel d'autorisation préalable obligatoire, aucun impact macroéconomique n'est attendu.

4.2.2. Impacts sur les entreprises

La prise en compte des préoccupations exprimées ou les incidences probables pour l'ordre public et la sécurité publique des autres Etats membres de l'Union européenne n'a pas d'impact significatif sur les entreprises.

La mise en place d'un nouveau dispositif de déclaration préalable de certains investissements étrangers en France assorti de la faculté pour le ministre chargé de l'Economie de les soumettre à autorisation *a posteriori* aura un impact sur la création ou la prise en charge de nouvelles activités par les entreprises. La portée de cette obligation dépendra du périmètre retenu qui sera défini par décret en Conseil d'Etat. Ce périmètre devrait être limité aux investissements de création dans certaines industries de réseaux (énergie, télécommunications) ou portant sur des ressources rares, telles que les matières premières critiques.

4.2.3. Impacts sur les professions réglementées

Sans objet.

4.2.4. Impacts sur le budget de l'Etat, de ses établissements publics et sur celui de la Sécurité sociale

Sans objet.

4.2.5. Impacts sur les particuliers et les associations

La mesure vise uniquement à étendre les intérêts protégés au titre du régime du contrôle des investissements étrangers en France aux intérêts des pays de l'Union européenne. Il n'y a aucun impact attendu sur les particuliers.

4.2.6. Impacts sur les collectivités territoriales

Sans objet.

4.2.7. Impacts sur les services administratifs

La procédure de contrôle des investissements étrangers en France est pilotée par la direction générale du Trésor. Elle associe l'ensemble des ministères intéressés par les opérations contrôlées. Elle participe au dispositif de suivi des conditions, piloté par le service de l'information stratégique et de la sécurité économiques (SISSE). La direction générale du Trésor est compétente pour mettre en œuvre les pouvoirs de police et de

sanction confiés par le code monétaire et financier au ministre chargé de l'économie en cas de manquement à la réglementation IEF.

La prise en compte des préoccupations exprimées ou les incidences probables pour l'ordre public et la sécurité publique des autres Etats membres de l'Union européenne a un impact restreint à la mise en œuvre de l'ensemble des procédures prévues par le règlement (UE) du Parlement européen et du Conseil du 17 juin 2026. Cet impact devrait être limité. Le règlement 2019/452 du 19 mars 2019 établissant un cadre pour le filtrage des investissements directs étrangers dans l'Union, actuellement applicable, prévoit déjà que « *L'État membre procédant au filtrage tient dûment compte* » des commentaires et avis émis par les Etats membres ou la Commission portant sur les incidences probables de l'investissement notifié à l'ordre public ou la sécurité publique. Même si cette obligation est formulée de manière moins contraignante dans le règlement de 2019 que dans le nouveau règlement de 2026, la France a reçu peu de commentaires ou d'avis, ceux-ci n'ayant pas de conséquences sur les décisions rendues par le ministre chargé de l'économie.

La mise en place d'un nouveau dispositif de déclaration préalable de certains investissements étrangers en France assorti de la faculté pour le ministre chargé de l'économie de les soumettre à autorisation a posteriori dépendra du périmètre retenu et défini par voie règlementaire. Ce périmètre devrait être limité aux investissements de création dans certaines industries de réseaux (énergie, télécommunications) ou portant sur des ressources rares, telles que les matières premières critiques.

4.3. IMPACTS SOCIAUX

4.3.1. Impacts sur les personnes en situation de handicap

Sans objet.

4.3.2. Impacts sur l'égalité entre les femmes et les hommes

Sans objet.

4.3.3. Impacts sur la jeunesse

Sans objet.

4.3.4. Autres impacts sur la société et les particuliers

Sans objet.

4.4. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX

4.4.1. Impacts sur le changement climatique

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de changement climatique.

4.4.2. Impacts sur l'adaptation au changement climatique, l'efficacité énergétique et la prévention des risques naturels

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière d'adaptation au changement climatique, d'efficacité énergétique et de prévention des risques naturels.

4.4.3. Impacts sur la ressource en eau

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de gestion de la ressource en eau.

4.4.4. Impacts sur la transition vers l'économie circulaire, la gestion des déchets et la prévention des risques technologiques

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière d'économie circulaire, de gestion des déchets et de prévention des risques technologiques.

4.4.5. Impacts sur la lutte contre les pollutions

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de lutte contre les pollutions.

4.4.6. Impacts sur la préservation de la biodiversité et la protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de préservation de la biodiversité et de protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles.

4.4.7. Impacts sur les ressources

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de gestion des ressources.

5. CONSULTATIONS ET MODALITES D'APPLICATION

5.1. CONSULTATIONS MENEES

Aucune consultation obligatoire n'est requise et aucune consultation facultative n'a été réalisée.

5.2. MODALITES D'APPLICATION

5.2.1. Application dans le temps

Le présent article entrera en vigueur le lendemain de la publication de la loi au *Journal officiel* de la République française.

5.2.2. Application dans l'espace

Conformément au premier alinéa de l'article 73 de la Constitution qui prévoit un principe d'identité législative, les lois et règlements sont applicables de plein droit en Guadeloupe, en Guyane, en Martinique, à La Réunion et à Mayotte.

Les articles LO. 6213-1, LO. 6313-1 et LO. 6413-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT) prévoient respectivement que les dispositions législatives et réglementaires sont applicables de plein droit à Saint-Barthélemy, à Saint-Martin et à Saint-Pierre-et-Miquelon, à l'exception de celles intervenant dans les matières qui relèvent de la loi organique en application de l'article 74 de la Constitution ou de la compétence de la collectivité en application de leurs dispositions statutaires prévues respectivement par les articles LO. 6214-3, LO. 6314-3 et LO 6414-1 du CGCT.

Les dispositions relatives au régime des investissements étrangers en France, qui relèvent de la compétence de l'Etat, sont applicables de plein droit à Saint-Barthélemy, à Saint-Martin et à Saint-Pierre-et-Miquelon.

En Nouvelle-Calédonie et en Polynésie Française, les dispositions relatives au régime des investissements étrangers en France relèvent de la compétence de l'Etat.

En Nouvelle-Calédonie, ces dispositions relèvent de la compétence de l'Etat en matière de *« monnaie, de crédit, de changes, des relations financières avec l'étranger et de Trésor »* (art. 21, I, 5° de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999).

En Polynésie française, ces dispositions relèvent de la compétence de l'Etat en matière de « monnaie, de crédit, de change, du Trésor, des marchés financiers et des obligations relatives à la lutte contre la circulation illicite et le blanchiment des capitaux » (art. 14, 7° de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004).

Dans ces deux collectivités, les dispositions législatives et règlementaires en matière de « régime des investissements étrangers dans une activité qui participe à l'exercice de l'autorité publique ou relevant d'activités de nature à porter atteinte à l'ordre public, à la sécurité publique, aux intérêts de la défense nationale ou relevant d'activités de recherche, de production ou de commercialisation d'armes, de munitions, de poudres ou de substances explosives » relèvent par exception du régime de l'applicabilité de plein droit en vertu de leurs lois statutaires (8° de l'article 6-2 de la loi organique n°99-209 du 19 mars 1999 en Nouvelle-Calédonie et 7° de l'article 7 de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 en Polynésie française).

Aucune mesure d'extension n'est donc requise pour cet article. Aucune adaptation n'est également nécessaire.

Dans les îles Wallis et Futuna, le régime de contrôle des investissements étrangers relève également de la compétence de l'Etat car il ne relève d'aucune des compétences de l'assemblée territoriale ou du conseil territorial de cette collectivité définies par les articles 40, 45 et 46 du décret n° 57-811 du 22 juillet 1957.

Toutefois, en application du principe de spécialité législative prévu par l'article 4 de la loi n° 61-814 du 29 juillet 1961, les lois et règlements relevant de la compétence de l'Etat ne sont applicables à Wallis-et-Futuna que sur mention expresse du texte en cause ou s'ils y ont été rendus applicables par un texte spécial.

Il convient donc d'étendre la modification des articles L. 151-3 à L. 151-3-2 en mettant à jour le tableau Lifou correspondant au I de l'article L. 734-5 du code monétaire et financier. Aucune adaptation n'est nécessaire.

5.2.3. Textes d'application

Un décret en Conseil d'Etat sera nécessaire pour compléter les dispositions de cet article.

Article 4 – Habilitation à légiférer par voie d'ordonnance en vue d'assurer l'adaptation du droit français au règlement du Parlement européen et du Conseil XXXX/XXXX et modifiant le règlement (UE) n°1093/2010 et d'assurer la transposition de la directive du Parlement européen et du Conseil concernant les services de paiement et les services de monnaie électronique dans le marché intérieur, modifiant la directive 98/26/CE et abrogeant les directives (UE) 2015/2366 et 2009/110/CE

1. ÉTAT DES LIEUX

1.1. CADRE GENERAL

Le règlement du Parlement européen et du Conseil sur les services de paiement dans le marché intérieur et modifiant le règlement (UE) 1093/2010 approuvé par le Conseil de l'Union européenne le 18 juin 2025 et la directive sur les services de paiement, dont les projets ont été publiés le 27 juin 2023 par la Commission européenne, visent à remédier aux défaillances observées dans le cadre de la mise en œuvre de la directive (UE) 2015/2366 du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2015 concernant les services de paiement dans le marché intérieur (dite DSP2).

Si la DSP2 a permis d'améliorer significativement le secteur des paiements, leur innovation et leur efficience, quatre problèmes liés à sa mise en œuvre ont été identifiés par la Commission européenne :

- Les consommateurs sont exposés à un risque de fraude (notamment de fraude par l'ingénierie sociale) et manquent de confiance dans les paiements, malgré le succès de l'authentification forte du client, introduite par la DSP2, pour éliminer la fraude en ce qui concerne les paiements soumis à ce type d'authentification.
- Le marché de la banque ouverte (*open banking*) fonctionne de manière imparfaite. *L'open banking*, qui est le processus par lequel des prestataires de services tiers proposent des services à valeur ajoutée à l'utilisateur en accédant avec son consentement à ses données de compte de paiement, est en croissance depuis la DSP2, mais de nombreuses plaintes se sont fait entendre quant au caractère inadéquat des interfaces d'échange de données (API), qui entrave son développement.
- Les pouvoirs et obligations des autorités de surveillance manquent de cohérence et l'exécution et la mise en œuvre de la DSP2 varient d'un État membre à l'autre.
- Les conditions de concurrence sont inégales entre les banques et les

prestataires de services de paiement (PSP) non bancaires, notamment en ce qui concerne l'accès aux systèmes de paiement. Les PSP non bancaires éprouvent des difficultés à ouvrir un compte auprès d'une banque commerciale (ce qui leur est essentiel pour obtenir un agrément).

Il en découle plusieurs conséquences :

- Les utilisateurs de services de paiement (consommateurs, commerçants, PME) sont confrontés à un risque persistant de fraude, à un choix limité de services de paiement et à des prix plus élevés.
- Les PSP qui sont des prestataires de services de banque ouverte sont confrontés à des obstacles pour offrir des services d'*open banking* de base et éprouvent plus de difficultés à innover.
- Les PSP en général sont confrontés à une incertitude quant à leurs obligations, et les PSP non bancaires subissent un désavantage compétitif par rapport aux banques.
- L'économie est entravée par des manques d'efficacité dans le domaine des paiements, ce qui entraîne des coûts plus élevés pour les opérations commerciales.
- Le marché unique est fragmenté, et l'on observe des phénomènes tels que l'élection de juridiction (*forum shopping*).

Le règlement et la directive sur les services de paiement visent donc à :

- simplifier et harmoniser le paysage réglementaire des paiements : les directives sur les services de paiement (DSP2) et sur la monnaie électronique (DME2) seront fusionnées, tout comme les catégories d'établissement de paiement (EP) et d'établissement de monnaie électronique (EME) ;
- améliorer le fonctionnement de la « banque ouverte » (*open banking*), à savoir l'accès et l'utilisation de données de paiement par des agrégateurs de comptes et dans le cadre d'initiation de paiements ;
- renforcer la lutte contre la fraude en matière de paiements, notamment en ouvrant la possibilité aux prestataires de services de paiement d'échanger des informations relatives à des fraudeurs ;
- renforcer l'information et les droits des consommateurs en matière de tarification et de remboursement en cas d'opérations de paiement frauduleuses, notamment en cas de fraude par usurpation d'identité, lorsqu'un fraudeur se fait passer pour le prestataire de services de paiement du client pour gagner sa confiance et l'inciter à réaliser des paiements frauduleux ;

- renforcer et améliorer l'accès aux espèces, en permettant à des commerçants de proposer des retraits d'espèces sans achat (*cash-in-shop*), en particulier pour les habitants des zones rurales qui n'ont pas toujours facilement accès à un distributeur automatique de billets.

1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL

Aux termes de l'article 88-1 de la Constitution : « *La République participe aux Communautés européennes et à l'Union européenne, constituées d'Etats qui ont choisi librement, en vertu des traités qui les ont instituées, d'exercer en commun certaines de leurs compétences* ». Le Conseil constitutionnel déduit de cette disposition que : « *la transposition en droit interne d'une directive communautaire résulte d'une exigence constitutionnelle* » (voir notamment la décision n° 2004-496 DC du 10 juin 2004, « Loi pour la confiance dans l'économie numérique »). Il en va de même pour une loi ayant pour objet d'adapter le droit interne à un règlement de l'Union européenne (voir par exemple la décision n° 2018-765 DC du 12 juin 2018, « Loi relative à la protection des données personnelles », considérant 3).

Par ailleurs, l'article 38 de la Constitution prévoit que : « *Le Gouvernement peut, pour l'exécution de son programme, demander au Parlement l'autorisation de prendre par ordonnances, pendant un délai limité, des mesures qui sont normalement du domaine de la loi* ».

L'habilitation à légiférer par ordonnance s'inscrit dans le régime ainsi rappelé prévu par l'article 38 de la Constitution.

En outre, les dispositions qui seront prises par ordonnance ne présentent pas de risque de contrariété avec une règle ou un principe de valeur constitutionnelle, notamment avec la liberté d'entreprendre consacrée depuis sa décision n° 81-132 DC du 16 janvier 1982[45]. Le Conseil constitutionnel juge cependant de manière constante que cette liberté n'est ni générale ni absolue et qu'il est loisible au législateur d'y apporter des limitations justifiées par l'intérêt général, à la condition qu'il n'en résulte pas d'atteinte disproportionnée au regard de l'objectif poursuivi (voir notamment les considérants constitutionnels de la décision n° 81-132 DC). En l'occurrence, les mesures qui seront prises pour la transposition de la directive et la mise en œuvre du règlement relatifs aux services de paiement répondent notamment à l'objectif d'intérêt général de protection des consommateurs et à l'objectif de valeur constitutionnelle de lutte contre la fraude.

[45] Décision n°81-132 DC du 16 janvier 1982, *Loi de nationalisation*.

1.3. CADRE CONVENTIONNEL

Le règlement et la directive sur les services de paiement constitueront le corpus réglementaire applicable à la fourniture de services de paiement au sein de l'Union européenne. Ils ont vocation à remplacer la directive (UE) 2015/2366 du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2015 concernant les services de paiement dans le marché intérieur (DSP2) ainsi que la directive 2009/110/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 septembre 2009 concernant l'accès à l'activité des établissements de monnaie électronique et son exercice, ainsi que la surveillance prudentielle de ces établissements (DME2).

Le règlement sur les services de paiement modifiera l'article 1er (2) du règlement (UE) 1093/2010 du Parlement européen et du Conseil du 24 novembre 2010 instituant une Autorité européenne de surveillance (Autorité bancaire européenne) afin de mettre à jour les bases réglementaires fondant la compétence de cette autorité. De même, le règlement sur les services de paiement modifiera le règlement (UE) 2017/2394 du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2017 sur la coopération entre les autorités nationales chargées de veiller à l'application de la législation en matière de protection des consommateurs.

Afin d'aligner les règles prévues en matière de frais liés à des opérations de conversion monétaire dans l'ensemble du corpus réglementaire européen, le règlement sur les services de paiement amendera le règlement (UE) 2021/1230 du Parlement européen et du Conseil du 14 juillet 2021 concernant les paiements transfrontaliers dans l'Union.

Le règlement procèdera également à la modification du règlement (UE) 2023/1114 du Parlement européen et du Conseil du 31 mai 2023 sur les marchés de cryptoactifs pour prévoir les conditions suivant lesquelles un établissement de paiement peut fournir des services sur cryptoactifs en relation avec des jetons de monnaie électronique et réputés être équivalent à des services de paiement.

Enfin, le règlement sur les services de paiement modifiera le règlement (UE) 260/2012 du Parlement européen et du Conseil du 14 mars 2012 établissant des exigences techniques et commerciales pour les virements et les prélèvements en euros pour aménager les modalités de vérification de l'identité du bénéficiaire aux utilisateurs de services de paiement professionnels.

En termes de calendrier d'adoption de ces textes, le COREPER[46] s'est mis d'accord en juin 2025 sur le mandat de négociation concernant la DSP3 et le RSP. Les trilogues,

[46] Le terme COREPER désigne le "comité des représentants permanents des gouvernements des États membres de l'Union européenne". Il s'agit de la principale instance préparatoire du Conseil de l'Union européenne.

ouverts à compter du 9 juillet 2025, se sont conclus par un trilogue politique le 26 novembre 2025. Les trilogues techniques se sont achevés en mars 2026. Le COREPER a approuvé les deux textes le 22 avril 2026, tandis que la commission des affaires économiques et monétaires (ECON) du Parlement européen les a approuvés le 5 mai 2026. Les textes doivent désormais être formellement approuvés en plénière du Parlement européen, avant d'être traduits dans les différentes langues de l'Union européenne, puis d'être publiés au *Journal officiel* de l'Union européenne d'ici décembre 2026.

1.4. COMPARAISONS INTERNATIONALES

L'administration française ne dispose pas, à ce stade, d'éléments d'information pertinents s'agissant des options retenues par d'autres Etats membres européens dans le cadre de leurs éventuels travaux de transposition du règlement et de la directive sur les services de paiement.

2. NECESSITE DE LEGIFERER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1. NECESSITE DE LEGIFERER

La nécessité de légiférer provient ici de l'obligation constitutionnelle de transposition en droit interne d'une directive imposée par l'article 88-1 de la Constitution qui dispose que « *[l]a République participe à l'Union européenne* ».

Par ailleurs, il est nécessaire de passer par un vecteur législatif dans la mesure où les dispositions qui doivent être modifiées pour mettre en œuvre le règlement et pour transposer la directive sont de nature législative.

Le droit interne doit être mis en cohérence avec le règlement et la directive sur les services de paiement s'agissant des points suivants :

- Abrogation ou adaptation, si nécessaire, des règles applicables aux instruments de paiement et à l'accès aux comptes (articles L. 133-1 à L. 133-45 du code monétaire et financier), qui seront remplacées par les règles contenues dans le règlement sur les services de paiement ;
- Abrogation ou adaptation, si nécessaire, des règles relatives aux services de paiement (articles L. 314-1 à L. 314-16 du code monétaire et financier), également remplacées par le règlement sur les services de paiement ;
- Abrogation ou adaptation, si nécessaire, des règles relatives à l'émission et à la gestion de la monnaie électronique (article L. 315-1 à L. 315-9 du code monétaire

et financier) ;

- Modification des règles applicables à la médiation (article L. 316-1 du code monétaire et financier), le règlement sur les services de paiement imposant la participation des prestataires de services de paiement aux modes alternatifs de règlement des litiges sans le rendre obligatoire pour les consommateurs ;
- Modification des règles applicables aux prestataires de services de paiement, aux établissements de paiement et aux émetteurs de monnaie électroniques et de jetons de monnaie électroniques (articles L. 522-1 à L. 523-6 et articles L. 525-8 à L. 526-40 du code monétaire et financier), afin de prendre en compte l'évolution des règles d'agrément et des obligations applicables à ces acteurs prévue par la directive sur les services de paiement ;
- Modification des pouvoirs de l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution chargée d'agréer et de superviser les établissements de paiement (articles L. 612-1 à L. 612-50 du code monétaire et financier) ;
- Adaptation potentielle des pouvoirs de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse (ARCEP) et de l'Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique (ARCOM) eu égard aux nouvelles obligations de prévention de la fraude incombant d'une part aux opérateurs de services de communications électroniques au sens de la directive (UE) 2018/1972 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018 établissant le code des communications électroniques européen et d'autre part les très grandes plateformes en ligne et très grands moteurs de recherche au sens du règlement (UE) 2022/2065 du Parlement européen et du Conseil du 19 octobre 2022 relatif à un marché unique des services numériques (DSA).

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

La réforme du cadre réglementaire européen des services de paiement a notamment pour objet d'améliorer la lutte contre la fraude par un certain nombre de dispositifs (par exemple en prévoyant le blocage, par le prestataire de service de paiement du payeur, de toute transaction qu'il juge suspecte) et de promouvoir l'*open banking* en améliorant la compétitivité des services de banque ouverte fondés sur le partage et l'exploitation des données des comptes de paiement.

Aux fins de la mise en œuvre du règlement sur les services de paiement, cet article vise à permettre d'adapter le code monétaire et financier, le code de la consommation et les autres codes si nécessaire aux futurs règlement et directive sur les services de paiement.

3. OPTIONS ENVISAGEES ET OPTION RETENUE

3.1. OPTIONS ENVISAGEES

Il a été envisagé de prendre directement les dispositions nécessaires à la transposition de la directive et à la mise en œuvre du règlement précités. Cependant, pour les raisons explicitées au point 3.2, cette option n'a pas été retenue.

3.2. OPTION RETENUE

Le Gouvernement a privilégié la voie d'une habilitation à transposer ces dispositions par ordonnance.

Ce choix est justifié par :

- le caractère technique des dispositions à prendre dans un nombre important de codes (code monétaire et financier, code de la consommation, code des postes et des communications électroniques) ;
- la nécessaire coordination et le grand nombre de consultations à conduire avec un grand nombre d'autorités et d'administrations (Banque de France, Autorité de contrôle prudentiel et de résolution, Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes, Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse) ;
- la nécessaire consultation avec le secteur privé (établissements de crédit, établissements de paiement, établissements de monnaie électronique, associations de commerçants, etc.) ;
- le volume important des textes (le règlement sur les services de paiement faisant plus de 400 pages, la directive sur les services de paiement plus de 160 pages) ;
- l'absence de marge de manœuvre pour transposer les textes, le règlement étant largement d'harmonisation maximale sous réserve de deux options laissées à la discrétion des États membres par son article 116. La première permet aux États membres de prévoir des dispositions plus contraignantes en matière de prévention et de lutte contre la fraude. La seconde leur permet d'adopter des dispositions plus favorables aux utilisateurs de services de paiement concernant leurs droits au remboursement en cas d'opérations de paiement non autorisées ou mal exécutées par les prestataires de services de paiement. L'opportunité de faire usage de ces deux options nationales sera examinée dans le cadre d'une consultation de place, organisée après recueil des besoins et des

positions des autorités de régulation concernées.

Le 1° du présent article habilite le Gouvernement à prendre par voie d'ordonnance les mesures relevant du domaine de la loi pour adapter les dispositions du code monétaire et financier et, le cas échéant, d'autres codes ou lois pour assurer, à l'entrée en application du règlement du Parlement européen et du Conseil sur les services de paiement dans le marché intérieur et modifiant le règlement (UE) n° 1093/2010 approuvé par le Conseil de l'Union européenne le 18 juin 2025, leur cohérence et leur conformité avec ce règlement. Ce règlement fixe les règles en matière de fourniture de services de paiement et organise les modalités de prévention de la fraude aux paiements. Par ailleurs, il précise le régime juridique applicable aux remboursements d'opérations de paiement non autorisées ou découlant d'une fraude au faux conseiller bancaire.

Le 2° du présent article habilite également le Gouvernement à transposer la directive (UE) XXX du Parlement européen et du Conseil sur les services de paiement approuvé le 18 juin 2025, qui précise les modalités d'agrément et de supervision des établissements de paiement.

Enfin, le 3° du présent article habilite le Gouvernement à réaliser les adaptations nécessaires des articles du code monétaire et financier et, le cas échéant, d'autres codes et lois, dans leur rédaction résultant de l'ordonnance prise sur le fondement du présent article afin de rendre applicable à ces dispositions en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française, à Wallis-et-Futuna, et dans les collectivités de Saint-Martin, Saint-Barthélemy et Saint-Pierre-et-Miquelon.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGEES

L'analyse précise des conséquences attendues de la mesure sera effectuée dans la fiche d'impact exposant les dispositions des ordonnances prise sur le fondement de la présente habilitation.

Néanmoins, les impacts suivants peuvent d'ores et déjà être anticipés

- *Impacts sur l'ordre juridique interne*

Les dispositions adoptées par l'ordonnance prise en application de l'article 38 de la Constitution permettront d'adapter le code monétaire et financier, le code de la consommation et éventuellement d'autres codes et lois aux futurs règlement et directive sur les services de paiement. D'autres modifications devront également être effectuées par voie règlementaire pour assurer la cohérence globale du droit interne.

Par ailleurs, pour l'application en outre-mer, les compteurs Lifou de différents articles de codes devront être modifiés.

- *Articulation avec le droit international et le droit de l'Union européenne*

Les dispositions découlant de l'ordonnance prise en application de l'article 38 de la Constitution permettront d'assurer la bonne application des règlement et directive sur les services de paiement, notamment en mettant en œuvre les mesures d'agrément et de supervision des établissements de paiement.

- *Impacts sur les entreprises*

Pour les utilisateurs de services de paiement, le droit au remboursement en cas d'opération de paiement non autorisée sera renforcé. Les services de la Commission font les impacts suivants :

- Extension de la vérification de la concordance entre l'IBAN et le nom du bénéficiaire aux paiements et aux PSP qui ne sont pas déjà couverts par la proposition de la Commission sur les paiements instantanés. Cela concernera 1200 à 1300 PSP (principalement dans les États membres n'appartenant pas à la zone euro), pour un montant moyen de quelques centaines de milliers d'euros de coûts uniques et de quelques dizaines de milliers d'euros de coûts annuels de maintenance.
- Dans le domaine de l'*open banking*, la création de tableaux de bord des permissions entraînera des coûts uniques pouvant atteindre 47 millions € pour les banques et autres fournisseurs de comptes de paiement. L'adaptation des interfaces de données aux nouvelles exigences minimales devrait donner lieu à un coût unique d'environ 185 millions €.
- Les grands systèmes de paiement, auxquels les PSP non bancaires auront désormais potentiellement accès, devront traiter les demandes de participation de ces PSP non bancaires, ce qui aura des conséquences administratives.
- D'autres mesures de l'initiative auront des coûts réels mais limités pour les PSP ; il s'agit par exemple des mesures visant à faciliter le recours à l'authentification forte et des campagnes de sensibilisation à la lutte contre la fraude.

- *Impacts sur les particuliers*

Le règlement sur les services de paiement confortera la protection des consommateurs contre la fraude aux paiements. Il comporte notamment des mesures

pour accroître l'utilisation de l'authentification forte, une base juridique pour l'échange d'informations entre PSP au sujet des fraudes, l'extension des systèmes de vérification de la concordance entre l'IBAN et le nom du bénéficiaire à tous les virements (actuellement uniquement pour les paiements instantanés) et le renversement conditionnel de la responsabilité – des utilisateurs vers les PSP – en cas de fraude par l'ingénierie sociale dans des cas particuliers de manquements de la part des PSP (dysfonctionnement de la vérification IBAN/nom du bénéficiaire et fraude impliquant l'usurpation d'identité d'employés de banque).

5. JUSTIFICATION DU DELAI D'HABILITATION

Concernant l'habilitation donnée au Gouvernement de prendre par ordonnance les mesures prévues au présent article, un délai d'habilitation de dix-huit mois est nécessaire compte tenu :

- de la technicité des dispositions à prendre dans plusieurs codes (code monétaire et financier, code de la consommation, code des postes et des communications électroniques),
- et du grand nombre de consultations à conduire et de la coordination avec un grand nombre d'autorités et d'administrations (Banque de France, Autorité de contrôle prudentiel et de résolution, Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes, Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse).

Un projet de loi de ratification devra être déposé devant le Parlement dans un délai de trois mois à compter de la publication de chaque ordonnance.

Article 5 – Dispositions portant adaptation du droit national au règlement (UE) 2025/2075 du Parlement européen et du Conseil du 8 octobre 2025 modifiant le règlement (UE) 909/2014 en ce qui concerne un cycle de règlement plus court dans l'Union

1. ÉTAT DES LIEUX

1.1. CADRE GENERAL

Le règlement (UE) 909/2014 du Parlement européen et du Conseil du 23 juillet 2014 concernant l'amélioration du règlement de titres dans l'Union européenne et les dépositaires centraux de titres, dit règlement « CSDR » (*Central Securities Depositories Regulation*), régit l'étape du règlement-livraison des opérations sur valeurs mobilières[47] dans l'Union. Il encadre notamment le délai dans lequel doit intervenir le dénouement des transactions sur titres exécutées sur les plateformes de négociation[48]. Dans sa rédaction actuellement en vigueur, le point 2 de l'article 5 de la CSDR impose, sauf exceptions limitativement énumérées, que la date de règlement convenue intervienne « *au plus tard le deuxième jour ouvrable après la négociation* », correspondant au cycle dit « T+2 ».

Le règlement (UE) 2025/2075 du Parlement européen et du Conseil du 8 octobre 2025 modifie le règlement (UE) 909/2014 en imposant un cycle de règlement plus court dans l'Union et procède à une modification ciblée du point 2 de l'article 5 du règlement CSDR : la date de règlement convenue doit désormais intervenir « *au plus tard le premier jour ouvrable après la négociation* », instaurant ainsi le cycle dit « T+1 ».

Le règlement étend également la liste des dérogations[49] en y ajoutant certaines opérations de financement sur titres (OFT)[50], dès lors qu'elles sont documentées

[47] Cette étape est la dernière d'une transaction sur titres. Il s'agit du moment où les titres sont livrés à l'acquéreur et où le vendeur reçoit le prix de la vente.

[48] L'article L. 420-1 du code monétaire et financier indique que la plate-forme de négociation est un marché réglementé, un système multilatéral de négociation ou un système organisé de négociation.

[49] Le 2 de l'article 5 du règlement CSDR exclut de l'obligation de respecter un délai de règlement de deux jours les transactions négociées de gré à gré (dites « Over The Counter » ou « OTC ») mais exécutées sur une plate-forme de négociation, les transactions exécutées de manière bilatérale mais déclarées à une plate-forme de négociation, la première transaction (marché primaire) par laquelle les titres concernés font l'objet d'une inscription comptable initiale au sens du paragraphe 2 de l'article 3 du règlement CSDR, ainsi que - dérogation introduite par le règlement de 2025 - certaines opérations de financement sur titres : prêt et emprunt de titres, opérations d'achat-revente ou de vente-rachat et pensions livrées, lorsqu'elles sont documentées comme une opération unique composée de deux opérations liées au sens du règlement (UE) 2015/2365.

[50] Opérations de financement sur titres : au sens du 11) de l'article 3 du règlement (UE) 2015/2365 du 25 novembre 2015 relatif à la transparence des opérations de financement sur titres et de la réutilisation (dit « SFTR »), elles recouvrent les opérations de pension (« repos »), les prêts et emprunts de titres, les opérations d'achat-revente ou de vente-rachat et les prêts avec appel de marge. Elles ont en commun de

comme une opération unique composée de deux opérations liées[51]. Cette dérogation nouvelle tient à la nature de ces opérations. Une opération de financement sur titres n'est pas une vente : les titres sont livrés à une première date, puis restitués à une seconde date que les parties choisissent en fonction de la durée du financement recherché, qui peut aller d'un jour à plusieurs mois. Un délai de règlement fixe d'un jour ouvrable est donc inconciliable avec la restitution, dont la date est précisément l'objet de l'accord des parties. Or ces opérations, lorsqu'elles sont exécutées sur une plateforme de négociation, seraient entrées dans le champ de l'obligation de règlement à T+1 ; les y soumettre aurait conduit les acteurs à les exécuter en dehors des plateformes, au détriment de la transparence des marchés. La condition tenant à la documentation comme opération unique évite qu'une vente ordinaire ne soit présentée comme une opération de financement pour échapper au délai T+1 : une opération qui n'est pas ainsi documentée reste soumise à ce délai.

Le règlement (UE) 2025/2075 procède par ailleurs à l'adaptation des articles 74 et 75 du règlement CSDR relatifs aux obligations de déclaration et de suivi confiées à l'Autorité européenne des marchés financiers (AEMF).

Cette réforme est l'aboutissement de travaux conduits au niveau de l'Union. L'AEMF a remis le 18 novembre 2024 un rapport consacré à l'opportunité de raccourcir le cycle de règlement, dont les conclusions sont favorables au passage à T+1 : l'autorité y relève que le raccourcissement du cycle réduit le risque de contrepartie[52] et le risque de marché[53] supportés entre la négociation et le règlement, qu'il génère des économies s'agissant des appels de marge[54], et qu'il aligne l'Union sur les principales autres places financières mondiales. Faisant suite à ce rapport, la Commission européenne a présenté sa proposition le 12 février 2025, le Parlement européen et le Conseil parvenant à un accord le 18 juin 2025.

---

procurer temporairement des titres contre des espèces, ou l'inverse : les titres sont livrés à une première date, puis restitués à une seconde date convenue entre les parties.

[51] Opération unique composée de deux opérations liées : une opération de financement sur titres comporte deux « jambes », une jambe « aller », par laquelle les titres sont livrés contre espèces, et une jambe « retour », par laquelle ils sont restitués à la date convenue. La dérogation suppose que ces deux jambes soient documentées comme une seule et même opération, par exemple sous une convention-cadre de pension ou de prêt de titres, ce qui distingue l'opération de financement d'une vente suivie d'un rachat indépendant.

[52] Le risque de contrepartie est le risque de perte lié au défaut d'une contrepartie (acheteur ou vendeur) à une transaction, à savoir son incapacité à honorer ses engagements avant le règlement-livraison définitif de l'opération.

[53] Le risque de marché est le risque de perte financière résultant de variations défavorables des prix de marché (cours, taux d'intérêt, taux de change) sur la valeur d'une position ouverte (ex : dérivés).

[54] Les appels de marge sont les demandes de constitution de collatéral – c'est-à-dire les actifs remis en garantie d'une opération ouverte ou en cours de règlement-livraison, pour en couvrir le risque jusqu'à son dénouement effectif - au regard de l'exposition encourue. Un cycle de règlement plus court réduisant la fenêtre d'exposition, il diminue d'autant les marges à mobiliser.

Le règlement (UE) 2025/2075 a été publié au Journal officiel de l'Union européenne le 14 octobre 2025 et est entré en vigueur le vingtième jour suivant sa publication. Conformément à l'approche coordonnée recommandée par l'AEMF, il s'applique à compter du 11 octobre 2027. Cette date marquera le passage simultané de l'Union européenne, du Royaume-Uni et de la Suisse au cycle T+1, dans le souci de préserver l'efficacité des chaînes de traitement transfrontières. Elle s'inscrit dans un mouvement international plus large, les États-Unis, le Canada et le Mexique ayant pour leur part adopté le cycle T+1 en mai 2024.

En droit national, le transfert de propriété des titres financiers est régi par l'article L. 211-17 du code monétaire et financier, qui pose le principe selon lequel ce transfert résulte de l'inscription des titres au compte-titres[55] de l'acquéreur ou de l'inscription de ces titres au bénéfice de l'acquéreur au moyen d'une technologie des registres distribués (en blockchain). Pour les transactions réalisées sur un marché réglementé ou un système multilatéral de négociation, le III de l'article précise que l'inscription intervient à la date de dénouement[56] effectif de la négociation. Le deuxième alinéa du III dispose toutefois que « *cette date intervient au plus tard le deuxième jour d'ouverture du système de règlement et de livraison après la négociation, à l'exception des cas prévus au point 2 de l'article 5 du règlement (UE) n° 909/2014* ». Cette disposition fige aujourd'hui le délai de règlement à T+2 et se trouvera, à compter du 11 octobre 2027, en contradiction avec le point 2 de l'article 5 du règlement CSDR tel que modifié, qui imposera le cycle T+1. Elle appelle, en conséquence, une adaptation du droit national.

1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL

Aux termes de l'article 88-1 de la Constitution : « *La République participe à l'Union européenne constituée d'États 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* ». Le Conseil constitutionnel déduit de cette disposition que la transposition en droit interne d'une directive résulte d'une exigence constitutionnelle (décision n° 2004-496 DC du 10 juin 2004, « Loi pour la confiance dans l'économie numérique »). Il en va de même pour une loi ayant pour objet d'adapter le droit interne à un règlement de l'Union européenne (décision n° 2018-765

[55] L'article 2 du règlement CSDR définit le compte-titre comme un compte sur lequel des titres peuvent être crédités ou duquel des titres peuvent être débités.

[56] Le dénouement désigne l'aboutissement effectif du règlement-livraison, opération par laquelle s'échangent les titres et les espèces d'une transaction : les titres sont crédités au compte de l'acheteur et débités de celui du vendeur, concomitamment au paiement (règlement) du titre. Le règlement-livraison en désigne ce processus technique, assuré par un système de règlement-livraison.

DC du 12 juin 2018, « Loi relative à la protection des données personnelles », cons. 2 et 3[57]).

La modification envisagée relève du domaine de la loi (article 34 de la Constitution) en ce qu'elle modifie une disposition de niveau législatif codifiée dans la partie législative du code monétaire et financier.

Les présentes dispositions sont également susceptibles d'être examinées au regard de la liberté d'entreprendre et de la liberté contractuelle, qui découlent l'une et l'autre de l'article 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789. Le législateur peut leur apporter des limitations liées à des exigences constitutionnelles ou justifiées par l'intérêt général, à la condition qu'il n'en résulte pas d'atteinte disproportionnée au regard de l'objectif poursuivi. Lorsqu'une loi se borne toutefois à tirer les conséquences nécessaires de dispositions inconditionnelles et précises d'un règlement de l'Union européenne, le Conseil constitutionnel n'en contrôle la conformité à la Constitution qu'au regard des règles et principes inhérents à l'identité constitutionnelle de la France (décision n° 2018-765 DC précitée, cons. 2 et 3). L'articulation des présentes dispositions avec ces libertés est examinée dans la partie relative aux impacts juridiques.

1.3. CADRE CONVENTIONNEL

Le délai de règlement des transactions sur titres relève, dans l'Union, du seul règlement CSDR. Le règlement CSDR constitue le cadre commun du règlement-livraison et de l'activité des dépositaires centraux de titres : outre le délai maximal de règlement (article 5), il organise la discipline de règlement destinée à prévenir et à sanctionner les défauts de livraison (articles 6 et 7) et il s'articule avec la directive 98/26/CE du 19 mai 1998 concernant le caractère définitif du règlement dans les systèmes de paiement et de règlement des opérations sur titres, qui garantit l'irrévocabilité des ordres de transfert introduits dans ces systèmes. Les présentes dispositions n'affectent ni l'une ni l'autre de ces règles.

Le règlement (UE) 2025/2075 procède du rapport remis par l'AEMF le 18 novembre 2024, favorable au passage à T+1 en raison de la réduction du risque de contrepartie et du risque de marché supportés entre la négociation et le règlement, des économies de marges qui en résultent et de l'alignement de l'Union sur les principales places mondiales. La Commission européenne a présenté sa proposition le 12 février 2025, le Parlement européen et le Conseil sont parvenus à un accord le 18 juin 2025 et le règlement a été publié au Journal officiel de l'Union européenne le 14 octobre 2025 ;

[57] Décision n° 2004-496 DC du 10 juin 2004 - Légifrance et décision n° 2018-765 DC du 12 juin 2018 | Conseil constitutionnel.

il s'applique à compter du 11 octobre 2027. Ses apports sont au nombre de trois : le passage du cycle T+2 au cycle T+1 (point 2 de l'article 5 du règlement CSDR), l'ajout d'une dérogation pour les opérations de financement sur titres documentées comme opération unique et l'adaptation des obligations de déclaration et de suivi confiées à l'AEMF (articles 74 et 75).

1.4. COMPARAISONS INTERNATIONALES

Le passage à un cycle de règlement raccourci s'inscrit dans une dynamique internationale. Les États-Unis, le Canada et le Mexique ont basculé à T+1 en mai 2024. Au sein de l'Espace économique européen et de son voisinage, l'Union européenne, le Royaume-Uni et la Suisse ont retenu une approche coordonnée conduisant à une adoption simultanée du cycle T+1 le 11 octobre 2027.

2. NECESSITE DE LEGIFERER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1. NECESSITE DE LEGIFERER

Le règlement (UE) 2025/2075 est d'application directe. En principe, il n'appelle donc pas de mesures de mise en œuvre nationales, à l'exception d'adaptations du droit national rendues nécessaires par l'intervention du présent règlement. Les États membres ne disposent à cet égard d'aucune marge d'appréciation quant au délai de règlement, lequel est fixé uniformément par le point 2 de l'article 5 du règlement CSDR.

Le règlement (UE) 2025/2075 n'abroge pas pour autant l'article L. 211-17 du code monétaire et financier. Or le III de cet article ne se borne pas à répéter le délai de règlement : il fixe la date à laquelle le transfert de propriété des titres négociés sur un marché réglementé ou un système multilatéral de négociation est réputé intervenir. À compter du 11 octobre 2027, le maintien de la mention du « deuxième jour » ferait coexister une date de règlement fixée à T+1 par le droit de l'Union et une date de transfert de propriété fixée à T+2 par le droit national. Cette divergence serait une source d'insécurité juridique pour les investisseurs et les intermédiaires, que seule une adaptation du droit national peut prévenir.

La disposition à modifier figure au cinquième alinéa de l'article L. 211-17 du code monétaire et financier, qui relève de la partie législative de ce code. Elle ne peut donc être modifiée que par une disposition législative.

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

Les présentes dispositions poursuivent un objectif de mise en cohérence du droit national avec le règlement (UE) 909/2014 modifié par le règlement (UE) 2025/2075.

Elles visent à garantir la sécurité juridique de la règle nationale de transfert de propriété des titres financiers en alignant la date d'inscription au compte-titres sur le délai de règlement défini au niveau de l'Union.

3. OPTIONS ENVISAGEES ET OPTION RETENUE

3.1. OPTIONS ENVISAGEES

Parmi les options législatives, une simple modification de la mention du délai – consistant, par exemple, à substituer le « premier jour » au « deuxième jour » dans le corps de l'alinéa – a été envisagée. Cette option a été écartée : elle reproduirait dans le code une règle que le règlement CSDR fixe déjà avec effet direct et obligerait le législateur à intervenir de nouveau à chaque modification du cycle de règlement, alors que la question d'un raccourcissement ultérieur reste ouverte au niveau international.

Il aurait aussi été possible de supprimer le cinquième alinéa de l'article L. 211-17 du code monétaire et financier dans la mesure où il reprend une disposition du règlement qui est d'application directe. Cette option a également été écartée : la suppression de l'alinéa ferait disparaître du code monétaire et financier toute indication de la date à laquelle l'inscription en compte, et donc le transfert de propriété, intervient pour les titres négociés sur une plateforme, alors que cette règle relève du droit national et que le règlement CSDR, qui ne traite que du délai de règlement, ne la remplacerait pas. Le lecteur du code devrait alors reconstituer la règle en rapprochant l'article L. 211-17 du règlement, au détriment de la lisibilité et de la sécurité juridique.

3.2. OPTION RETENUE

Le dispositif retenu modifie le deuxième alinéa du III de l'article L. 211-17 du code monétaire et financier afin de procéder à un renvoi « glissant » (soit un renvoi à un texte dans sa rédaction en vigueur au jour de l'application de la disposition, et non dans une version figée à une date donnée) au règlement CSDR. Ainsi, le deuxième alinéa du III de l'article L. 211-17 renverra, pour la date d'inscription en compte, au délai prévu au point 2 de l'article 5 du règlement CSDR, de sorte que toute modification ultérieure de ce délai par le législateur de l'Union s'appliquera sans qu'il soit besoin de modifier le code.

Cette option présente trois avantages :

- D'une part, elle évite de dupliquer une disposition du règlement CSDR qui est déjà d'effet direct.
- D'autre part, elle assure la conformité au droit européen quand bien même le délai de règlement viendrait de nouveau à être modifié.
- Enfin, elle offre une meilleure lisibilité du droit en maintenant une référence à un délai.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGEES

4.1. IMPACTS JURIDIQUES

4.1.1. Impacts sur l'ordre juridique interne et articulation avec le cadre constitutionnel

Les présentes dispositions modifient le deuxième alinéa du III de l'article L. 211-17 du code monétaire et financier et, par coordination, les tableaux d'applicabilité outre-mer des articles L. 742-1, L. 743-1 et L. 744-1 du même code.

Elles ne portent pas d'atteinte disproportionnée à la liberté contractuelle ni à la liberté d'entreprendre rappelées ci-dessus. D'une part, la contrainte pesant sur la date de règlement, et donc sur la date à laquelle les parties peuvent convenir de dénouer leur transaction, ne résulte pas de la disposition nationale mais du point 2 de l'article 5 du règlement CSDR, disposition inconditionnelle et précise d'un règlement de l'Union dont le présent article se borne à tirer les conséquences nécessaires. D'autre part, cette contrainte est limitée dans son champ et proportionnée à son objet : elle ne concerne que les transactions exécutées sur un marché réglementé ou un système multilatéral de négociation, les parties demeurant libres de convenir du délai de règlement des transactions de gré à gré ; elle ménage les dérogations prévues par le règlement, notamment pour les opérations de financement sur titres ; elle poursuit un objectif d'intérêt général de réduction des risques de contrepartie et de marché et de stabilité financière ; elle ne s'appliquera enfin qu'à compter du 11 octobre 2027, ce qui laisse aux acteurs le temps d'adapter leurs systèmes et leurs conventions.

4.1.2. Articulation avec le droit international et européen

Les présentes dispositions assurent la pleine conformité du droit national au règlement (UE) 909/2014 modifié par le règlement (UE) 2025/2075. Elles ne soulèvent donc aucune difficulté d'articulation avec le droit international.

4.2. IMPACTS ECONOMIQUES, FINANCIERS ET ADMINISTRATIFS

4.2.1. Impacts macroéconomiques

Les effets macroéconomiques attendus procèdent de la réforme T+1 elle-même.

Selon l'évaluation de l'AEMF du 18 novembre 2024, le raccourcissement du cycle de règlement est de nature à réduire le risque de contrepartie et le risque de marché supportés entre la négociation et le règlement, et à dégager des économies de marge et de collatéral à l'échelle de l'Union, où plus de 4 000 milliards d'euros de titres sont réglés chaque jour dans les dépositaires centraux.

4.2.2. Impacts sur les entreprises

Les impacts opérationnels pour les acteurs de la chaîne de règlement-livraison - teneurs de compte-conservateurs, dépositaire central, infrastructures de marché, sociétés de gestion et autres intermédiaires - sont particulièrement importants, mais découlent du règlement (UE) 2025/2075 directement applicable.

Ces impacts tiennent principalement à la compression de la fenêtre de règlement-livraison, qui impose un renforcement de l'automatisation des opérations d'allocation et de confirmation (traitement de bout en bout, dit « STP »)[58], une adaptation de la gestion du financement et du change, une évolution des pratiques de prêt et d'emprunt de titres et un suivi accru des défauts de règlement.

Selon l'évaluation de l'AEMF du 18 novembre 2024, le coût de mise en œuvre est estimé entre 3 et 10 millions d'euros par intermédiaire (principalement les brokers dealers et les teneurs de compte-conservateurs tels les banques), assorti d'un coût récurrent de l'ordre de 0,5 million d'euros par an ; pour l'ensemble du segment des conservateurs de l'Union, le coût total est évalué entre 1,6 et 5,3 milliards d'euros, estimation à considérer avec prudence.

En contrepartie, la même évaluation fait état de bénéfices significatifs : une réduction d'environ 42 % des appels de marge initiale exigés par les contreparties centrales, soit de l'ordre de 2,4 milliards d'euros de marge qui ne seraient plus appelés quotidiennement, ainsi qu'une réduction d'environ 47 % des positions ouvertes

[58] L'allocation est l'opération par laquelle un ordre exécuté globalement est ventilé entre les différents comptes clients pour le compte desquels il a été passé, et la confirmation à faire valider par les contreparties les caractéristiques de l'opération ; le traitement de bout en bout (STP) désigne l'automatisation intégrale de cette chaîne, jusqu'à l'envoi des instructions de règlement, sans intervention manuelle - étapes qui, sous T+1, devront être bouclées dès le jour de la négociation.

devant être garanties auprès des contreparties centrales, de l'ordre de 30 milliards d'euros pour les produits actions et de 25 milliards d'euros pour les obligations.

4.2.3. Impacts sur les professions réglementées

Sans objet.

4.2.4. Impacts sur le budget de l'Etat, de ses établissements publics et sur celui de la Sécurité sociale

Sans objet.

4.2.5. Impacts sur les particuliers et les associations

Sans objet.

4.2.6. Impacts sur les collectivités territoriales

Sans objet.

4.2.7. Impacts sur les services administratifs

L'impact sur les services administratifs est limité, la mesure n'emportant par elle-même aucune charge nouvelle.

4.3. IMPACTS SOCIAUX

4.3.1. Impacts sur les personnes en situation de handicap

Sans objet.

4.3.2. Impacts sur l'égalité entre les femmes et les hommes

Sans objet.

4.3.3. Impacts sur la jeunesse

Sans objet.

4.3.4. Autres impacts sur la société et les particuliers

Sans objet.

4.4. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX

4.4.1. Impacts sur le changement climatique

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de changement climatique.

4.4.2. Impacts sur l'adaptation au changement climatique, l'efficacité énergétique et la prévention des risques naturels

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière d'adaptation au changement climatique, d'efficacité énergétique et de prévention des risques naturels.

4.4.3. Impacts sur la ressource en eau

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de gestion de la ressource en eau.

4.4.4. Impacts sur la transition vers l'économie circulaire, la gestion des déchets et la prévention des risques technologiques

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière d'économie circulaire, de gestion des déchets et de prévention des risques technologiques.

4.4.5. Impacts sur la lutte contre les pollutions

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de lutte contre les pollutions.

4.4.6. Impacts sur la préservation de la biodiversité et la protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de préservation de la biodiversité et de protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles.

4.4.7. Impacts sur les ressources

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de gestion des ressources.

5. CONSULTATIONS ET MODALITES D'APPLICATION

5.1. CONSULTATIONS MENEES

Aucune consultation obligatoire n'est requise et aucune consultation facultative n'a été réalisée.

5.2. MODALITES D'APPLICATION

5.2.1. Application dans le temps

Les dispositions du présent article entrent en vigueur au lendemain de la publication de la loi au *Journal officiel* de la République française, sans qu'il soit besoin de disposition transitoire.

Le renvoi au délai fixé par le règlement CSDR dans sa rédaction en vigueur assure de lui-même la transition : jusqu'au 10 octobre 2027, ce délai demeure de deux jours ouvrables ; à compter du 11 octobre 2027, date d'application du règlement (UE) 2025/2075, il est d'un jour ouvrable. La règle nationale de transfert de propriété suivra donc, sans décalage, le cycle de règlement européen. Les transactions exécutées avant le 11 octobre 2027 demeurent régies par le délai de deux jours ouvrables.

5.2.2. Application dans l'espace

Conformément au principe dit de « l'identité législative », les lois et règlements s'appliquent de plein droit, sans mention d'applicabilité expresse, dans les départements et régions d'outre-mer régis par l'article 73 de la Constitution. Le régime législatif et réglementaire applicable aux départements, régions (en Guadeloupe, à la Réunion et, depuis le 31 mars 2011, à Mayotte) et collectivités uniques d'outre-mer (en Martinique et en Guyane) est celui de la métropole.

Dès lors, pour ces collectivités, les dispositions du présent article ne contiennent aucune adaptation et n'impliquent aucune consultation.

Les statuts de Saint-Barthélemy, de Saint-Martin et de Saint-Pierre-et-Miquelon prévoient que la plupart des lois et règlements y sont applicables de plein droit :

- Le principe de l'applicabilité de plein droit des normes juridiques s'applique à Saint-Barthélemy et à Saint Martin, en vertu de leur statut, défini par la loi

organique du 21 février 2007.

L'article LO. 6213-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT), issu de cette loi, énonce ainsi que : « Les dispositions législatives et réglementaires sont applicables de plein droit à Saint-Barthélemy, à l'exception de celles intervenant dans les matières qui relèvent de la loi organique en application de l'article 74 de la Constitution ou de la compétence de la collectivité en application de l'article LO. 6214-3. »

L'article LO. 6313-1 du CGCT comporte des dispositions identiques pour Saint-Martin.

- A Saint Pierre et Miquelon, les lois et règlements sont également applicables de plein droit en vertu de l'article LO. 6413-1 du CGCT (« Les dispositions législatives et réglementaires sont applicables de plein droit à Saint-Pierre-et-Miquelon, à l'exception de celles qui interviennent dans les matières relevant de la loi organique en application de l'article 74 de la Constitution ou dans l'une des matières relevant de la compétence de la collectivité en application du II de l'article LO. 6414-1. »).

Les dispositions en droit bancaire et financier s'appliquent de plein droit dans ces trois collectivités. Dès lors, pour ces collectivités, les dispositions du présent article ne contiennent aucune adaptation et n'impliquent aucune consultation.

En application du principe dit de la « spécialité législative », les lois et règlements ne sont applicables en Polynésie française et dans les îles Wallis et Futuna, collectivités régies par l'article 74 de la Constitution, et en Nouvelle-Calédonie, en application de l'article 77 de la Constitution, que dans les matières relevant statutairement des compétences de l'Etat et que sur mention expresse du texte en cause ou s'ils y ont été rendus applicables par un texte spécial.

L'Etat est compétent dans toute la matière bancaire et financière dans ces trois collectivités :

- En Nouvelle-Calédonie, cette compétence est prévue par le 5° du I de l'article 21 de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999, article qui définit les compétences de l'Etat dans cette collectivité.

- En Polynésie française, cette compétence est prévue en application du 7° de l'article 14 de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004, article qui liste les compétences de l'Etat dans cette collectivité ; l'article 13 précisant par ailleurs que la Polynésie française est compétente dans tous les domaines qui ne relèvent pas de la compétence de l'Etat.

- Dans les îles Wallis et Futuna, jusqu'à l'intervention des dispositions organiques prévues par l'article 74 de la Constitution, le régime législatif et règlementaire des îles Wallis et Futuna est déterminé par (i) la loi n°61-814 du 29 juillet 1961

modifiée, conférant aux îles Wallis et Futuna le statut de territoire d'outre-mer; (ii) le décret n° 57-811 du 22 juillet 1957 relatif aux attributions de l'assemblée territoriale, du conseil territorial et de l'administrateur supérieur des îles Wallis et Futuna.

Pour tenir compte des modifications opérées au livre II, les compteurs Lifou des articles L. 742-1, L. 743-1 et L. 744-1 du code monétaire et financier sont mis à jour, conformément à la recommandation du Conseil d'Etat du 7 janvier 2016.

5.2.3. Textes d'application

Le présent article ne requiert aucun texte réglementaire.

Article 6 – Interdiction sur le marché de l'Union des produits issus du travail forcé

1. ÉTAT DES LIEUX

1.1. CADRE GENERAL

Environ 27,6 millions de personnes[59] seraient encore soumises à une forme de travail forcé[60] dans le monde selon l'Organisation Internationales du Travail (OIT). La problématique du travail forcé dissimulé au sein de grandes chaines de valeur internationales a trouvé une forte résonnance politique sur la scène européenne en 2021 suite aux scandales révélant de fortes suspicions de recours au travail forcé dans le Xinjiang, en Chine, impliquant certains opérateurs économiques européens[61].

Compte tenu du rôle direct et indirect des opérateurs économiques européens dans cette problématique, notamment en tant qu'acheteurs au sein des chaines de valeur concernées, l'Union européenne a décidé en 2021 d'initier des travaux pour se doter d'un nouvel instrument pour bannir les produits issus du travail forcé sur le territoire européen.

A la suite d'une proposition de la Commission en septembre 2021, puis à un accord en trilogues en mars 2024, le règlement (UE) 2024/3015 relatif à l'interdiction des produits issus du travail forcé sur le marché de l'Union (« le règlement ») a finalement été adopté le 12 décembre 2024 et entrera en application le 14 décembre 2027. Lors des négociations, si l'amélioration de la lutte contre le travail forcé fut consensuelle, les débats entre Etats membres et institutions ont porté sur le degré de charge et de responsabilité à faire porter aux opérateurs européens sur la surveillance de leurs chaines de valeur internationales.

Dans les faits, le règlement introduit un nouveau mécanisme d'interdiction de commercialisation de produits issus du travail forcé sur le territoire européen. Afin de contrôler le respect de cette interdiction par les opérateurs économiques, un réseau européen contre le travail forcé est créé. Ce réseau comprend des représentants des États membres, de la Commission et, le cas échéant, des autorités douanières. La Commission coordonne son fonctionnement, organise des réunions régulières, et se

[59] Travail forcé, esclavage moderne et traite des êtres humains | International Labour Organization (OIT).
[60] Selon la Convention (n° 29) de l'OIT, le travail forcé désigne « tout travail ou service exigé d'un individu sous la menace d'une peine quelconque et pour lequel ledit individu ne s'est pas offert de plein gré ».
[61] Les opérateurs économiques désignent les particuliers ou entreprises qui mettent sur le marché de l'Union européenne (UE) ou mettent à disposition sur le marché de l'UE des produits ou qui exportent des produits à partir de l'UE.

dote de moyens d'enquêtes renforcés sur les chaines de valeur internationales : constitution d'équipes d'enquêteurs dédiés au sein de la Direction générale du marché intérieur, de l'industrie, de l'entrepreneuriat et des PME de la Commission européenne (DG GROW), création d'une base de données « travail forcé mondial » et adoption d'un outil d'aide à la surveillance des chaines de valeur mondiales. Il est demandé aux Etats membres d'assurer de leur côté l'exécution du règlement sur leur propre territoire (pas de commercialisation de produits issus de travail forcé, qu'ils soient fabriqués sur le territoire ou importés).

En France, la lutte contre le travail forcé repose principalement sur un dispositif de contrôle administratif articulé avec des procédures pénales, dans le cadre plus large de la lutte contre l'exploitation par le travail et la traite des êtres humains. Plusieurs acteurs, administrations et services spécialisés, participent à cette mission :

- L'inspection du travail, placée sous l'autorité du ministère chargé du Travail et organisée territorialement au sein des DREETS/DDETS[62], constitue le principal acteur administratif de contrôle. Depuis 2016, ses agents sont habilités à constater les infractions de travail forcé, de traite des êtres humains et de réduction en servitude (article L. 8112-2 du code du travail). Les inspecteurs disposent de pouvoirs d'investigation (visites inopinées, auditions des salariés, consultation de documents) et peuvent transmettre leurs constats au procureur de la République. Ils participent également à l'identification et à l'orientation des victimes vers des dispositifs d'accompagnement.
- La Direction générale du travail (DGT) pilote l'action de l'inspection du travail et coordonne les mesures de prévention, de formation et de contrôle, notamment à travers les unités régionales spécialisées dans la lutte contre le travail illégal (URACTI)[63].
- La MIPROF[64], mission interministérielle, assure la coordination nationale des politiques de lutte contre la traite des êtres humains, notamment dans le cadre du troisième plan national 2024-2027.

[62] Direction régionale de l'économie, de l'emploi, du travail et des solidarités (DREETS) et Direction départementale de l'emploi, du travail et des solidarités (DDETS).

[63] L'unité régionale d'appui et de contrôle en matière de travail illégal (Uracti), composée d'agents spécialisés participant, à l'échelle régionale, à la lutte contre les différentes formes de travail illégal et, particulièrement, les plus complexes, dont les prestations de services internationales illicites. Cette unité intervient soit en appui aux agents de contrôle de l'inspection du travail, soit dans le cadre de son propre plan d'action ou encore avec d'autres services de l'Etat ou organismes, membres du comité opérationnel départemental anti-fraude (CODAF), chargés de rechercher et constater les infractions constitutives du travail illégal ou de la fraude au détachement de travailleurs sur le territoire français par des entreprises établies à l'étranger.

[64] Décret n° 2013-7 du 3 janvier 2013 portant création d'une mission interministérielle pour la protection des femmes contre les violences et la lutte contre la traite des êtres humains - Légifrance.

- L'Office central de lutte contre le travail illégal (OCLTI), rattaché à la Gendarmerie nationale, est le service national chef de file pour les enquêtes judiciaires relatives à l'exploitation par le travail. Il intervient en coopération avec l'inspection du travail et les autres services d'enquête.

- Enfin, les autorités judiciaires, sous la direction du parquet, conduisent les poursuites pénales. Le travail forcé constitue une infraction spécifique, réprimée par l'article 225-14-1 du code pénal, passible de sept ans d'emprisonnement et de 200 000 € d'amende.

Le dispositif français repose ainsi principalement sur la détection et la constatation des infractions par l'inspection du travail, puis leur traitement judiciaire tandis que ce nouveau règlement européen propose un régime autonome de sanctions administratives centrées sur les produits qui en découlent.

La répartition des compétences en matière d'enquête dépend notamment du lieu où le travail forcé est présumé avoir été réalisé. La Commission aura la responsabilité des enquêtes si le travail forcé est présumé à l'international, hors du territoire de l'UE, tandis que chaque Etat membre sera responsable de l'enquête si le travail forcé présumé est réalisé sur son territoire.

La mise en œuvre du règlement nécessite principalement deux adaptations en droit national.

Premièrement, l'article 5 demande aux Etats membres de désigner une ou plusieurs autorités nationales compétentes chargées d'exécuter les obligations établies dans le présent règlement. Cette ou ces autorités devront :

- Mener les enquêtes prévues au chapitre III du règlement visant à identifier les produits issus du travail forcé réalisé en France ;

- Adopter les décisions prévues au chapitre IV du règlement visant à interdire la commercialisation de ces produits en France et à enjoindre aux opérateurs économiques concernés de retirer leurs produits ou de les mettre hors circuit ;

- Assurer l'exécution de toutes les décisions d'interdiction de commercialisation, prises par la Commission européenne ou les Etats membres ;

- Sanctionner les opérateurs économiques n'ayant pas respecté lesdites décisions.

Deuxièmement, l'article 37 du règlement requiert la création d'un régime de sanctions applicables aux opérateurs économiques qui ne se conformeraient pas aux décisions d'interdiction et de retrait de mise sur le marché émises en vertu de ce règlement. A ce stade, le Gouvernement envisage essentiellement des sanctions de nature pécuniaire.

A noter que l'autorité nationale compétente devra être en mesure d'adopter des sanctions envers les opérateurs économiques agissant en France et ne se conformant pas aux décisions d'interdiction de commercialisation émises tant par la France que par les autres Etats membres ou la Commission européenne (ie. y compris suite à une enquête internationale donc).

1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL

Aux termes de l'article 88-1 de la Constitution : « *La République participe aux Communautés européennes et à l'Union européenne, constituées d'Etats qui ont choisi librement, en vertu des traités qui les ont instituées, d'exercer en commun certaines de leurs compétences* ». Le Conseil constitutionnel déduit de cette disposition que : « *la transposition en droit interne d'une directive communautaire résulte d'une exigence constitutionnelle* » (voir notamment la décision n° 2004-496 DC du 10 juin 2004, « Loi pour la confiance dans l'économie numérique »). Il en va de même pour une loi ayant pour objet d'adapter le droit interne à un règlement de l'Union européenne (voir par exemple la décision n° 2018-765 DC, « Loi relative à la protection des données personnelles », considérant 3).

De plus, aux termes de l'article 4 de la Déclaration de 1789 : « *La liberté consiste à pouvoir faire tout ce qui ne nuit pas à autrui ; ainsi, l'exercice des droits naturels de chaque homme n'a de bornes que celles qui assurent aux autres membres de la société la jouissance de ces mêmes droits. Ces bornes ne peuvent être déterminées que par la loi.* ». La liberté d'entreprendre a été rattachée à ces dispositions par la jurisprudence constitutionnelle (Conseil constitutionnel, 16 janvier 1982, n° 81-132 DC). Ce principe fonde le libre accès aux professions et activités (Conseil constitutionnel, 24 juin 2011, n° 2011-139 QPC) et la liberté d'exercice des activités (Conseil constitutionnel, 29 décembre 1989, n° 89-268 DC).

La jurisprudence constitutionnelle indique également que le législateur peut apporter à la liberté d'entreprendre des limitations, fondées sur d'autres exigences constitutionnelles ou sur un motif d'intérêt général (ex : impératifs en matière de droit du travail, de droit social, de droit économique, de lutte contre la fraude, de sécurité des personnes et des biens) à la condition qu'il n'en résulte pas d'atteintes disproportionnées au regard de l'objectif poursuivi (CC, 16 janvier 2001, n° 2000-439 DC). En tout état de cause, leur importance ne doit pas conduire à une dénaturation de cette liberté.

Par ailleurs, la sauvegarde de la dignité humaine, consacrée par l'alinéa 1er du préambule de la constitution de 1946, a été consacrée comme principe à valeur constitutionnelle (CC, 27 juillet 1994, n° 94-343/344 DC) et qualifiée de « *droit inaliénable et sacré* » (CC, 19 novembre 2009, n° 2009-593 DC). Elle a déjà été invoquée

en droit du travail à l'encontre d'employeurs employant du personnel dans des conditions à la fois illégales et indignes (CEDH, 26 octobre 2005, Siliadin c/ France, n° 73316/01).

Enfin, l'article 38 de la Constitution dispose que : « *Le Gouvernement peut, pour l'exécution de son programme, demander au Parlement l'autorisation de prendre par ordonnances, pendant un délai limité, des mesures qui sont normalement du domaine de la loi* ». Or, l'opérationnalisation du volet national du règlement implique de créer des pouvoirs d'enquête et de sanction et d'autoriser des échanges d'informations confidentielles, ceci relevant du champ législatif.

1.3. CADRE CONVENTIONNEL

Sur le plan institutionnel européen, le règlement se fonde pour sur les articles 114 (marché intérieur) et 207 (politique commerciale) du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE).

Sur le fond, tout en restant autoporteur et sans créer de lien juridique avec ces derniers, ce règlement s'insère dans un ensemble de textes européens relatifs au devoir de vigilance sur les chaînes d'approvisionnement. Ainsi, son approche, qui consiste à pousser les opérateurs économiques à opérer une vigilance sur leur chaine de valeur et leurs sous-traitants pour des enjeux sociaux et environnementaux (RSE), est similaire dans son esprit aux règlements :

- Règlement 2017/821, fixant des obligations liées au devoir de diligence à l'égard de la chaîne d'approvisionnement pour les importateurs de l'Union qui importent de l'étain, du tantale et du tungstène, leurs minerais et de l'or provenant de zones de conflit ou à haut risque ;
- Règlement 2023/1542, relatif aux batteries et aux déchets de batteries, modifiant la directive 2008/98/CE et le règlement (UE) 2019/1020, et abrogeant la directive 2006/66/CE ;
- Règlement 2023/1115, relatif à la mise à disposition sur le marché de l'Union et à l'exportation à partir de l'Union de certains produits de base et produits associés à la déforestation et à la dégradation des forêts, et abrogeant le règlement (UE) n° 995/2010.

Par ailleurs, sa mise en œuvre s'effectue en conjonction avec :

- La directive 2024/1760 - CS3D : le règlement compte notamment sur les obligations de vigilance qui seront instaurées par la Directive ;
- La directive 2013/34 modifiée par la directive (UE) 2022/2464 – CSRD : *idem*, la

Directive permettra la publication d'informations permettant une meilleure détection du travail forcé dans les chaines de valeur ;

- La directive 2011/36 : cette directive offre déjà une réponse européenne sur la question du travail forcé mais le règlement 2024/3015 précise dans son 8ème considérant qu'il est sans préjudice de cette directive et des compétences des autorités judiciaires et répressives : le règlement traite du produit, la directive traite notamment de l'infraction et de ses auteurs/victimes. En effet, la directive, suivant une approche de coopération pénale, vise à réprimer pénalement la traite des êtres humains et se concentre sur la protection des victimes tandis que le règlement, suivant une approche administrative, vise à empêcher la commercialisation de produits issus du travail forcé, indépendamment de l'existence d'une infraction de traite des êtres humains.

Enfin, pour la définition du travail forcé, l'article 2 du règlement renvoie à l'article 2 de la convention n° 29 de l'Organisation internationale du travail (OIT)[65] et pour celle du travail forcé imposé par des autorités étatiques, il renvoie à l'article 1er de la convention n° 105 de l'OIT.

1.4. COMPARAISONS INTERNATIONALES

A ce jour, la plupart des autres Etats membres n'ont pas encore précisé leur schéma pour la réalisation des enquêtes nationales du règlement.

Les dispositifs adoptés ou pressentis sont de nature variée selon les pays. Ainsi par exemple :

- L'Italie a désigné son autorité nationale de la concurrence (Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato) pour les décisions et sanctions, soutenue par son inspection du travail (Ispettorato Nazionale del Lavoro) pour les enquêtes et son agence des douanes et des monopôles (Agenzia delle Dogane e dei Monopoli) sur le volet « exécution » des décisions.
- Les Pays-Bas ont également opté pour un fonctionnement réparti entre leur Autorité du Travail, leur Autorité de sécurité des biens, les Inspections de la Santé et de « l'environnement humain ».
- La République Tchèque a désigné son ministère du Commerce et de l'Industrie en tant qu'autorité principale, la Belgique son ministère de l'Economie, le Danemark son autorité de surveillance des entreprises (Danish Business

[65] Voir par exemple, Éradiquer le travail forcé : l'approche de l'OIT | Organisation internationale du travail et Convention C029 - Convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930.

Authority) et l'Estonie son inspection du travail.

Par ailleurs, les Etats membres n'ont pas encore communiqué sur leurs dispositifs de sanction envisagés.

2. NECESSITE DE LEGIFERER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1. NECESSITE DE LEGIFERER

La nécessité de légiférer tient au fait que le règlement crée de nouvelles obligations et missions pour les autorités françaises en matière de lutte contre le travail forcé. Bien que d'application directe, le règlement nécessite des adaptations législatives en droit français pour devenir pleinement opérationnel, notamment en ce qui concerne les pouvoirs d'enquête (il est notamment renvoyé au droit national pour les inspections sur le terrain à l'article 19), les échanges d'information entre autorités ou les sanctions (l'article 37 renvoie également au droit national).

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

L'habilitation vise à adapter le droit national en conformité avec le règlement 2024/3015 et ce faisant, à lutter contre le travail forcé dans l'Union européenne et dans le monde.

3. OPTIONS ENVISAGEES ET OPTION RETENUE

3.1. OPTIONS ENVISAGEES

Une option envisagée consistait à adopter directement au sein de l'article les dispositions permettant d'adapter le règlement 2024/3015, notamment en désignant les autorités compétentes, en leur conférant le cas échéant les nouveaux pouvoirs nécessaires à l'accomplissement de leurs nouvelles missions, et en créant le régime de sanction demandé. La temporalité du calendrier législatif, la complexité administrative de la mise en œuvre, le besoin de flexibilité et des délais d'application du règlement ont toutefois compliqué l'élaboration d'une solution législative de cette sorte.

3.2. OPTION RETENUE

La seconde option envisagée, et finalement retenue, repose sur une adaptation par voie d'ordonnance, permettant de mener les travaux techniques et les consultations interministérielles nécessaires tout en respectant les délais d'adaptation.

La mise en œuvre du dispositif requiert la détermination d'un schéma complexe en raison de la diversité des autorités susceptibles d'intervenir (par exemple, la direction générale du travail, la direction générale de la concurrence et de la consommation ou la direction générale des douanes et droits indirects) et de la nécessité de coordonner leurs actions, qu'il s'agisse d'enquêtes, de décisions d'interdiction de commercialisation et de retrait, d'exécution de ces décisions ou de sanction. La réflexion à cet égard nécessite d'être poursuivie.

Dans ce contexte, une habilitation prise sur le fondement de l'article 38 de la Constitution permettra de mener, d'une part, ce travail d'identification des administrations les plus adéquates pour chaque action prévue pour la mise en œuvre du règlement et d'autre part, d'articuler le plus finement leurs interventions. Cette habilitation permettra également de pouvoir envisager les adaptations et extensions nécessaires aux différentes collectivités ultramarines.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGEES

L'évaluation des conséquences attendues de la mise en œuvre du règlement 2024/3015 figure dans l'analyse d'impact initiale accompagnant la proposition législative de la Commission européenne ainsi que dans le mémoire de présentation initial du règlement.

L'analyse précise des conséquences attendues de la mesure sera effectuée dans la fiche d'impact exposant les dispositions de l'ordonnance prise sur le fondement de la présente habilitation.

Toutefois, il peut déjà être fait état des impacts suivants :

Sur le plan social, l'ordonnance participera à l'accélération de l'éradication du travail forcé, au bénéfice des travailleurs et plus généralement de la société.

Sur le plan économique, les interdictions de commercialisation des produits issus du travail forcé devraient rester marginales au regard de l'ensemble du commerce international et devraient donc être de faible impact sur les indicateurs macroéconomiques.

Du point de vue des entreprises, l'ordonnance n'aura d'incidence directe qu'en matière de commercialisation (interdiction de commercialisation voire retrait d'un produit s'il est démontré qu'il est tout ou partiellement réalisé par du travail forcé, y

compris via des fournisseurs ou sous-traitants ; risque de sanction dans le cas du non-respect d'une décision adoptée dans le cadre de ce règlement). En effet, le règlement n'impose pas en lui-même de devoir de diligence sur les chaines de valeur (paragraphe 3 de l'article 1[66]) puisqu'il n'a pas vocation à se substituer ou à créer de doublon avec le devoir de diligence déjà prévu par le droit national ou européen (voir la directive 2024/1760 du 13 juin 2024 sur le devoir de vigilance des entreprises en matière de durabilité et modifiant la directive (UE) 2019/1937 et le règlement (UE) 2023/2859).

Enfin, l'ordonnance confèrera de nouveaux pouvoirs d'enquête, de décision, d'exécution et de sanctions aux administrations impliquées. Cette nouvelle charge administrative devrait toutefois demeurer mesurée dans la mesure où la Commission européenne sera l'autorité compétente pour les cas de travail forcé détectés hors de l'Union, qui concentreront la très grande majorité des enquêtes et donc des décisions.

5. JUSTIFICATION DU DELAI D'HABILITATION

S'agissant de l'habilitation accordée au Gouvernement de prendre par ordonnance les mesures prévues au présent article, un délai d'habilitation de 12 mois apparaît nécessaire compte tenu notamment de la technicité des travaux à mener.

Ce délai doit permettre au Gouvernement de finaliser les travaux interministériels pour élaborer un schéma de mise en œuvre opérationnel puis de rédiger les éléments de droit associés.

Un projet de loi de ratification devra être déposé devant le Parlement dans un délai de 3 mois à compter de la publication de l'ordonnance.

[66] « Le présent règlement ne crée pas d'obligations liées au devoir de diligence supplémentaires pour les opérateurs économiques autres que celles déjà prévues par le droit de l'Union ou le droit national. »

Article 7 (I) – Article portant habilitation à légiférer par ordonnance pour transposer les directives (UE) 2026/804 et (UE) 2026/806 relatives à la résolution bancaire et à la garantie des dépôts et pour procéder aux adaptations et aux coordinations des dispositions du code monétaire et financier rendues nécessaires par le règlement (UE) 2026/808 en ce qui concerne les mesures d'intervention précoce, les conditions de résolution et le financement des mesures de résolution

1. ÉTAT DES LIEUX

1.1. CADRE GENERAL

Le nouveau paquet relatif à la gestion des crises bancaires et à la garantie des dépôts (*Crisis manangement and deposit insurance,* dit « CMDI ») du 30 mars 2026 est composé

- d'une directive (*Banking recovery and resolution directive,* dite « BRRD »[67]) portant sur la résolution
- d'un règlement (*Single resolution mechanism regulation*, dit « SRMR »[68]) portant sur la résolution
- d'une directive relative à la garantie des dépôts (*Deposit guarantee scheme directive,* dite « DGSD »[69])

Ces trois textes appellent des dispositions de transposition et d'adaptation.

Le cadre initial de droit de l'Union européenne en matière de gestion des crises bancaires et de garantie des dépôts a été adopté en 2014. Il vise à renforcer la stabilité financière, protéger les déposants et réduire le recours aux financements publics en cas de crise par la création de mécanismes d'absorption interne des pertes et de financement de la résolution par le secteur bancaire. Ces textes ont mis en place un cadre harmonisé de résolution – régime de gestion des défaillances d'établissements bancaires exorbitant du droit commun (régime des procédures collectives du livre VI du code de commerce), mis en œuvre au niveau des autorités de résolutions

[67] Directive (UE) 2026/806 du Parlement européen et du Conseil du 30 mars 2026 modifiant la directive 2014/59/UE en ce qui concerne les mesures d'intervention précoce, les conditions de déclenchement d'une procédure de résolution et le financement des mesures de résolution et la directive 2014/24/UE en ce qui concerne les services de valorisation en cas de résolution.

[68] Règlement (UE) 2026/808 du Parlement européen et du Conseil du 30 mars 2026 modifiant le règlement (UE) 806/2014 en ce qui concerne les mesures d'intervention précoce, les conditions de résolution et le financement des mesures de résolution.

[69] Directive (UE) 2026/804 du Parlement européen et du Conseil du 30 mars 2026 modifiant la directive 2014/49/UE en ce qui concerne le champ de protection des dépôts, l'utilisation des fonds des systèmes de garantie des dépôts, la coopération transfrontalière et la transparence.

nationales (en France, l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution – ACPR) et pour les grands groupes européens par le Conseil de résolution unique (CRU).

Ce cadre détermine également les exigences de structuration du bilan bancaire que doivent respecter les banques en matière de fonds propres et passifs éligibles (*Minimum requirements for own funds and eligible liabilities* dit « MREL ») qui ont pour objectif de permettre aux entités visées par la résolution de procéder à une recapitalisation interne en cas de crise afin d'éviter le recours à un financement public.

Ces exigences s'accompagnent de la création de fonds de résolution nationaux, financés par le secteur bancaire, et destinés à prendre en charge sous certaines conditions une partie des procédures de résolution. Le règlement SRMR établit le Conseil de résolution unique (CRU) chargé de la supervision des plans de résolution des banques relevant de la supervision unique ainsi que le Fonds de résolution unique (FRU).

Le nouveau paquet CMDI présente les principales évolutions suivantes :

- *Un élargissement du champ des outils de résolution aux banques de taille intermédiaire et de petite taille.*

Les textes actuels conditionnent l'accès aux fonds de résolution à une absorption interne des pertes[70] – par les actionnaires et créanciers – équivalent à 8% du total des passifs et fonds propres. Afin de disposer de capacités suffisantes d'absorption des pertes, les établissements sont tenus, sur décision de l'autorité de supervision, de détenir un montant suffisant d'instruments d'absorption interne des pertes afin de permettre l'absorption des pertes et la recapitalisation interne de la banque en cas de résolution[71].

La condition d'une absorption des pertes à hauteur de 8% du total des passifs et fonds propres rend l'accès aux fonds de résolution difficile à atteindre pour des banques de taille moyenne et de petite taille qui ne disposeraient pas de suffisamment d'instruments d'absorption interne des pertes en raison de leur difficulté d'émission de ce type d'instruments.

Le texte introduit ainsi un dispositif dit « *bridge the gap* » permettant aux fonds de garantie des dépôts de contribuer à l'absorption des pertes afin d'atteindre le seuil de

[70] L'instrument de renflouement interne permet à une autorité de résolution de réduire le principal des instruments de dettes éligibles ou de les convertir en instruments de fonds propres de base de catégorie 1.

[71] Les instruments concernés sont les fonds propres de base de catégorie 1 (dits CET1), les fonds propres additionnels de catégorie 1 (obligations hybrides capables d'absorber les pertes dites AT1), les fonds propres de catégories 2 (AT2, principalement dettes subordonnées à long terme), dettes subordonnées, dettes senior non privilégiées, dettes senior privilégiées.

8% d'absorption des pertes. Cette intervention du fonds de garantie des dépôts n'est possible qu'en cas de respect d'un critère de moindre coût de la résolution par rapport à la liquidation (*least cost test*) et est conditionnée au respect de conditions strictes en termes de montant, fixées par la directive révisée (*cf*. infra, point (d)).

- *Une évaluation de l'intérêt public de la mise en résolution selon des critères plus larges.*

Les critères d'intérêt public de la résolution – relevant de la stabilité financière et de la protection des déposants – sont élargis afin de favoriser le recours à l'absorption interne des pertes plutôt qu'aux aides d'Etat en liquidation[72]. Il est notamment prévu, par la directive révisée, que, lors de l'évaluation de l'intérêt public, l'autorité de résolution intègre dans sa comparaison tout soutien financier public exceptionnel dont on peut raisonnablement s'attendre à ce qu'il soit accordé à l'établissement en résolution et en liquidation.

- *Diverses mesures de renforcement de la protection des déposants.*

Ces mesures comprennent notamment :

- un rehaussement des déposant dans la hiérarchie des créanciers (les déposant seront désintéressés avant les créanciers ordinaires non garantis) ;
- l'inclusion des dépôts des collectivités locales dans le champ des dépôts garantis ;
- un niveau de garantie harmonisé à 500 000€ pour les dépôts exceptionnels (transaction immobilière, paiement de prestations assurantielles, d'indemnisation, transferts liés au mariage, divorce, retraite, licenciement individuel ou collectif, invalidité et décès) ;
- un délai raccourci d'indemnisation pour les ayants droits qui passe de trois mois à vingt jours.

[72] Une résolution est considérée d'intérêt public lorsqu'elle permet d'atteindre plus efficacement que la liquidation, par des moyens proportionnés, un des objectifs suivants : assurer la continuité des fonctions critiques, éviter des effets négatifs sérieux sur la stabilité financière notamment en prévenant les phénomènes de contagion (par exemple en cas de pertes importantes sur une partie des dépôts), maintenir la discipline de marché, protéger les ressources de l'Etat par une réduction maximale du recours aux aides financières publiques exceptionnelles et protéger les déposants couverts.

➢ *Une harmonisation des critères du « test du moindre coût ».*

Ce test doit être réalisé pour déterminer la possibilité de recourir aux systèmes de garantie des dépôts (SGD)[73] en résolution, ainsi que dans le cadre de mesures préventives (pré-résolution) ou alternatives (liquidation).

Au-delà du principe selon lequel les SGD ne doivent pas contribuer davantage qu'en liquidation, la directive révisée limite le montant du recours au SGD au montant le plus faible entre :

- le montant des dépôts garantis de l'établissement ;
- le montant des dépôts couverts qu'il aurait été nécessaire d'écraser pour absorber les pertes dans le cadre d'un mécanisme d'absorption interne des pertes (*bail in*) en résolution.

Il est également prévu que lorsqu'il a été établi que le coût d'intervention d'un SGD en résolution est supérieur à ce qu'il aurait été en liquidation, le SGD peut en exiger le remboursement auprès de l'établissement en bénéficiant d'un rang de priorité similaire à celui des dépôts couverts.

Un renforcement des exigences applicables aux établissements des modalités de supervision des établissements en cas de recours aux mesures préventives par un SGD. Il est notamment prévu :

- la préparation d'une stratégie de sortie des mesures préventives avec un calendrier sortie des mesures préventives ;
- la suspension du versement de dividende, de rachat d'actions et des rémunérations variables ;
- une exigence de plan de mesures correctives établi par l'établissement lorsque la stratégie de sorties des mesures préventives n'est pas mise en œuvre ;
- la suspension des mesures préventives en cas de non-respect.

La transposition de ces deux directives présente des options nationales réduites et sur des points essentiellement techniques.

[73] Les fonds de garantie des dépôts assurent la fonction d'indemnisation des dépôts jusqu'à 100 000€ en cas de liquidation d'une banque. En France, le Fonds de garantie des dépôts et de résolution (FGDR) assure cette mission à partir de contributions levées auprès des établissements relevant du champ de la garantie des dépôts et ce de manière proportionnelle à la part de dépôt couverts de chaque établissement. Si la principale fonction des fonds de garantie des dépôts est l'indemnisation des déposants, ils peuvent également intervenir au travers de mesures préventives et en résolution si le coût est inférieur à une indemnisation des dépôts.

La directive BRRD n'intègre qu'une option, consistant en la possibilité de réserver le dispositif dit « *bridge the gap* » aux établissements n'ayant pas violé leur exigence minimale concernant les fonds propres et les engagements éligibles (MREL) pendant deux trimestres consécutifs au cours de la période de quatre ans qui prend fin la veille du premier jour des trois trimestres complets précédant la mise en résolution.

La directive DGSD présente les options suivantes :

- les Etats membres doivent définir la notion de « court terme » en matière de dépôts à caractère exceptionnel et temporaire ;
- la possibilité pour les SGD de recourir à des financements alternatifs – tels que des financements bancaires – dans le cadre de mesures préventives ou de résolution avant de lever des contributions extraordinaires sur le secteur bancaire ;
- la possibilité pour les établissements de crédit européens de demander la couverture par le SGD de leurs succursales établies hors de l'Union européenne, à condition qu'ils aient versé les cotisations requises et qu'ils aient obtenu un accord du superviseur.

Le Gouvernement sollicite une habilitation à transposer par ordonnance au regard de la nature technique des dispositions à transposer, des marges de manœuvre réduites laissées par les directives dans l'appréciation des modalités de transposition par les Etats membres et du caractère anticipé et maîtrisé des impacts de cette transposition auprès des entreprises assujetties et institutions concernées. Pour les mêmes raisons, les précédentes directives en matière de résolution et de garantie des dépôts avaient également été transposées par voie d'ordonnance (ordonnance n° 2015-1024 du 20 août 2015 et ordonnance n° 2020-1636 du 21 décembre 2020).

1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL

Aux termes de l'article 88-1 de la Constitution : « *La République participe aux Communautés européennes et à l'Union européenne, constituées d'Etats qui ont choisi librement, en vertu des traités qui les ont instituées, d'exercer en commun certaines de leurs compétences* ». Le Conseil constitutionnel déduit de cette disposition que : « la transposition en droit interne d'une directive communautaire résulte d'une exigence constitutionnelle » (voir notamment la décision n° 2004-496 DC du 10 juin 2004, « Loi pour la confiance dans l'économie numérique »). Il en va de même pour une loi ayant pour objet d'adapter le droit interne à un règlement de l'Union européenne (voir par exemple la décision n° 2018-765, « Loi relative à la protection des données personnelles », considérant 3).

Par ailleurs, l'article 38 de la Constitution prévoit que : « *Le Gouvernement peut, pour l'exécution de son programme, demander au Parlement l'autorisation de prendre par ordonnances, pendant un délai limité, des mesures qui sont normalement du domaine de la loi* ».

L'habilitation à légiférer par ordonnance s'inscrit dans le régime ainsi rappelé prévu par l'article 38 de la Constitution.

En outre, les dispositions qui seront prises par ordonnance ne présentent pas de risque de contrariété avec une règle ou un principe de valeur constitutionnelle, notamment avec la liberté d'entreprendre consacrée depuis sa décision n° 81-132 DC du 16 janvier 1982[74]. Le Conseil constitutionnel juge cependant de manière constante que cette liberté n'est ni générale ni absolue et qu'il est loisible au législateur d'y apporter des limitations justifiées par l'intérêt général, à la condition qu'il n'en résulte pas d'atteinte disproportionnée au regard de l'objectif poursuivi (voir notamment les considérants constitutionnels de la décision n° 81-132 DC).

1.3. CADRE CONVENTIONNEL

Conformément à l'article 288 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, il est nécessaire de transposer en droit français les dispositions des directives BRRD et DGSD révisées et d'assurer la conformité des dispositions législatives françaises au règlement SRMR révisé.

1.4. COMPARAISONS INTERNATIONALES

Le paquet législatif a été publié au *Journal Officiel de l'Union européenne* le 20 avril 2026 et les autres États membres débutent, à l'instar de la France, les travaux de transposition.

2. NECESSITE DE LEGIFERER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1. NECESSITE DE LEGIFERER

Les directives BRRD et DGSD révisées doivent être transposées au plus tard le 11 mai 2028, date à laquelle les dispositions de transposition devront trouver à s'appliquer en droit national. Par exception, les dispositions transposant l'article 11, paragraphe 3, de la directive 2014/49/UE tel que modifié par la directive DGSD révisée et les articles 11

[74] Décision n°81-132 DC du 16 janvier 1982, *Loi de nationalisation*.

bis, 11 ter, 11 quater et 11 sexies de la directive DGSD révisée devront trouver à s'appliquer à compter du 11 mai 2029.

Le règlement SRMR, quant à lui, est applicable à compter de 11 mai 2028, sauf pour les articles l'article 1er, point 1), b), points 2), 3) et 4), point 5), a), point 6), a), b) et d), ii), point 7), a), point 8), point 13), a), i) et 13), c), point 15), b) et d), point 20), d) et e), point 22), point 24), a), ii), b) et d), point 27), points 29) à 41), point 45), point 48) concernant l'article 79 ter du règlement (UE) n° 806/2014, et les points 49) et 50), applicables à compter du 11 juin 2026. Des dispositions d'adaptation du code monétaire et financier devraient être nécessaires, notamment en ce qui concerne les pouvoirs du Conseil de résolution unique (CRU) et ses relations avec l'ACPR et le collège de résolution.

Les dispositions des deux directives précitées appellent des mesures de nature législative, en ce qu'elles modifient des dispositions issues de directives antérieures ayant elles-mêmes été transposées par des dispositions législatives.

Un véhicule législatif est donc requis pour procéder à la transposition de ces dispositions.

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

L'objectif poursuivi est de procéder à la transposition des directives BRRD et DGSD révisées ainsi qu'aux adaptations et aux coordinations des dispositions législatives rendues nécessaires par la révision du règlement SRMR.

La transposition de ces textes renforcera la stabilité financière, la protection des déposants et favorisera la mobilisation des mécanismes d'absorption interne dans le cadre de crise bancaire au lieu du recours au financement public.

3. OPTIONS ENVISAGEES ET OPTION RETENUE

3.1. OPTIONS ENVISAGEES

- *La première option envisagée consistait à introduire dans le projet de loi l'ensemble des modifications législatives nécessaires à la transposition des directives BRRD et DGSD révisées, ainsi que les adaptations et coordinations du droit national requises par le règlement SRMR révisé.*

Cette option se heurtait toutefois au haut degré de technicité et au volume important des dispositions concernées.

- *Les options de transposition sont de surcroît extrêmement limitées et ne portent que sur des points techniques.*

La directive BRRD n'intègre qu'une option, consistant en la possibilité de réserver le dispositif dit « *bridge the gap* » aux établissements n'ayant pas violé leur exigence minimale concernant les fonds propres et les engagements éligibles (MREL) pendant deux trimestres consécutifs au cours de la période de quatre ans qui prend fin la veille du premier jour des trois trimestres complets précédant la mise en résolution.

La directive DGSD présente les options suivantes :

- les Etats membres doivent définir la notion de « court terme » en matière de dépôts à caractère exceptionnel et temporaire ;
- la possibilité pour les SGD de recourir à des financements alternatifs – tels que des financements bancaires – dans le cadre de mesures préventives ou de résolution avant de lever des contributions extraordinaires sur le secteur bancaire ;
- la possibilité pour les établissements de crédit européens de demander la couverture par le SGD de leurs succursales établies hors de l'Union européenne, à condition qu'ils aient versé les cotisations requises et qu'ils aient obtenu un accord du superviseur.

Le Gouvernement sollicite une habilitation à transposer par ordonnance au regard de la nature technique des dispositions à transposer, des marges de manœuvre réduites laissées par les directives dans l'appréciation des modalités de transposition par les Etats membres et du caractère anticipé et maîtrisé des impacts de cette transposition auprès des entreprises assujetties et institutions concernées. Pour les mêmes raisons, les précédentes directives en matière de résolution et de garantie des dépôts avaient également été transposées par voie d'ordonnance (ordonnance n° 2015-1024 du 20 août 2015 et ordonnance n° 2020-1636 du 21 décembre 2020).

3.2. OPTION RETENUE

La seconde option envisagée, et finalement retenue, repose sur une transposition par voie d'ordonnance, permettant de mener les travaux techniques et les consultations nécessaires tout en respectant les délais de transposition. Celle-ci tient également compte de l'absence de marge de manœuvre des Etats membres dans la transposition de ce paquet et dans le caractère technique de ses dispositions.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGEES

L'évaluation des conséquences attendues de la mise en œuvre du nouveau paquet CMDI figure dans l'analyse d'impact initiale accompagnant la proposition législative de la Commission européenne.

Les mesures concernées par la transposition visent à favoriser la stabilité financière et à améliorer la gestion des crises bancaires. Elles auront donc un impact indirectement positif sur les entreprises et l'économie en général.

Les dispositions transposant les directives amélioreront la protection des déposants particuliers par un renforcement : i) du cadre de résolution, dont l'un des objectifs est d'assurer la continuité d'accès aux dépôts et ii) du champ des dépôts garantis et du rang applicables aux déposants dans la hiérarchie des créanciers.

La révision de la directive DGSD modifie le champ de la garantie des dépôts pour y intégrer ceux de collectivités territoriales à hauteur de 100 000€. Cette disposition aura un effet limité du fait de l'obligation de centralisation de dépôt au compte unique du Trésor des collectivités locales en application du 3° de l'article 26 de la loi organique du 1 août 2001 relative aux lois de finances (LOLF). L'extension du champ de la garantie des dépôts renforcera cependant leur niveau de protection dans le cas des dérogations prévues au L. 1618-2 du code général des collectivités territoriales.

5. JUSTIFICATION DU DELAI D'HABILITATION

S'agissant de l'habilitation accordée au Gouvernement de prendre par ordonnance les mesures prévues au présent article, un délai d'habilitation de douze mois apparaît nécessaire.

Ce délai doit permettre au Gouvernement de conduire un travail d'instruction approfondi, en lien avec l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR), et de consulter l'ensemble des autres acteurs concernés, notamment le Fonds de garantie des dépôts et de résolution (FGDR).

Un projet de loi de ratification devra être déposé devant le Parlement dans un délai de 3 mois à compter de la publication de l'ordonnance.

Article 7 (II) – Précision du délai de prescription de l'action en responsabilité du fonds de garantie des dépôts et de résolution (FGDR)

1. ÉTAT DES LIEUX

1.1. CADRE GENERAL

Le II de l'article 7 vise à préciser la date de départ du délai de prescription en matière d'action en responsabilité initiée par le Fonds de garantie des dépôts et de résolution (FGDR)[75] vis-à-vis des dirigeants d'un établissement ayant fait l'objet d'une intervention ainsi qu'à l'encontre des actionnaires ou détenteurs de titres représentatifs d'une fraction du capital social des établissements, telle que prévue au L. 312-6 du code monétaire et financier. En effet, ce dernier ne précise rien sur ce point de sorte que le régime général du L. 225-254 du code de commerce s'applique. Celui-ci prévoit un délai de prescription de trois ans à compter du fait dommageable, ou s'il a été dissimulé, de sa révélation.

En raison des périodes importantes qui peuvent séparer le fait dommageable de l'intervention du FGDR, l'efficacité de l'action en responsabilité de ce dernier est menacée. Cette difficulté a été relevée par la Cour de cassation dans ses rapports annuels de 2018 à 2020[76] qui suggère une modification législative.

Afin de lever ces difficultés, il est proposé de définir comme point de référence du délai de prescription, non pas le fait dommageable mais la demande d'indemnisation en cas d'indisponibilité des dépôts, de notification d'une demande d'intervention par l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR) en cas de mesures préventives, ou de saisine du FGDR par l'ACPR en cas de résolution en application de l'article L. 312-6 du code monétaire et financier. Une telle disposition renforcerait la stabilité financière ainsi que la cohérence avec l'objectif poursuivi de renforcement des mécanismes de garantie des dépôts ainsi que la stabilité financière.

1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL

[75] Le Fonds de Garantie des Dépôts et de Résolution (FGDR) est un organisme chargé d'une mission de service public dont la mission consiste à protéger et indemniser les clients en cas de défaillance de leur établissement bancaire ou financier. En sécurisant les avoirs de la clientèle, le FGDR contribue à assurer la stabilité du système bancaire français. Aux côtés de l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR), de la Banque de France et des autorités publiques, sa mission est d'intervenir dans la gestion des crises bancaires, en amont, avant la défaillance effective d'un établissement, ou le cas échéant en aval, en indemnisant les clients de l'établissement concerné.

[76] Rapport annuel de la Cour de cassation de l'année 2018.

En application de l'article 34 de la Constitution, le législateur est compétent en matière d'obligations civiles.

La modification du code monétaire et financier envisagée ne présente pas de risque de contrariété avec une règle ou un principe de valeur constitutionnelle, notamment avec la liberté d'entreprendre consacrée depuis sa décision n° 81-132 DC du 16 janvier 1982[77]. Le Conseil constitutionnel juge cependant de manière constante que cette liberté n'est ni générale ni absolue et qu'il est loisible au législateur d'y apporter des limitations justifiées par l'intérêt général, à la condition qu'il n'en résulte pas d'atteinte disproportionnée au regard de l'objectif poursuivi (voir notamment les considérants constitutionnels de la décision n° 81-132 DC).

1.3. CADRE CONVENTIONNEL

Le droit européen ne présente pas de dispositions spécifiques en matière de délai de prescription des actions en responsabilité des fonds de garantie des dépôts et de résolution.

1.4. COMPARAISONS INTERNATIONALES

L'*International Association of Deposit Insurers* (IADI), qui rassemble les fonds de garantie des dépôts nationaux et élabore des standards internationaux, prévoit au principe 12 de ses *Core Principles for Effective Insurance Deposit Systems,* que les fonds de garantie des dépôts doivent pouvoir engager des poursuites à l'égard des parties individuelles ayant conduit à une intervention du fonds, y compris en responsabilité civile.

2. NECESSITE DE LEGIFERER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1. NECESSITE DE LEGIFERER

Le régime général du L. 225-254 du code de commerce qui s'applique actuellement prévoit un délai de prescription de trois à compter du fait dommageable, ou s'il a été dissimulé, de sa révélation. L'intervention du FGDR pouvant avoir lieu bien après l'occurrence du fait dommageable, l'état actuel du droit rend pour partie inopérante cette disposition. Cette difficulté a été relevée par la Cour de cassation dans ses

[77] Décision n° 81-132 DC du 16 janvier 1982, *Loi de nationalisation*.

rapports annuels de 2018 à 2020[78] qui suggère une modification législative. En effet, seule une disposition législative permet de définir une date de départ de la prescription différente de celle de l'article L. 225-254 du code de commerce.

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

L'objectif poursuivi est de rendre opérant le principe d'une action en responsabilité du fonds prévue par le L. 312-6 du code monétaire et financier. Cette disposition réduira l'aléa moral, renforcera le mécanisme de garantie des dépôts et par conséquent la stabilité financière.

3. OPTIONS ENVISAGEES ET OPTION RETENUE

3.1. OPTIONS ENVISAGEES

Deux options ont été envisagées. La première a consisté à définir le point de départ du délai de prescription à la date de demande d'intervention de l'ACPR.

La seconde option, qui n'a pas été retenue, consistait à définir le point de départ du délai de prescription à la date d'intervention effective.

3.2. OPTION RETENUE

L'option retenue a été celle de définir le délai de prescription à la date de demande d'intervention de l'ACPR. Ainsi, en matière de délai de prescription des actions en responsabilité des fonds de garantie des dépôts et de résolution, le délai de prescription de trois ans, prévu au L. 225-254 du code de commerce, est maintenu mais la date de départ est précisée par référence au fait générateur du préjudice que constituent la notification d'indisponibilité des dépôts par l'ACPR, la notification d'une demande d'intervention préventive du FGDR, ou de la saisie du FGDR par l'ACPR en cas de résolution, en application de l'article L. 312-5 du code monétaire et financier.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGEES

4.1. IMPACTS JURIDIQUES

[78] Rapport annuel de la Cour de cassation de l'année 2018.

4.1.1. Impacts sur l'ordre juridique interne et articulation avec le cadre constitutionnel

La modification envisagée de l'article L. 312-6 du code monétaire et financier renforcera le cadre applicable en matière d'action en responsabilité du FGDR en précisant la date de début du délai de prescription de façon cohérente avec ses interventions préventives et en garantie des dépôts.

Les compteurs Lifou des articles L. 752-2, L. 753-2 et L. 754-2 sont également actualisés afin de permettre l'extension de cette disposition en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et à Wallis-et-Futuna.

La modification du code monétaire et financier envisagée ne présente pas de risque de contrariété avec une règle ou un principe de valeur constitutionnelle, notamment avec la liberté d'entreprendre.

4.1.2. Articulation avec le droit international et européen

La modification envisagée de l'article L. 312-6 répond à l'objectif général d'absorption interne des pertes, de réduction de l'aléa moral et de stabilité financière du cadre européen de gestion de crise (CMDI).

4.2. IMPACTS ECONOMIQUES, FINANCIERS ET ADMINISTRATIFS

4.2.1. Impacts macroéconomiques

En ce qui concerne la modification de l'article L. 312-6, les interventions du FGDR en matière de garantie des dépôts sont exceptionnelles. A cette date, une seule intervention a eu lieu, à titre préventif, sollicitée en 1999, s'agissant du Crédit martiniquais. Alors qu'un administrateur provisoire avait été nommé en mai 1997 à la suite d'une dégradation sévère de la situation de la banque, la Commission bancaire (aujourd'hui l'ACPR) a sollicité en 1999 une intervention préventive du fonds afin d'éviter l'indisponibilité des dépôts. L'intervention a consisté à combler l'insuffisance d'actif et à un soutien en liquidité permettant le rachat du réseau et des dépôts associés par un acteur tiers. Le FGDR est intervenu début 2000 à hauteur de 1,7Mds de francs (environ 260M €) sous forme d'avances remboursables, partiellement récupérées lors de la cession du réseau à la BRED et de ventes d'actif lors de la liquidation du Crédit martiniquais. Le FGDR conserve toutefois une créance de 178M€. Une procédure judiciaire a été engagée. Toutefois, le délai de prescription tel que prévu actuellement débute en 1997 avec la nomination de l'administrateur provisoire, de sorte qu'en 2000, à la date d'intervention du FGDR, l'action en responsabilité se

trouvait déjà prescrite. La disposition envisagée permettra ainsi de renforcer le dispositif d'action en responsabilité du FGDR en rendant cohérent son délai de prescription avec ses modalités d'intervention. L'impact de cette disposition demeurera limité en raison de la faible fréquence des interventions du fonds.

4.2.2. Impacts sur les entreprises

Les impacts sur les entreprises de la modification de l'article L. 312-6 seront limités. D'une part, celles-ci rendront plus effective la responsabilité des dirigeants et actionnaires d'un établissement de crédit en cas d'intervention du FGDR, d'autre part, elles renforceront la situation financière du FGDR en cas d'intervention. Celui-ci étant financé, s'agissant de la garantie des dépôts, par le secteur bancaire, cette évolution aura par conséquent des conséquences positives sur le niveau de sécurité des contributions des établissements relevant du FGDR.

4.2.3. Impacts sur les professions réglementées

Sans objet.

4.2.4. Impacts sur le budget de l'Etat, de ses établissements publics et sur celui de la Sécurité sociale

Sans objet.

4.2.5. Impacts sur les particuliers et les associations

Sans objet.

4.2.6. Impacts sur les collectivités territoriales

Sans objet.

4.2.7. Impacts sur les services administratifs

Sans objet.

4.3. IMPACTS SOCIAUX

4.3.1. Impacts sur les personnes en situation de handicap

Sans objet.

4.3.2. Impacts sur l'égalité entre les femmes et les hommes

Sans objet.

4.3.3. Impacts sur la jeunesse

Sans objet.

4.3.4. Autres impacts sur la société et les particuliers

Sans objet.

4.4. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX

4.4.1. Impacts sur le changement climatique

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de lutte contre le changement climatique.

4.4.2. Impacts sur l'adaptation au changement climatique, l'efficacité énergétique et la prévention des risques naturels

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière d'adaptation au changement climatique, d'efficacité énergétique et de prévention des risques naturels.

4.4.3. Impacts sur la ressource en eau

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de gestion de la ressource en eau.

4.4.4. Impacts sur la transition vers l'économie circulaire, la gestion des déchets et la prévention des risques technologiques

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de transition vers l'économie circulaire, de gestion des déchets et dé prévention des risques technologiques.

4.4.5. Impacts sur la lutte contre les pollutions

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de lutte contre les pollutions.

4.4.6. Impacts sur la préservation de la biodiversité et la protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de préservation de la biodiversité et de protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles.

4.4.7. Impacts sur les ressources

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de ressources.

5. CONSULTATIONS ET MODALITES D'APPLICATION

5.1. CONSULTATIONS MENEES

Le Comité consultatif de la législation et de la réglementation financières (CCLRF) a été consulté, à titre obligatoire, en application de l'article L. 614-2 du code monétaire et financier et a rendu un avis n°2026-36 le 24 septembre 2026.

Par ailleurs, des consultations ont été menées avec l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR), le Fonds de garantie des dépôts et de résolution (FGDR) et la Fédération bancaire française (FBF).

5.2. MODALITES D'APPLICATION

5.2.1. Application dans le temps

Les présentes dispositions entreront en vigueur le lendemain de la publication de la loi au *Journal officiel* de la République française.

5.2.2. Application dans l'espace

S'agissant de la modification de l'article L. 312-6, conformément au principe dit de « l'identité législative », les lois et règlements s'appliquent de plein droit, sans mention d'applicabilité expresse, dans les départements, régions et collectivités uniques d'outre-mer régis par l'article 73 de la Constitution. Le régime législatif et

réglementaire applicable aux départements, régions (en Guadeloupe, à la Réunion et, depuis le 31 mars 2011, à Mayotte) et collectivités uniques d'outre-mer (en Martinique et en Guyane) est celui de la métropole.

Dès lors, pour ces collectivités, les dispositions du présent article ne contiennent aucune adaptation et n'impliquent aucune consultation.

Les statuts de Saint-Barthélemy, de Saint-Martin et de Saint-Pierre-et-Miquelon prévoient que la plupart des lois et règlements y sont applicables de plein droit :

Le principe de l'applicabilité de plein droit des normes juridiques s'applique à Saint-Barthélemy et à Saint Martin, en vertu de leur statut, défini par la loi organique du 21 février 2007.

L'article LO. 6213-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT), issu de cette loi, énonce ainsi que : « Les dispositions législatives et réglementaires sont applicables de plein droit à Saint-Barthélemy, à l'exception de celles intervenant dans les matières qui relèvent de la loi organique en application de l'article 74 de la Constitution ou de la compétence de la collectivité en application de l'article LO. 6214-3. »

L'article LO. 6313-1 du CGCT comporte des dispositions identiques pour Saint-Martin.

A Saint Pierre et Miquelon, les lois et règlements sont également applicables de plein droit en vertu de l'article LO. 6413-1 du CGCT (« Les dispositions législatives et réglementaires sont applicables de plein droit à Saint-Pierre-et-Miquelon, à l'exception de celles qui interviennent dans les matières relevant de la loi organique en application de l'article 74 de la Constitution ou dans l'une des matières relevant de la compétence de la collectivité en application du II de l'article LO. 6414-1. »).

Les dispositions en droit bancaire et financier s'appliquent de plein droit dans ces trois collectivités. Dès lors, pour ces collectivités, les dispositions du présent article ne contiennent aucune adaptation et n'impliquent aucune consultation.

En application du principe dit de la « spécialité législative », les lois et règlements ne sont applicables en Polynésie française et dans les îles Wallis et Futuna, collectivités régies par l'article 74 de la Constitution, et en Nouvelle-Calédonie, en application de l'article 77 de la Constitution, que dans les matières relevant statutairement des compétences de l'Etat et que sur mention expresse du texte en cause ou s'ils y ont été rendus applicables par un texte spécial.

L'Etat est compétent dans toute la matière bancaire et financière dans ces trois collectivités :

En Nouvelle-Calédonie, cette compétence est prévue par le 5° du I de l'article 21 de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999, article qui définit les compétences de l'Etat dans cette collectivité.

En Polynésie française, cette compétence est prévue en application du 7° de l'article 14 de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004, article qui liste les compétences de l'Etat dans cette collectivité ; l'article 13 précisant par ailleurs que la Polynésie française est compétente dans tous les domaines qui ne relèvent pas de la compétence de l'Etat.

Dans les îles Wallis et Futuna, jusqu'à l'intervention des dispositions organiques prévues par l'article 74 de la Constitution, le régime législatif et règlementaire des îles Wallis et Futuna est déterminé par (i) la loi n° 61-814 du 29 juillet 1961 modifiée, conférant aux îles Wallis et Futuna le statut de territoire d'outre-mer; (ii) le décret n° 57-811 du 22 juillet 1957 relatif aux attributions de l'assemblée territoriale, du conseil territorial et de l'administrateur supérieur des îles Wallis et Futuna.

Pour tenir compte des modifications opérées au livre III, les compteurs Lifou des articles L. 752-2, L. 753-2 et L. 754-2 du code monétaire et financier sont mis à jour, conformément à la recommandation du Conseil d'Etat du 7 janvier 2016.

5.2.3. Textes d'application

Le présent article ne requiert aucun texte d'application.

Article 8 – Régime de sanctions applicables aux violations de l'encadrement des frais afférents aux virements SEPA par les prestataires de services de paiement

1. ÉTAT DES LIEUX

1.1. CADRE GENERAL

Le règlement (UE) 2024/886 du Parlement européen et du Conseil du 13 mars 2024 modifiant les règlements (UE) n°260/2012 et (UE) 2021/1230 et les directives 98/26/CE et (UE) 2015/2366 en ce qui concerne les virements instantanés en euros. Il vise à accélérer le déploiement des paiements instantanés en euros, en les rendant plus accessibles, abordables et sûrs de façon harmonisée au sein de l'Union européenne.

Les virements instantanés offrent des cas d'usage variés, adaptés à la numérisation progressive de l'économe française et européenne. Ce sont des paiements par virement, entre comptes bancaires, irrévocables, en temps réel et à tout instant. Leur intérêt réside dans la disponibilité immédiate des fonds pour le bénéficiaire, en moins de 10 secondes, à la différence d'autres formes de paiement qui peuvent impliquer plusieurs jours de traitement avant réception des fonds.

Alors qu'en 2022, seulement 13% des virements en euros au sein de l'UE sont réalisés de manière instantanée, le règlement (UE) 2024/886 vise à diminuer les obstacles au déploiement massif des virements instantanés. En effet, plusieurs obstacles empêchant la généralisation des paiements instantanés avaient été identifiés :

- le manque d'acceptation universelle par les prestataires de services de paiement,
- le coût de ces transactions, avec une tarification parfois inégale et dissuasive,
- le manque de confiance des utilisateurs,
- les frictions générées par l'application de la réglementation en matière de gel des avoirs.

Le règlement (UE) 2024/886 a été transposé dans le cadre de la loi n° 2025-391 du 30 avril 2025 portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne. Cette loi a notamment habilité les agents de la Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) à rechercher, constater et sanctionner les violations de l'encadrement des frais afférents aux virements et à la vérification du bénéficiaire d'un virement SEPA, pratiqués par les prestataires de services de paiement.

Par un courrier daté du 4 juin 2026, la Commission européenne a néanmoins procédé à une mise en demeure des autorités françaises, estimant que la France avait manqué aux obligations en ne lui notifiant pas les mesures de mise en œuvre de l'article 1er, point 3), du règlement (UE) 2024/886. La Commission européenne mentionne en particulier le nouveau paragraphe 1 *bis* qui impose aux États membres de déterminer, au plus tard le 9 avril 2025, le régime des sanctions administratives applicables aux violations des dispositions du règlement et les mesures nécessaires pour assurer la mise en œuvre de ces sanctions et d'informer la Commission, au plus tard le 9 avril 2025, du régime ainsi déterminé et des mesures ainsi prises.

Cette mise en demeure pourrait en réalité provenir d'une omission matérielle avérée dans le cadre du régime de sanction associé au contrôle de l'application de ces dispositions par la DGCCRF. Le présent article vise donc à mettre en cohérence le droit interne avec le règlement 2024/886 s'agissant du cadre de mise en œuvre des sanctions applicables aux violations de l'articles 5 *ter* de ce règlement, qui

- plafonne les frais pratiqués sur les virements instantanés par alignement aux frais facturés pour l'envoi et la réception de virements standards correspondants et
- met en place un service gratuit, obligatoire et systématique de fiabilisation des IBAN.

1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL

➢ *Sur la transposition et l'adaptation des textes européens en droit interne*

Aux termes de l'article 88-1 de la Constitution : « *La République participe aux Communautés européennes et à l'Union européenne, constituées d'Etats qui ont choisi librement, en vertu des traités qui les ont instituées, d'exercer en commun certaines de leurs compétences* ». Le Conseil constitutionnel déduit de cette disposition que : « la transposition en droit interne d'une directive communautaire résulte d'une exigence constitutionnelle » (voir notamment la décision n° 2004-496 DC du 10 juin 2004, « Loi pour la confiance dans l'économie numérique »).

Conformément à la décision n° 2018-765, *Loi relative à la protection des données personnelles*, considérant 3, il en va de même pour un règlement de l'Union européenne laissant une marge d'appréciation aux Etats membres : « À la différence des directives, les règlements européens sont d'application directe et n'appellent donc pas de mesures législatives pour prendre effet en droit interne, sauf à ce qu'ils prévoient expressément en faveur des États membres une marge d'appréciation. »

➢ *Sur l'établissement d'une sanction administrative*

En outre, le Conseil constitutionnel a admis « *qu'aucun principe ou règle de valeur constitutionnelle ne fait obstacle à ce qu'une autorité administrative, agissant dans le cadre de prérogatives de puissance publique, puisse exercer un pouvoir de sanction* », à la condition, « *d'une part, que la sanction susceptible d'être infligée (soit) exclusive de toute privation de liberté et, d'autre part, que l'exercice du pouvoir de sanction (soit) assorti par la loi de mesures destinées à sauvegarder les droits et libertés constitutionnellement garantis* » (décision n° 89-260 DC du 28 juillet 1989).

Le principe de légalité des délits et des peines implique que les infractions administratives et les sanctions correspondantes soient prévues par un texte (décision 88-248 DC du 17 janvier 1989).

S'agissant de l'application d'obligation à des opérateurs économiques, l'avis du Conseil d'Etat n° 407629, relatif à la loi DADDUE discutée au cours de l'année 2023 aborde le choix entre le domaine législatif et règlementaire pour les obligations faites à des opérateurs économiques :

« Ces règles constitutionnelles (i.e. : distinction domaine législatif et réglementaire) s'appliquant aux mesures nationales nécessaires à l'exécution d'un règlement européen (voir Conseil Constitutionnel, décision n° 77-90 DC, Projet de loi de finances rectificatif pour 1977, considérant 4), il y a lieu, lorsque les obligations et les manquements sont entièrement définis par un tel règlement, de déterminer la nature (législative ou règlementaire) des dispositions nationales fixant le quantum de l'amende, en prenant en compte la matière à laquelle, dans l'ordre interne, seraient rattachées ces obligations. Le Conseil d'Etat retient que, dans l'ordre interne, les obligations ainsi faites à des opérateurs économiques, dont les activités s'exercent en principe librement, n'auraient pu être imposées que par la loi. Il en déduit qu'il appartient, dès lors, au législateur de définir le quantum de l'amende. »

Ainsi, le Conseil d'Etat rappelle qu'en matière d'obligations à des opérateurs économiques, seul le législateur est compétent.

Les sanctions suivent le même régime dans les matières réservées au législateur, ce qu'avait déjà pu indiquer le Conseil d'Etat (*cf.* par exemple *CE, section, 18 juillet 2008, Fédération de l'hospitalisation privée, n° 300304* : « lorsque la définition des obligations auxquelles est soumis l'exercice d'une activité relève du législateur en application de l'article 34 de la Constitution, il n'appartient qu'à la loi de fixer, le cas échéant, les sanctions administratives dont la méconnaissance de ces obligations peut être assortie et, en particulier, de déterminer tant les sanctions encourues que les éléments constitutifs des infractions que ces sanctions ont pour objet de réprimer »).

Dans l'hypothèse où le juge constitutionnel examinerait la constitutionnalité de dispositions de droit national prises pour l'application d'un règlement de l'Union européenne, le présent article n'entre en contrariété avec aucune règle ou norme de valeur constitutionnelle, notamment la liberté d'entreprendre à laquelle il n'est pas porté d'atteinte disproportionnée au regard de l'objectif d'intérêt général poursuivi, à savoir la protection des consommateurs et le bon fonctionnement du marché des paiements (pour la consécration de ce principe, Cons. const., 16 janvier 1982, n°81-132).

1.3. CADRE CONVENTIONNEL

Par amendement au règlement (UE) n°260/2012 du 14 mars 2012 établissant des exigences techniques et commerciales pour les virements et prélèvements en euros, le règlement (UE) 2024/886 du 13 mars 2024 prévoit notamment, après une période transitoire :

- l'obligation pour les prestataires de services de paiement d'être en capacité d'émettre et de recevoir des virements instantanés en euros, avec des règles précises encadrant l'instantanéité ;
- le plafonnement des frais pratiqués sur les virements instantanés par alignement aux frais facturés pour l'envoi et la réception de virements standards correspondants ;
- la mise en place d'un service gratuit, obligatoire et systématique de fiabilisation des IBAN, (iv) une adaptation des modalités de criblage des transactions, au regard des listes de sanctions de l'Union européenne prévues à l'article 215 du Traité de fonctionnement de l'Union européenne, au caractère immédiat des virements instantanés.

L'article 1 er paragraphe 3 du règlement 2024/886 modifiant l'article 11 du règlement (UE) 260/2012 prévoit que les Etats membres déterminent au plus tard le 9 avril 2025, le régime de sanctions applicable aux violations des articles 5 bis à 5 quinquies et prennent toutes les mesures nécessaires pour assurer la mise en œuvre de ces sanctions.

Afin de faciliter l'utilisation des virements instantanés en euros et d'assurer une fourniture de services de paiement sur virements instantanés efficace et concurrentielle, le règlement (UE) 2024/886 rend également possible la participation des établissements de paiement et des établissements de monnaie électronique aux systèmes de paiement désignés par les Etats membres en vertu de la directive 98/26/CE du Parlement européen et du Conseil, sous réserve de leur respect des exigences et règles de ces systèmes. Afin de garantir des conditions de concurrence

équitables aux participants aux systèmes désignés, de maintenir la stabilité et l'intégrité de ces systèmes et de garantir une gestion globale des risques par les établissements de paiement et par les établissements de monnaie électronique, le règlement vient de plus étoffer certaines dispositions de la directive (UE) 2015/2366 du Parlement européen et du Conseil pour les établissements de paiement et les établissements de monnaie électronique qui demandent à participer ou participent à des systèmes désignés. Ces dispositions concernent la protection des fonds des utilisateurs, les dispositifs de gouvernance et les dispositifs de continuité des activités, notamment avec l'établissement d'un plan de liquidation en cas de défaillance. Le règlement prévoit l'obligation pour les Etats membres de définir une procédure pour évaluer la conformité des établissements de paiement et des établissements de monnaie électronique qui demandent à participer et qui participent à des systèmes désignés en application de la directive 98/26/CE à leurs nouvelles obligations. L'article 5 du règlement (UE) 2024/886 impose aux Etats membres de transposer les modifications des directives (UE) 2015/2366 et 98/26/CE au plus tard le 9 avril 2025.

Par un courrier daté du 4 juin 2026, la Commission européenne a néanmoins procédé à une mise en demeure des autorités françaises, estimant que la France avait manqué aux obligations en ne lui notifiant pas les mesures de mise en œuvre de l'article 1er, point 3), du règlement (UE) 2024/886. La Commission européenne mentionne en particulier le nouveau paragraphe 1 *bis* qui impose aux États membres de déterminer, au plus tard le 9 avril 2025, le régime des sanctions administratives applicables aux violations des dispositions du règlement et les mesures nécessaires pour assurer la mise en œuvre de ces sanctions et d'informer la Commission, au plus tard le 9 avril 2025, du régime ainsi déterminé et des mesures ainsi prises.

Cette mise en demeure pourrait en réalité provenir d'une omission matérielle dans le cadre du régime de sanction associé au contrôle de l'application de ces dispositions par la DGCCRF. Le présent article vise donc à mettre en cohérence le droit interne avec le règlement 2024/886 s'agissant du cadre de mise en œuvre des sanctions applicables aux violations de l'articles 5 *ter* de ce règlement, qui :

- plafonne les frais pratiqués sur les virements instantanés par alignement aux frais facturés pour l'envoi et la réception de virements standards correspondants et
- met en place un service gratuit, obligatoire et systématique de fiabilisation des IBAN.

1.4. COMPARAISONS INTERNATIONALES

Sans objet.

2. NECESSITE DE LEGIFERER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1. NECESSITE DE LEGIFERER

Les présentes dispositions permettent d'assurer la bonne application du règlement (UE) 2024/886, notamment en précisant et en complétant les régimes de sanctions applicables aux manquements aux obligations prévues aux articles 5 *bis*, 5 *ter*, 5 *quater* et 5 *quinquies* du règlement (UE) 260/2012 modifié.

En effet, si le règlement (UE) 2024/886 est d'application directe, il prévoit néanmoins une obligation pour les États membres de se doter de régimes de sanctions permettant d'assurer le respect de certaines de ses dispositions.

Ce règlement renvoie lui-même explicitement au droit national pour en déterminer le contenu, en précisant que « les États membres déterminent, au plus tard le 9 avril 2025, le régime des sanctions applicables » et « prennent toutes les mesures nécessaires pour assurer la mise en œuvre de ces sanctions ».

Le règlement fixe seulement des critères qualitatifs (les sanctions doivent être effectives, proportionnées et dissuasives), mais laisse aux États membres une marge d'appréciation pour en définir la nature et le quantum, dans le respect des exigences qu'il prévoit.

La nécessité de légiférer découle de cette marge de manœuvre.

Les modifications envisagées poursuivent un double objectif.

D'une part, elles visent à préciser et à compléter le régime de sanctions applicable aux manquements à l'article 5 *ter* du règlement (UE) 260/2012 modifié, relatif à l'alignement des frais applicables aux virements instantanés en euros sur ceux des virements classiques, dont le contrôle relève de la compétence de la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF).

L'article L. 362-1 du code monétaire et financier (COMOFI) est à ce jour ainsi rédigé :

> « *Les manquements au d du 3 et au 8 de l'article 5 ainsi qu'aux articles 5 ter, 8 et 9 du règlement (UE) n° 260/2012 du Parlement européen et du Conseil du 14 mars 2012 établissant des exigences techniques et commerciales pour les virements et les prélèvements en euros et modifiant le règlement (CE) n° 924/2009, constatés en application de l'article L. 511-7 du code de la consommation, sont passibles d'une amende administrative ne pouvant excéder les montants suivants :*
>
> *1° 3 000 € pour une personne physique et 15 000 € pour une personne morale, s'agissant des manquements au d du 3 et au 8 de l'article 5 du règlement (UE) n° 260/2012 du Parlement européen et du Conseil du 14 mars 2012 précité ;*

2° 75 000 € pour une personne physique et 375 000 € pour une personne morale, s'agissant des manquements aux articles 8 et 9 du même règlement. »

Aucun renvoi ni au 1°, ni au 2° n'est effectué dans cet article de sorte que les violations de l'article 5 ter n'ont pas de régime de sanction associé en l'état. Afin de remédier à cette lacune et de garantir l'effectivité des obligations prévues par le règlement européen, le projet prévoit une adaptation de l'article L. 362-1 du code monétaire et financier ainsi que l'introduction d'un nouvel article L. 362-3, afin de compléter le dispositif de sanctions relevant de la compétence de la DGCCRF.

D'autre part, les modifications envisagées visent à clarifier et à compléter le régime de sanctions relevant de la compétence de l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR), en adaptant l'article L. 612-39 du code monétaire et financier afin de viser expressément les manquements aux obligations prévues aux articles 5 *bis*, 5 *quater* et 5 *quinquies* du règlement (UE) 260/2012 modifié. Ces dispositions concernent respectivement les obligations relatives à l'offre de virements instantanés en euros, à la vérification du bénéficiaire des virements et au contrôle périodique de la clientèle au regard des mesures restrictives financières ciblées. Cette modification vise ainsi à sécuriser le fondement juridique du pouvoir de sanction de l'ACPR et à garantir la pleine effectivité des exigences issues du règlement européen.

Il est nécessaire de légiférer dans la mesure où les dispositions qui doivent être modifiées pour mettre en œuvre le règlement sont de nature législative. En effet, les dispositions relatives aux moyens de contrôle et de sanction de la DGCCRF étant prévues dans la partie législative du code monétaire et financier, une modification législative est nécessaire.

Il en va de même des dispositions relatives au pouvoir de sanction de l'ACPR, prévues à l'article L. 612-39 du même code, dont l'adaptation nécessite également une intervention du législateur. En tout état de cause, les mesures envisagées, qui portent sur la détermination des manquements susceptibles de faire l'objet de sanctions administratives et sur les pouvoirs de sanction des autorités compétentes, relèvent du domaine de la loi en application de l'article 34 de la Constitution.

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

Le présent article vise à mettre en œuvre l'article premier paragraphe 3 du règlement (UE) 2024/886 du Parlement européen et du Conseil du 13 mars 2024 modifiant les règlements (UE) 260/2012 et (UE) 2021/1230 et les directives 98/26/CE et (UE) 2015/2366 en ce qui concerne les virements instantanés en euros. Cet article est entré en vigueur le 9 avril 2025.

L'article mis en œuvre doit permettre de déterminer un régime de sanctions applicables aux violations des nouvelles obligations faites aux prestataires de services de paiement, en particulier s'agissant, d'une part, du plafonnement des frais pratiqués sur les virements instantanés par alignement aux frais facturés pour l'envoi et la réception de virements standards correspondants et, d'autre part, de la mise en place d'un service gratuit, obligatoire et systématique de fiabilisation des IBAN.

Ces dispositions viendront donc renforcer l'utilisation effective des virements instantanés, en les rendant plus universels, plus sécurisés et plus abordables. La détermination de ce régime est une obligation prévue au paragraphe 3 de l'article premier du règlement (UE) 2024/886 qui dispose que les États membres déterminent, au plus tard le 9 avril 2025, le régime des sanctions applicables aux violations des articles 5 *bis* à 5 *quinquies* et prennent toutes les mesures nécessaires pour assurer la mise en œuvre de ces sanctions.

3. OPTIONS ENVISAGEES ET OPTION RETENUE

3.1. OPTIONS ENVISAGEES

Aucune autre option n'a été envisagée dans la mesure où les dispositions sont commandées par une norme supérieure issue du droit de l'Union européenne.

3.2. OPTION RETENUE

Le présent article prévoit le régime de sanctions aux manquements à l'article 5 *ter* du règlement (UE) 260/2012, tel que modifié par le règlement (UE) 2024/886, portant sur l'encadrement des frais afférents aux virements et à la vérification du bénéficiaire d'un virement SEPA, pratiqués par les prestataires de services de paiement : 75 000 € pour une personne physique et 375 000 € pour une personne morale. À cette fin, il prévoit une modification de l'article L. 362-1 du code monétaire et financier ainsi que l'introduction d'un nouvel article L. 362-3, afin de préciser et de compléter le régime de sanctions relevant de la compétence de la DGCCRF.

Par ailleurs, le présent article vise à clarifier et à compléter le régime de sanctions relevant de la compétence de l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR), en modifiant l'article L. 612-39 du code monétaire et financier afin de viser expressément les manquements aux obligations prévues aux articles 5 *bis*, 5 *quater* et 5 quinquies du règlement (UE) 260/2012 modifié, relatives respectivement à l'offre de virements instantanés en euros, à la vérification du bénéficiaire et au contrôle périodique de la clientèle au regard des mesures restrictives financières ciblées.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGEES

4.1. IMPACTS JURIDIQUES

4.1.1. Impacts sur l'ordre juridique interne et articulation avec le cadre constitutionnel

L'article L. 362-1 du code monétaire et financier est modifié et un nouvel article L. 362-3 est introduit dans le même code. Par ailleurs, l'article L. 612-39 du code monétaire et financier est également modifié.

Dans l'hypothèse où le juge constitutionnel examinerait la constitutionnalité de dispositions de droit national prises pour l'application d'un règlement de l'Union européenne, les présents articles n'entrent en contrariété avec aucune règle ou norme de valeur constitutionnelle, notamment la liberté d'entreprendre à laquelle il n'est pas porté d'atteinte disproportionnée au regard de l'objectif d'intérêt général poursuivi, à savoir la protection des consommateurs et le bon fonctionnement du marché des paiements (pour la consécration de ce principe, Cons. const., 16 janvier 1982, n°81-132).

4.1.2. Articulation avec le droit international et européen

Les présentes dispositions permettent d'assurer la bonne application du règlement (UE) 2024/886, notamment en mettant en œuvre des sanctions applicables aux violations de l'articles 5 *ter*.

4.2. IMPACTS ECONOMIQUES, FINANCIERS ET ADMINISTRATIFS

4.2.1. Impacts macroéconomiques

Sans objet.

4.2.2. Impacts sur les entreprises

Pour les utilisateurs des services de paiement, dont les entreprises, le virement instantané permet d'effectuer des paiements immédiats ou en urgence à tout moment, est un substitut aux chèques et aux espèces, et est particulièrement adapté pour le e-commerce. Il permet de plus d'améliorer la gestion de la trésorerie et d'assurer le paiement à la livraison. La réception immédiate des fonds permet également de libérer les fonds en transit dans un système classique de virements, fonds bloqués estimés à 200 milliards d'euros par la Commission au niveau européen.

L'entrée en application des dispositions du règlement (UE) 2024/886 et la mise en conformité des modifications apportées aux directives 98/26/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 mai 1998 concernant le caractère définitif du règlement dans les systèmes de paiement et de règlement des opérations sur titres et (UE) 2015/2366 permettra de faciliter l'utilisation des virements instantanés par les entreprises, en les rendant plus universels, plus sécurisés et plus abordables.

Les prestataires de services de paiement devront également se mettre en conformité avec les obligations prévues par le règlement (UE) 2024/886. Ils devront notamment être en capacité de (i) plafonner des frais pratiqués sur les virements instantanés par alignement aux frais facturés pour l'envoi et la réception de virements standards correspondants et de (ii) mettre en place un service gratuit, obligatoire et systématique de fiabilisation des IBAN.

4.2.3. Impacts sur les professions réglementées

Sans objet.

4.2.4. Impacts sur le budget de l'Etat, de ses établissements publics et sur celui de la Sécurité sociale

Sans objet.

4.2.5. Impacts sur les particuliers et les associations

Pour les utilisateurs des services de paiement, dont les particuliers, le virement instantané permet d'effectuer des paiements immédiats ou en urgence à tout moment, facilite les virements de pair à pair, en substitut aux chèques et aux espèces, et est particulièrement adapté pour le e-commerce. L'entrée en application des dispositions du règlement (UE) 2024/886 et la mise en conformité des modifications apportées aux directives 98/26/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 mai 1998 concernant le caractère définitif du règlement dans les systèmes de paiement et de règlement des opérations sur titres et (UE) 2015/2366 permettra de faciliter l'utilisation des virements instantanés par les entreprises, en les rendant plus universels, plus sécurisés et plus abordables. Ces dispositions permettront en particulier d'interdire toute sur tarification de l'instantanéité et de fiabiliser le destinataire d'un virement grâce à l'obligation d'utiliser un service de vérification de la concordance entre l'IBAN et le nom du bénéficiaire.

4.2.6. Impacts sur les collectivités territoriales

Sans objet.

4.2.7. Impacts sur les services administratifs

Sans objet.

4.3. IMPACTS SOCIAUX

4.3.1. Impacts sur les personnes en situation de handicap

Sans objet.

4.3.2. Impacts sur l'égalité entre les femmes et les hommes

Sans objet.

4.3.3. Impacts sur la jeunesse

Sans objet.

4.3.4. Autres impacts sur la société et les particuliers

Sans objet.

4.4. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX

4.4.1. Impacts sur le changement climatique

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de lutte contre le changement climatique.

4.4.2. Impacts sur l'adaptation au changement climatique, l'efficacité énergétique et la prévention des risques naturels

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière d'adaptation au changement climatique, d'efficacité énergétique et de prévention des risques naturels.

4.4.3. Impacts sur la ressource en eau

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de ressource en eau.

4.4.4. Impacts sur la transition vers l'économie circulaire, la gestion des déchets et la prévention des risques technologiques

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de transition vers l'économie circulaire, de gestion des déchets et de prévention des risques technologiques.

4.4.5. Impacts sur la lutte contre les pollutions

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de lutte contre les pollutions.

4.4.6. Impacts sur la préservation de la biodiversité et la protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de préservation de la biodiversité et de protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles.

4.4.7. Impacts sur les ressources

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de ressources.

5. CONSULTATIONS ET MODALITES D'APPLICATION

5.1. CONSULTATIONS MENEES

Le Comité consultatif de la législation et de la réglementation financières (CCLRF) a été consulté par consultation écrite, à titre obligatoire, en application de l'article L. 614-2 du code monétaire et financier et a rendu un avis favorable le 28 octobre 2026.

5.2. MODALITES D'APPLICATION

5.2.1. Application dans le temps

L'essentiel du règlement étant déjà mis en œuvre, ces dispositions complémentaires visant à corriger une omission s'appliqueront au lendemain de la publication de la présente loi au *Journal officiel* de la République française.

5.2.2. Application dans l'espace

- *Application de plein droit en Guadeloupe, en Guyane, en Martinique, à La Réunion et à Mayotte*

Conformément au principe dit de « l'identité législative », les lois et règlements s'appliquent de plein droit, sans mention d'applicabilité expresse, dans les départements et régions d'outre-mer régis par l'article 73 de la Constitution.

- *Application de plein droit à Saint-Barthélemy, à Saint-Martin et à Saint-Pierre-et-Miquelon*

Les statuts de Saint-Barthélemy, de Saint-Martin et de Saint-Pierre-et-Miquelon prévoient que la plupart des lois et règlements y sont applicables de plein droit.

Le principe de l'applicabilité de plein droit des normes juridiques s'applique à Saint-Barthélemy et à Saint Martin, en vertu de leur statut, défini par la loi organique du 21 février 2007.

L'article LO. 6213-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT), issu de cette loi, énonce ainsi que : « Les dispositions législatives et réglementaires sont applicables de plein droit à Saint-Barthélemy, à l'exception de celles intervenant dans les matières qui relèvent de la loi organique en application de l'article 74 de la Constitution ou de la compétence de la collectivité en application de l'article LO. 6214-3. ». La matière bancaire et financière n'en fait pas partie.

L'article LO. 6313-1 du CGCT comporte des dispositions identiques pour Saint-Martin.

A Saint-Pierre-et-Miquelon, les lois et règlements sont également applicables de plein droit en vertu de l'article LO. 6413-1 du CGCT : « Les dispositions législatives et réglementaires sont applicables de plein droit à Saint-Pierre-et-Miquelon, à l'exception de celles qui interviennent dans les matières relevant de la loi organique en application de l'article 74 de la Constitution ou dans l'une des matières relevant de la compétence de la collectivité en application du II de l'article LO. 6414-1 ». La matière bancaire et financière n'en fait pas partie.

➢ *Application en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et à Wallis-et-Futuna*

En application du principe dit de « spécialité législative », les lois et règlements ne sont applicables en Polynésie française et dans les îles Wallis et Futuna, collectivités régies par l'article 74 de la Constitution, et en Nouvelle-Calédonie, en application de l'article 77 de la Constitution, que dans les matières relevant statutairement des compétences de l'Etat et sur mention expresse d'applicabilité.

L'Etat est compétent dans toute la matière bancaire et financière dans ces trois collectivités :

- En **Nouvelle-Calédonie**, cette compétence est prévue par le 5° du I de l'article 21 de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999, article qui définit les compétences de l'Etat dans cette collectivité.
- En **Polynésie française**, cette compétence est prévue en application du 7° de l'article 14 de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004, article qui liste les compétences de l'Etat dans cette collectivité ; l'article 13 précisant par ailleurs que la Polynésie française est compétente dans tous les domaines qui ne relèvent pas de la compétence de l'Etat.
- Dans les îles **Wallis et Futuna**, jusqu'à l'intervention des dispositions organiques prévues par l'article 74 de la Constitution, le régime législatif et règlementaire des îles Wallis et Futuna est déterminé par (i) la loi n° 61-814 du 29 juillet 1961 modifiée, conférant aux îles Wallis et Futuna le statut de territoire d'outre-mer; (ii) le décret n° 57- 811 du 22 juillet 1957 relatif aux attributions de l'assemblée territoriale, du conseil territorial et de l'administrateur supérieur des îles Wallis et Futuna. Ce décret liste, en son article 40, les domaines dans lesquels l'assemblée de Wallis et Futuna prend des délibérations portant réglementation territoriale. Parmi ces 41 items, aucun ne concerne, de près ou de loin, les domaines bancaires et financiers.

L'article L. 362-1 n'est néanmoins pas applicable dans les collectivités du Pacifique car il concerne les manquements relatifs au règlement (UE) 260/2012 du Parlement européen et du Conseil du 14 mars 2012 établissant des exigences techniques et commerciales pour les virements et les prélèvements en euros et modifiant le règlement (CE) 924/2009, règlement inapplicable dans ces territoires. La modification de l'article L. 362-1 n'est pas étendue.

5.2.3. Textes d'application

Le présent article ne requiert aucun texte d'application.

TITRE II – MARCHE INTERIEUR ET CONSOMMATION

Article 9 – Transposition de la directive (UE) 2024/1799 établissant des règles communes favorisant la réparation des marchandises

1. ÉTAT DES LIEUX

1.1. CADRE GENERAL

Le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (articles 114 et 169 du TFUE) et la charte des droits fondamentaux (article 38) exigent un niveau élevé de protection des consommateurs dans l'Union. La législation de l'Union européenne (UE) en matière de protection des consommateurs participe également au bon fonctionnement du marché unique, en veillant à garantir des relations loyales et transparentes entre les entreprises et les consommateurs. Elle contribue ainsi à la protection et au bien-être des consommateurs européens, tout en favorisant le bon fonctionnement de l'économie de l'Union.

Dans cette logique, la directive (UE) 2024/1799 du 13 juin 2024 « établissant des règles communes visant à promouvoir la réparation des biens », renforce la réparation des biens de consommation à travers deux séries de dispositions. La première concerne la modification de la directive (UE) 2019/771 en matière de vente en adoptant un ensemble de mesures incitant le consommateur à privilégier la réparation plutôt que le remplacement du bien en cas de défaut de conformité. Ces mesures incluent notamment la modification de la garantie légale afin d'inciter le consommateur à choisir la réparation plutôt que le remplacement, notamment grâce à une prolongation de 12 mois de la garantie en cas de réparation.

La deuxième série de mesures de la directive 2024/1799 est la plus novatrice en promouvant la réparation des biens de consommation en dehors de la garantie de conformité en matière de vente. Elle instaure ainsi une obligation de réparation et diverses mesures favorables à la réparation ayant vocation à développer un marché de la réparation des biens de consommation dans l'Union européenne. Notamment, les fabricants sont tenus de proposer aux consommateurs des pièces détachées à un prix raisonnable qui ne dissuade pas de procéder à la réparation.

La directive impose aux fabricants de réparer, à la demande du consommateur, les biens listés à l'annexe II de la directive. Parmi ces biens figurent notamment les « lave-linge ménagers et les lave-linges séchants ménagers », les « lave-vaisselle ménagers », les « aspirateurs » voire les « téléphones portables ». Il s'agit de biens pour lesquels la réglementation européenne en matière d'écoconception prévoit déjà des exigences

de réparabilité, destinées à faciliter leur réparation et à prolonger leur durée de vie. En effet, les exigences en matière d'écoconception ont pour objectif de réduire les incidences négatives sur l'environnement tout au long du cycle de vie du produit. Elle leur interdit, en outre, le recours à des procédés juridiques et techniques entravant la réparation de biens, sauf facteurs légitimes et objectifs, tels que la protection des droits de propriété intellectuelle et le respect des exigences de sécurité. D'autres mesures complètent le dispositif en instaurant notamment un « formulaire européen d'information sur la réparation » fourni par les réparateurs aux consommateurs, ainsi que la création d'ici juillet 2027 d'une « plateforme européenne en ligne pour la réparation » par la Commission européenne et utilisée par les États membres afin de faciliter l'identification des réparateurs par les consommateurs.

En outre, la transposition dans les droits nationaux de la directive (UE) 2024/1799 permettra une harmonisation des législations au niveau de l'Union européenne, imposant des mesures favorisant la transition écologique et notamment encourageant à une plus longue conservation des biens usagés. Cette convergence devrait permettre, à l'échelle européenne, de lutter contre l'élimination prématurée des biens par les consommateurs.

1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL

Aux termes de l'article 88-1 de la Constitution : « La République participe aux Communautés européennes et à l'Union européenne, constituées d'Etats qui ont choisi librement, en vertu des traités qui les ont instituées, d'exercer en commun certaines de leurs compétences ». Le Conseil constitutionnel déduit de cette disposition que : « la transposition en droit interne d'une directive communautaire résulte d'une exigence constitutionnelle » (voir notamment la décision n° 2004-496 DC du 10 juin 2004, *Loi pour la confiance dans l'économie numérique*).

L'article 34 de la Constitution dispose que la loi détermine les principes fondamentaux de la préservation de l'environnement. Le préambule de la Constitution de 1958 dispose par ailleurs que le peuple français proclame solennellement son attachement aux droits et devoirs définis la Charte de l'environnement de 2004 ; cette Charte est ainsi rattachée au bloc de constitutionnalité (voir, les décisions n° 2008-564 DC du 19 juin 2008 et 2014-394 QPC du 7 mai 2014). L'article 1er de la Charte consacre le droit de chacun à vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé, tandis que son article 3 impose un devoir de prévention des atteintes environnementales. L'article 6 exige en outre que les politiques publiques concilient protection de l'environnement, développement économique et progrès social.

Dans ce sens, la directive (UE) 2024/1799 vise à rendre la réparation plus accessible et plus attractive en imposant, pour certains produits, des obligations de réparation aux

fabricants. En prolongeant la durée d'usage des biens, elle contribue à limiter leur remplacement ainsi que la consommation de ressources nécessaires à la fabrication de produits neufs et la production de déchets. Plus largement, cette mesure a pour objectif de transformer les modes de production et de consommation au profit d'un modèle d'économie circulaire.

Au niveau national, la France faisait figure de précurseur en matière de promotion de la réparation, de lutte contre l'obsolescence programmée ou encore d'interdiction faite aux metteurs sur le marché de concevoir des restrictions matérielles ou logicielles à la réparation de leurs produits ou la sérialisation de pièces détachées, notamment avec l'adoption de la loi n° 2020-105 du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire, dite loi AGEC, dont l'un des principaux objectifs était d'inciter les Français à réparer davantage leurs biens.

1.3. CADRE CONVENTIONNEL

En application de l'article 288 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), les directives adoptées au niveau des instances de l'UE doivent faire l'objet d'une transposition dans le droit interne des États membres afin qu'elles aient force de loi dans lesdits États.

Conformément à l'article 288 du TFUE la directive lie tout État membre destinataire quant au résultat à atteindre, tout en laissant aux instances nationales la compétence quant à la forme et aux moyens pour y parvenir. Les mesures nationales doivent ainsi permettre d'atteindre les objectifs définis par la directive selon les modalités propres qu'elles définissent.

Une fois adoptées, les mesures nationales doivent être communiquées à la Commission européenne. En cas de défaut de transposition, la Commission peut engager une procédure d'infraction contre l'État concerné auprès de la Cour de justice de l'UE.

C'est dans ce cadre que la présente disposition législative vise à permettre la mise en œuvre dans le droit français de la directive (UE) 2024/1799 qui a pour principal objectif de promouvoir la réparation des biens.

1.4. COMPARAISONS INTERNATIONALES

La transposition de la directive (UE) 2024/1799 apparaît relativement hétérogène entre les États membres conformément aux données de la Commission européenne. À ce jour, neuf États membres ont communiqué des mesures nationales de transposition, à savoir l'Allemagne, l'Autriche, la Croatie, l'Estonie, la Finlande, la Grèce, l'Irlande, la

Lituanie et la Slovaquie. Certains États n'ont communiqué qu'une seule mesure de transposition, tandis que d'autres en ont adopté plusieurs, allant jusqu'à sept mesures en Lituanie.

La situation est donc caractérisée par une mise en œuvre progressive et différenciée de la directive, tant en ce qui concerne le calendrier que les instruments juridiques utilisés pour intégrer les nouvelles règles relatives au droit à la réparation

2. NECESSITE DE LEGIFERER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1. NECESSITE DE LEGIFERER

A la suite de l'entrée en vigueur de la directive (UE) 2024/1799, le droit interne doit être modifié pour être conforme au droit européen. La modification à opérer pour assurer la conformité au droit européen est de niveau législatif. La transposition doit avoir été effectuée le 31 juillet 2026 au plus tard.

Le droit français comporte déjà un ensemble de dispositions favorisant la réparation, notamment en matière de garantie légale de conformité et d'information sur la réparabilité. Toutefois, ces dispositifs ne correspondent pas entièrement aux exigences nouvelles de la directive (UE) 2024/1799. Celle-ci introduit notamment une obligation autonome de réparation pesant sur les fabricants de certaines catégories de biens, renforce les exigences relatives à la disponibilité et au prix des pièces détachées et des outils, encadre les obstacles techniques et contractuels à la réparation, et instaure de nouveaux dispositifs d'information et de facilitation de l'accès aux services de réparation. La directive vise donc à pallier les carences du droit positif actuel et notamment à mettre en œuvre un système de réparation efficace et durable.

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

L'article 9 vise à mettre en conformité le droit national avec la directive précitée, en particulier le code de la consommation.

Ces nouvelles dispositions permettront à la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) de lutter plus efficacement contre l'obsolescence (programmée ou non), d'éviter le gaspillage des ressources et à réduire l'impact environnemental lié à la production et au remplacement prématuré des biens.

3. OPTIONS ENVISAGEES ET OPTION RETENUE

3.1. OPTIONS ENVISAGEES

La transposition de la directive (UE) 2024/1799 dans le code de la consommation par les mesures législatives prévues au présent article est la seule option de transposition qui a été envisagée, dans la mesure où cette directive modifie une autre directive (directive (UE) 2019/771) précédemment transposée dans ce code. Surtout, dès lors que la directive renforce la protection des consommateurs en leur conférant de nouveaux droits, sa transposition a naturellement vocation à être intégrée au code de la consommation.

3.2. OPTION RETENUE

Le présent article emporte plusieurs aménagements du code de la consommation. Il modifie les articles relatifs au régime de la garantie légale de conformité d'une part (a) et crée un nouveau chapitre relatif à l'obligation de réparation et prestations de services après-vente d'autre part (b). Enfin, il modifie les dispositions relatives à l'interdiction de rendre impossible la réparation en dehors d'un circuit agréé (c).

a) S'agissant de la garantie légale de conformité

L'article 16 de la directive (UE) 2024/1799 modifie le régime de la garantie légale de conformité encadré par la directive (UE) 2019/771. Ce régime est déjà transposé dans le code de la consommation, en particulier le chapitre VII du titre I du Livre II dudit code. Ainsi, plusieurs articles de ce chapitre sont modifiés pour opérer des aménagements ciblés :

- Article L. 217-5 sur les critères de conformité avec l'intégration de la réparabilité dans les critères de conformité d'un bien conformément à l'article 16, paragraphe 1 de la directive (UE) 2024/1799).
- Article L. 217-9 : ajout d'une obligation d'information spécifique à la charge du vendeur sur le choix qui est offert au consommateur entre la réparation ou le remplacement, d'une part, et l'allongement de douze mois de la durée totale de la garantie légale de conformité, d'autre part. Cette information porte également sur les avantages liés à la réparation, à savoir une extension de la durée de la garantie légale, conformément à l'article 16 paragraphe 3 de la directive (UE) 2024/1799.
- Article L. 217-13 : allongement à 12 mois de la durée légale de la garantie légale

de conformité). Le droit national avait déjà innové avec la loi AGEC en prévoyant une extension de la durée de garantie de 6 mois au bénéfice du consommateur qui choisissait la réparation conformément à l'article 16 paragraphe 2 de la directive (UE) 2024/1799.

b) S'agissant de l'obligation de réparation

Ce nouveau chapitre centralise l'ensemble des dispositions du code de la consommation dédiées à la réparation des biens. Ceci permet d'assurer la lisibilité du dispositif. Ce faisant, le chapitre instaure la création de l'obligation légale de réparation à la charge du fabricant, figurant à l'article L. 218-4 nouveau (article 5 de la directive), et celle de l'obligation connexe d'informer les consommateurs sur l'existence d'une telle obligation reprise à l'article L. 218-5 nouveau (article 6 de la directive). Cette nouvelle obligation de réparation constitue une réelle innovation et confère un droit nouveau pour les consommateurs.

Le champ d'application de ces dispositions couvre la liste des biens figurant en annexe II de la directive. Il s'agit des biens suivants : lave-linge, sèche-linge, lave-vaisselle, appareils de réfrigération, dispositifs d'affichage électroniques, matériel de soudage, aspirateurs, serveurs et produits de stockage de données, téléphones portables, sans fil et tablettes, biens comportant des batteries destinées aux moyens de transport légers et les dispositifs de chauffage décentralisés domestiques. Cette liste n'est pas fixe et pourra être étendue ultérieurement par les législateurs européens.

Ces nouvelles dispositions de la directive relatives à l'obligation de réparation et à l'obligation d'information sur l'obligation de réparation sont accompagnées d'un dispositif de sanctions administratives afin de garantir leur effectivité. En cas de manquement à la réglementation, celles-ci pourront être prononcées dans les conditions prévues au chapitre II du titre II du livre V du code de la consommation. Le choix d'une sanction administrative vise également à assurer l'effectivité du dispositif, en permettant à l'administration de constater et de sanctionner directement les manquements, sans que la mise en œuvre de la sanction dépende de l'engagement d'une procédure judiciaire devant le juge civil par le consommateur.

Le nouvel article L. 241-15 du code de la consommation prévoit que « tout manquement aux dispositions de l'article L. 218-4 à l'obligation de réparation est passible d'une amende administrative dont le montant ne peut excéder 15 000 euros pour une personne physique et 75 000 euros pour une personne morale ».

Également, un nouvel article L. 241-16 est créé et dispose que « tout manquement aux dispositions de l'article L. 218-5 relatif à l'information sur l'obligation de réparation est passible d'une amende administrative dont le montant ne peut excéder 3 000 euros pour une personne physique et 15 000 euros pour une personne morale. ». Le quantum

de cette amende correspond à celui de tout manquement à une obligation d'information, tandis que les manquements à l'obligation de réparation en tant que telle (qui est l'innovation centrale de la directive sur laquelle repose toute l'effectivité du nouveau droit offert aux consommateurs) sont sanctionnés par un montant d'amende plus élevé.

En outre, le chapitre VIII du code de la consommation comprend dorénavant une disposition sur le formulaire harmonisé européen. Ce formulaire poursuit l'objectif de développement du marché concurrentiel de la réparation en favorisant la comparaison entre différents réparateurs (article 4 de la directive et transposé au nouvel article L. 218-3). Le modèle de ce formulaire figure en annexe I de la directive (UE) 2024/1799.

Par ailleurs, les articles L. 111-4 et L. 111-4-1 du code de la consommation sont modifiés afin de transférer les dispositions relatives à la disponibilité des pièces détachées dans le nouveau chapitre VIII du titre Ier du livre II, consacré notamment à la réparation et aux prestations de services après-vente (en particulier les articles L. 218-6 et L. 218-7 nouveaux). Cette disposition ne relève pas du livre I du code de la consommation qui intéresse l'information des consommateurs. Ce déplacement emporte l'abrogation de l'article L. 131-3 du code de la consommation qui prévoit actuellement une sanction administrative pour manquement à l'obligation de disponibilité des pièces détachées, mentionnée aux articles L. 111-4 et L. 111-4-1. Ainsi l'article L. 131-3 est remplacé par le nouvel article L. 241-18. Par voie de conséquence, l'article L. 131-3-1 du code de la consommation est renuméroté L. 131-3.

Ainsi, l'article L. 111-4 du code de la consommation dans sa version réécrite par le I de l'article 9 du présent projet de loi, concerne désormais uniquement l'information sur la disponibilité des pièces détachées pour les biens qui ne sont pas soumis à des exigences de réparabilité prévues par des actes juridiques de l'Union. À l'inverse, pour les biens soumis à de telles exigences européennes de réparabilité, les fabricants sont directement tenus, lorsque les conditions prévues par ces actes sont réunies, de garantir la disponibilité de certaines pièces détachées pendant une période donnée et de les fournir c'est-à-dire de les mettre effectivement à disposition des réparateurs ou des consommateurs en cas de demande. Cette écriture reprend le contenu de la disposition précédente, issue de la loi n° 2020-105 du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire, dite loi AGEC. La mise à disposition de l'information sur la disponibilité des pièces détachées est de nature à encourager la réparation, y compris par le consommateur lui-même (auto-réparation).

c) S'agissant de l'interdiction d'entraver la réparation

L'article L. 441-3 du code de la consommation créé par la loi n° 2020-105 du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire, dite loi AGEC (interdiction des pratiques consistant pour les metteurs sur le marché à rendre impossible la réparation ou le reconditionnement d'un appareil ou à limiter la restauration de l'ensemble des fonctionnalités d'un tel appareil hors de ses circuits agréés) a inspiré la rédaction de l'article 5, paragraphe 6 de la directive (UE) 2024/1799. En effet, le texte européen interdit désormais « toute clause contractuelle [ou] technique matérielle ou logicielle entravant la réparation de biens »[79]. Le champ de l'interdiction européenne est plus large que l'interdiction nationale qui couvre les pratiques rendant impossible la réparation […] hors d'un circuit agréé. A l'inverse, la directive vise les techniques qui entravent la réparation. Le passage de l'impossibilité à l'entrave vise donc à étendre le champ d'application de l'obligation de réparation.

Par ailleurs, quelques modifications ciblées sont nécessaires pour aligner le droit national sur les exigences européennes. Il est proposé d'appliquer cette interdiction d'entraver la réparation tous les produits (et pas uniquement ceux listés à l'annexe II). Une telle extension de l'interdiction des entraves à tous les biens reste compatible avec la directive qui laisse la possibilité aux Etats membres d'enrichir la liste au-delà des produits de l'annexe II. Cette extension ne concernant pas l'obligation de réparation, elle n'emporte pas une charge disproportionnée pour les professionnels, qui ne se voient pas imposer de coûts supplémentaires. Par rapport à l'application du droit existant, le changement concerne uniquement la répression du comportement d'acteurs qui entravent délibérément la réparation sans pour autant la rendre impossible. Par exemple, le fabriquant pourrait entraver délibérément la réparation en exigeant qu'un lave-vaisselle soit remplacé par son propre réseau agréé et en empêchant la machine de fonctionner si la pièce remplacée provient d'un autre réparateur.

Enfin, la directive comme le droit national mentionnent l'existence de facteurs légitimes et objectifs susceptibles de justifier de telles entraves, tels que la protection des droits de propriété intellectuelle et le respect des exigences de sécurité. Il est proposé d'abroger l'alinéa 2 de l'article L. 441-3 actuel du code de la consommation qui renvoie à un arrêté pour préciser les limites à l'interdiction des entraves à la réparation. En effet, l'appréciation de ces limites à l'interdiction d'entraves à la réparation relève d'une analyse au cas par cas, peu compatible avec la prise d'un arrêté qui ne saurait être exhaustif et présente un caractère trop rigide. Au surplus, les facteurs légitimes et objectifs ne sauraient être interprétés de façon large au risque de

[79] Article 5, paragraphe 6 de la directive (UE) 2024/1799.

vider le texte de sa substance, en contradiction avec son objectif premier. Ainsi, ils ne doivent pas aboutir à faire obstacle de façon systématique au recours à la réparation. La nouvelle rédaction vise ainsi à concilier la nécessité d'une appréciation au cas par cas des justifications susceptibles d'être invoquées avec celle de garantir l'effectivité de l'interdiction des entraves à la réparation.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGEES

4.1. IMPACTS JURIDIQUES

4.1.1. Impacts sur l'ordre juridique interne et articulation avec le cadre constitutionnel

Il est proposé de créer un chapitre relatif à l'obligation légale de réparation et aux prestations de services de réparation au sein du titre I du livre II du Code de la consommation ; chapitre intitulé « Obligation de réparation et prestations de services après-vente ».

Ce chapitre VIII nouveau regroupe 5 sections (4 nouvelles sections et, par cohérence, le déplacement de la section 4 relative aux prestations de services après-vente du chapitre VII - inchangé - au sein de ce nouveau chapitre).

Outre cet ajout, la directive (UE) 2024/1799 a généré un certain nombre de modifications au sein du code de la consommation.

Ainsi, sont créés les articles suivants :

- Articles L. 218-1 à L. 218-10
- Articles L. 241-15à L. 241-18.

Par ailleurs, les articles suivants sont modifiés :

- Article L. 111-4 (al.1)
- Article L. 217-5, I), 6°
- Article L. 217-9 (al.2)
- Article L. 217-10 (al.1)
- Article L. 217-13 (al.1)
- Article L. 241-14
- Article L. 241-15 (al.1)

- Article L.251-1
- Article L. 441-3

Des ajustements de nature légistique sont également apportés pour renuméroter des articles sans modifications de fond :

Numérotation actuelle	Numérotation future	Modifications
L. 131-3	L. 241-17	ø
L. 131-3-1	L. 131-3	ø
Section 5 du chapitre VII du titre Ier du livre II du code de la consommation	Section 4 du chapitre VII du titre Ier du livre II du code de la consommation	ø
L. 217-28	L. 217-25	ø
L. 217-29	L. 217-26	ø
L. 217-30	L. 217-27	ø
L. 217-31	L. 217-28	ø
L. 217-32	L. 217-29	ø
Chapitre VIII du titre Ier du livre II du code de la consommation	Chapitre IX du titre Ier du livre II du code de la consommation	ø
L. 218-1	L. 219-1	ø
L. 218-2	L. 219-2	ø
L. 219-1	Article L. 210-1 du code de la consommation	ø
L. 241-14	L. 241-14 (ex L. 241-15)	Reprise de l'ensemble des dispositions de l'article L. 241-15 et prise en compte de la nouvelle numérotation de l'article L. 217-28, devenu l'article L. 217-25.
L. 241-14	L. 241-18	Reprise de l'article L. 241-14 et prise en compte des renumérotations d'articles relatifs aux prestations de services après-vente (déplacement de la section).

Enfin, les articles suivants sont abrogés :

- Article L. 111-4 (al.2 ; al.3)
- Article L. 111-4-1
- Article L. 131-3

4.1.2. Articulation avec le droit international et européen

La présente mesure vise une mise en conformité du droit national avec la directive (UE) 2024/1799 du Parlement européen et du Conseil.

Elle s'inscrit au rang de nombreux textes adoptés en faveur de la transition écologique et vers une économie circulaire, conformément aux objectifs du Pacte vert européen. Selon la Commission européenne : « Lancé en 2019, [...] il vise à réduire les émissions d'au moins 50 % d'ici à 2030, et à tendre vers 55 %, tout en rendant juridiquement contraignant l'objectif de neutralité à l'horizon 2050 au moyen de la loi européenne sur le climat ».

La directive 2009/125/CE relative à l'écoconception des produits liés à l'énergie, ainsi que les règlements délégués adoptés pour son application, fixent des exigences spécifiques en matière d'écoconception pour les produits liés à l'énergie. Ces exigences visent la phase de conception des produits, afin d'en améliorer la durabilité et de réduire leur impact environnemental. Le règlement (UE) 2024/1781 relatif à l'écoconception des produits durables, dit « ESPR », remplace la directive précitée. Il élargit le champ des exigences d'écoconception afin d'améliorer la durabilité des produits et de réduire leur incidence environnementale tout au long de leur cycle de vie.

La directive (UE) 2024/1799 relative au droit à la réparation s'inscrit dans le prolongement de cette évolution en intervenant au stade de l'utilisation des biens. Elle prévoit de faciliter le recours à la réparation des produits pour les consommateurs. Elle vise ainsi à promouvoir la durabilité des produits tout en contribuant à la réduction des déchets.

4.2. IMPACTS ECONOMIQUES, FINANCIERS ET ADMINISTRATIFS

4.2.1. Impacts macroéconomiques

Sur le plan macroéconomique, la directive (UE) 2024/1799 est susceptible de transformer progressivement les comportements de consommation et la structure du marché. Elle devrait contribuer au développement d'un marché de la réparation et soutenir l'activité des entreprises spécialisées, notamment des petites et moyennes entreprises. Cette évolution pourrait également avoir des effets favorables sur

l'emploi, en renforçant la demande de main-d'œuvre dans les activités de réparation, de maintenance et de reconditionnement, même si elle peut parallèlement réduire une partie de la demande de biens neufs et donc affecter certains secteurs de production et de distribution. Pour les consommateurs, le recours accru à la réparation peut permettre de prolonger la durée d'utilisation des biens et de réduire les dépenses liées à leur remplacement, ce qui est susceptible de soutenir le pouvoir d'achat des ménages. Les économies réalisées pourraient par ailleurs être réorientées vers d'autres biens et services ou vers l'épargne. Du côté des entreprises, la mise en œuvre de la directive nécessitera toutefois des investissements afin d'adapter les produits, d'assurer la disponibilité des pièces détachées et de développer les capacités de réparation. À plus long terme, ces investissements pourraient néanmoins renforcer la compétitivité des entreprises en favorisant l'innovation, la durabilité des produits et le développement de nouveaux modèles économiques fondés sur la réparation, la maintenance et le réemploi. La directive devrait ainsi entraîner moins une diminution de l'activité économique qu'une réallocation de la demande et de l'investissement, du marché des produits neufs vers celui des services de réparation et de l'économie circulaire.

4.2.2. Impacts sur les entreprises

Le manque de réparation des biens génère un « gâchis » de matières premières conséquent et un manque à gagner pour le secteur économique de la réparation. L'étude d'impact conduite par la Commission à l'appui de son initiative souligne que toutes les réparations qui ne sont pas effectuées représenteraient 5 Mds € par an à l'échelle de l'Union européenne.

Désormais, les fabricants ont une obligation de réparation (article 5, paragraphe 1 de la directive 2024/1799) limitée aux biens couverts par l'annexe II de la directive (UE) 2024/1799. L'obligation légale de réparation du fabricant complète la garantie légale de conformité à la charge du vendeur. Elle s'applique soit après l'expiration de la garantie légale de conformité, soit lorsque le dysfonctionnement, dont le consommateur sollicite la réparation, ne constitue pas un défaut de conformité. L'obligation légale de réparation à prix raisonnable[80] incombe en priorité au fabricant, même si la directive a envisagé des débiteurs alternatifs. Lorsque celui-ci est établi en dehors de l'Union européenne, la directive prévoit une chaîne de responsabilité afin que le consommateur dispose toujours d'un interlocuteur auquel s'adresser :

[80] Le considérant 16 de la directive (UE) 2024/1799 donne un éclairage sur la notion de prix raisonnable. Ces éléments sont repris dans l'article L. 218-4 du projet de texte.

l'obligation peut ainsi incomber successivement au mandataire du fabricant, à l'importateur ou, à défaut, au distributeur (article 5, paragraphe 3).

L'introduction d'une obligation à réparer certains biens aurait pu apparaître disproportionnée, si elle n'avait pas été assortie de l'option de déléguer ces réparations à des sous-traitants désignés, spécialisés, par exemple, dans la réparation. En outre, l'allongement de la durée de vie des produits et l'engagement dans une politique de réparation accessible constituera une vraie valeur ajoutée aux marques, créant ainsi un nouveau levier d'attractivité.

S'agissant de la garantie légale de conformité, l'article 16 de la directive 2024/1799 impose aux vendeurs de prolonger la garantie lorsqu'une réparation aura eu lieu, et de mieux informer les consommateurs sur leur droit de choisir entre la réparation et le remplacement du bien. Ces mesures sont des incitations à la réparation, qui s'inscrivent dans le prolongement du droit national avec des obligations similaires dans loi n° 2020-105 du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire, dite AGEC. Comme cette directive poursuit en particulier l'objectif d'une meilleure efficacité de la garantie légale de conformité, qui est déjà en application, son principal apport réside dans la mise en œuvre concrète et effective du droit à la réparation au bénéfice des consommateurs.

4.2.3. Impacts sur les professions réglementées

L'activité de réparation n'est pas une profession réglementée au sens de l'article L. 121-1 du code de l'artisanat.

4.2.4. Impacts sur le budget de l'Etat, de ses établissements publics et sur celui de la Sécurité sociale

L'impact de la directive sur le budget de l'État devrait, en théorie, être positif, notamment en raison des recettes susceptibles de résulter des amendes administratives prononcées en cas de manquement aux obligations prévues par le dispositif. Toutefois, ces amendes ayant avant tout une finalité répressive et dissuasive, leur impact budgétaire demeure difficile à anticiper et à quantifier.

4.2.5. Impacts sur les particuliers et les associations

La directive crée un nouveau droit pour les consommateurs, qui pourront faire réparer la plupart des biens de consommation (ceux listés en annexe II) à prix raisonnable de façon à allonger la durée de vie de leurs biens et éviter de racheter un bien neuf de remplacement.

En outre, la mesure aura un impact positif sur les particuliers consommateurs, dès lors qu'elle a pour objet d'introduire dans le droit de l'Union en matière de consommation des mesures d'incitation à la réparation. En particulier, elle créé au bénéfice de ces derniers la possibilité d'obtenir la réparation de certains biens (ceux couverts par l'annexe II de la directive), en cas de panne ou de casse, après la période de la garantie et ce pendant une durée très longue puisque les fabricants sont débiteurs de cette obligation de réparation tant que pèse sur eux l'obligation de fournir des pièces de rechange. Cette durée est définie dans chaque acte secondaire pris par type de produits la Commission européenne, sur le fondement du règlement 2024/1781 relatif à l'écoconception des produits durables. Ainsi, par exemple pour les lave-vaisselles ménagers, certaines pièces de rechange expressément visées par le texte doivent être mises à la disposition des réparateurs professionnels pendant une période d'au moins « *sept ans après la mise sur le marché de la dernière unité du modèle concerné* ». D'autres pièces de rechange doivent être mises à la disposition des réparateurs professionnels et des utilisateurs finaux pendant une période d'au moins « *dix ans après la mise sur le marché de la dernière unité du modèle concerné* ». Ce faisant, la durée de l'obligation de réparation d'un lave-vaisselle ménager est au moins égale à ces périodes.

4.2.6. Impacts sur les collectivités territoriales

Sans objet.

4.2.7. Impacts sur les services administratifs

Les dispositions du présent article créent de nouveaux droits pour les consommateurs, dont les services de la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) seront habilités à vérifier le respect et à sanctionner le non-respect, le cas échéant. Ce faisant, si la politique publique de promotion de la réparation a déjà quelques années avec notamment la loi n° 2020-105 du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire, la transposition de la directive emporte la création d'un corpus juridique nouveau, dont il appartiendra à l'administration de s'assurer de l'effectivité. Cette évolution du cadre juridique s'inscrit dans les missions historiques des services de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes de lutte contre les pratiques déloyales et de protection des intérêts économiques des consommateurs.

4.3. IMPACTS SOCIAUX

4.3.1. Impacts sur les personnes en situation de handicap

Sans objet.

4.3.2. Impacts sur l'égalité entre les femmes et les hommes

Sans objet.

4.3.3. Impacts sur la jeunesse

Sans objet.

4.3.4. Autres impacts sur la société et les particuliers

La directive pourrait également produire des effets plus larges sur la société, notamment en favorisant l'émergence d'une culture de la réparation et de la durabilité. Le développement des activités de réparation devrait contribuer à la création et à la transformation de certains emplois, ainsi qu'au développement de nouvelles compétences techniques, notamment dans les métiers de la maintenance et de la réparation. Elle pourrait également favoriser une meilleure utilisation des ressources et réduire les déchets, en prolongeant la durée de vie des biens et en limitant leur remplacement prématuré. À plus long terme, la directive pourrait ainsi contribuer à faire évoluer les modes de production et les pratiques sociales vers un modèle davantage fondé sur la durabilité et l'économie circulaire.

4.4. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX

Il est attendu que les mesures de la directive, et en particulier l'obligation de réparation pesant sur les fabricants, participent à l'allongement de la durée de vie des biens couverts par les exigences de réparabilité.

Par ailleurs, l'allongement de la durée de la garantie légale de conformité est de nature à inciter davantage les consommateurs à choisir la réparation, plutôt comme remède à un défaut de conformité du bien (quel qu'il soit), en lieu et place du recours au remplacement par un bien neuf. L'étude d'impact conduite par la Commission européenne à l'appui de son initiative souligne le fait que bien souvent, les consommateurs ne cherchent pas à faire réparer leurs biens et s'en débarrassent tôt dans leur durée de vie plausible. Ceci engendre un « gâchis » de matières premières conséquent et un manque à gagner pour le secteur économique de la réparation. Elle estime que toutes les réparations qui ne sont pas effectuées représenteraient 5 Md € par an à l'échelle de l'Union européenne.

Ainsi, la mesure s'inscrit pleinement dans le cadre de la transition écologique et plus particulièrement de la consommation durable, en contribuant à la réduction des déchets.

4.4.1. Impacts sur le changement climatique

En 2024, l'empreinte carbone des biens d'équipements, qui comprend les différents objets, appareils, textiles, outils, équipements numériques et mobiliers achetés par les ménages, est estimée à 53 Mt CO_2e[81] (soit 9 % de l'empreinte totale de la France). La réparation a un impact positif sur le changement climatique par le biais de plusieurs mécanismes[82], dont le plus significatif est d'éviter ou de retarder la fabrication d'un produit neuf (extraction des matières premières, transformation, assemblage). La politique publique du développement de la réparation s'inscrit pleinement dans le cadre de la Stratégie nationale bas-carbone qui vise une réduction progressive de l'empreinte carbone des biens d'équipement, dont l'objectif est d'atteindre 45 à 52 Mt CO_2e en 2030 et entre 15 et 23 Mt CO_2e en 2050. Le passage à l'échelle de la réparation est par ailleurs une orientation majeure de la SNBC 3.

Concernant plus spécifiquement les terminaux numériques, l'empreinte carbone du secteur du numérique est estimée à 29,5 Mt CO_2e en 2022 (la moitié étant attribuable aux terminaux), représentant 4,8 % de l'empreinte française sur un périmètre transversal. Dans un scénario tendanciel, l'empreinte du secteur pourrait doubler d'ici 2050. L'objectif indicatif de la SNBC 3 est de contenir cette hausse en visant un point de passage compris entre -15 % et +12 % en 2030 par rapport à 2022 et un objectif indicatif en 2050 compris entre une stabilité et une réduction de -50 % par rapport à 2022, dépendant de la décarbonation du reste du monde. L'allongement de la durée de vie des terminaux est un levier majeur de la stratégie de réduction de l'empreinte carbone du numérique dans la SNBC 3, notamment via le renforcement de la filière de la réparation (orientation numérique 5 de la SNBC 3). La SNBC 3 fixe ainsi comme objectif d'augmenter de deux ans la durée de vie moyenne des terminaux d'ici 2030. Ainsi, d'ici 2030, l'éco-conception des services numériques, la sobriété matière, et l'allongement de la durée de vie des terminaux pourraient contribuer à réduire l'empreinte carbone du secteur jusqu'à 6 Mt CO_2e.

Scénario tendanciel et bilan :

En l'état actuel, bien que réparables, de nombreux produits continuent d'être jetés. Selon les données de la Commission européenne, cette pratique génère chaque

[81] Mt CO_2e signifie mégatonne d'équivalent dioxyde de carbone (soit 1 million de tonnes d'équivalent CO_2).
[82] Réduction des émissions liées au transport ou à la distribution.

année, au sein de l'Union européenne, près de 35 millions de tonnes de déchets et 261 millions de tonnes d'émissions de gaz à effet de serre. Cela entraîne un surcoût estimé à près de 12 milliards d'euros pour les consommateurs, contraints de remplacer des biens qui auraient pu être réparés.

Sur ce périmètre, la directive 2024/1799 s'inscrit dans l'objectif plus large de l'Union européenne d'atteindre la neutralité climatique d'ici à 2050. Selon l'étude d'impact de la Commission précitée, la mise en œuvre de cette directive permettrait d'éviter 18.4 millions de tonnes de CO_2 sur quinze ans.

L'article 9 du présent projet de loi présente des impacts sur le premier levier suivant : « augmentation de la durée de vie des équipements (lutte contre l'obsolescence, réparabilité) ».

Les dispositions qu'il contient prévoient l'obligation de réparation à la charge des fabricants pour certains produits, l'obligation de fournir, sur demande du consommateur, une réparation à un prix raisonnable, ainsi que la mise à disposition des pièces détachées à prix raisonnable pour les consommateurs et les réparateurs indépendants. Dans le cadre du régime de la garantie légale de conformité à la charge du vendeur, une prolongation de la garantie légale de douze mois lorsque le consommateur opte pour la réparation. La France avait déjà adopté des dispositions en ce sens (la loi AGEC avait prévu une prolongation de six mois de la durée de la garantie en cas de réparation).

Du fait de leur caractère impératif, ces dispositions permettront de prolonger la durée de vie des biens et ainsi de réduire leur consommation, ce qui contribue à réduire l'impact carbone.

En effet, une étude de 2019[83] avait déjà révélé que prolonger de cinq ans la durée de vie des smartphones, ordinateurs portables, lave-linge et aspirateurs dans l'UE permettrait d'économiser près de 10 millions de tonnes d'émissions (équivalent CO_2) par an d'ici 2030. Cela équivaut à retirer 5 millions de voitures de la circulation pendant un an. Même une prolongation d'un an seulement permettrait d'économiser 4 millions de tonnes d'émissions par an. L'ADEME a également évalué l'impact de l'allongement de la durée de vie des produits[84] : en prolongeant d'un an la durée d'usage de ses équipements (TV, ordinateur portable, smartphone, imprimante, lave-linge, sèche-linge, réfrigérateur, lave-vaisselle, four, aspirateur et micro-onde), 184kg Eq CO2 peuvent être économisés par an grâce aux impacts évités pour la fabrication d'un produit neuf.

[83] European Environmental Bureau, Coolproducts don't cost the Earth (2019).

[84] ADEME, *Comment améliorer l'utilisation et l'entretien des équipements domestiques ?* (2022).

En outre, dans leur bilan de l'année 2025, les Chambres de métiers et de l'artisanat font mention de près de 12 000 tonnes de CO2 évitées sur 346 000 biens réparés par leurs réparateurs labellisés, soit 35kg de CO2 par bien réparé.

Néanmoins, une étude menée par l'ADEME en juin 2019 sur l'« Evaluation économique de l'allongement de la durée d'usage de produits de consommation et biens d'équipements » souligne que l'allongement de la durée d'usage des équipements est limité par plusieurs obstacles. Parmi ces derniers figurent la panne, le coût de la réparation, l'évolution technologique et surtout l'obsolescence perçue ou culturelle, qui conduisent les consommateurs à remplacer un équipement alors qu'il pourrait encore fonctionner.

4.4.2. Impacts sur l'adaptation au changement climatique, l'efficacité énergétique et la prévention des risques naturels

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière d'adaptation au changement climatique, d'efficacité énergétique et de prévention des risques naturels.

4.4.3. Impacts sur la ressource en eau

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de ressource en eau.

4.4.4. Impacts sur la transition vers l'économie circulaire, la gestion des déchets et la prévention des risques technologiques

Conformément à l'article L. 110-1-1 du code de l'environnement, l'économie circulaire a pour objectif de limiter la consommation de ressources ainsi que de favoriser le réemploi et la réparation. La transition vers l'économie circulaire constitue une priorité en France notamment depuis la loi anti-gaspillage pour une économie circulaire (dite loi AGEC) précitée qui entend accélérer le changement de modèle de production et de consommation afin de limiter les déchets et préserver les ressources naturelles, la biodiversité et le climat. Si ce cadre juridique repose principalement sur des mécanismes d'information et d'incitation, la présente mesure introduit des obligations nouvelles à la charge des fabricants qui viendront très utilement compléter le régime de la garantie légale de conformité à la charge des vendeurs.

Scénario tendanciel général et bilan :

En l'état actuel, le modèle économique demeure largement fondé sur une logique reposant sur l'extraction, la production, la consommation et l'élimination des

produits. Selon l'Agence européenne pour l'environnement, l'Union européenne demeure fortement dépendante des matières premières importées. En 2023, seulement 11,8 % des matières utilisées dans l'Union européenne provenaient de matières recyclées. Cette situation souligne la nécessité d'accélérer la transition vers un modèle économique reposant davantage sur la réutilisation, la réparation et l'allongement de la durée de vie des produits.

Sur ce périmètre, la directive (UE) 2024/1799 constitue un levier de transformation du modèle économique en renforçant la place de la réparation dans le cycle de vie des produits. En imposant aux fabricants de certains biens de proposer une solution de réparation et en améliorant l'accès des consommateurs aux services de réparation, elle favorise le maintien des produits dans le circuit économique plutôt que leur remplacement et leur élimination.

Les mesures de l'article 9 emportent des impacts sur le levier suivant : « Augmentation de la durée de vie des équipements (lutte contre l'obsolescence, réparabilité) ».

La présente mesure vise à augmenter la durée de vie des biens grâce à une réparation accrue des biens électroménagers. L'étude d'impact de la Commission européenne accompagnant la proposition de directive a précisé qu'elle permettrait d'éviter 3 millions de tonnes de déchets sur quinze ans au sein de l'Union européenne.

Au niveau national, les Chambres de métiers et de l'artisanat font mention dans leur bilan de l'année 2025[85] de plus 750 tonnes de déchets évitées grâce à l'action de leurs réparateurs. En effet, la réparation, comme le reconditionnement, en permettant l'allongement de la durée de vie des produits, évite l'utilisation de nouvelles ressources et l'accumulation de nouveaux déchets. D'après une étude conjointe d'Envie et d'Ecosystem (2026), la durée de vie des équipements électriques et électroniques est prolongée en moyenne de cinq années supplémentaires grâce au reconditionnement[86].

Cet article combine mesures d'obligation et d'incitation pour favoriser son effectivité. Néanmoins, son efficacité réelle dépendra de son appropriation par les consommateurs, de la disponibilité réelle des pièces détachées ainsi que de l'adéquation entre la demande des consommateurs et l'offre disponible de réparateurs.

Par ailleurs, les mesures de l'article 9 induiront des impacts sur le levier : « Développement de la réparation ».

[85] Chambres de métiers et de l'artisanat, Bilan 2025 de 1162 Répar'acteurs en France (2026).

[86] Il n'existe pas de données similaires pour la réparation.

L'étude d'impact réalisée par les services de la Commission européenne à l'appui de la proposition de directive établissant des règles communes visant à promouvoir la réparation des biens estime que la combinaison des options privilégiées stimule l'emploi, les investissements et la concurrence dans le secteur de la réparation de l'UE, tout en permettant aux consommateurs de réaliser 176,5 milliards d'euros d'économies sur 15 ans, soit 25 euros par an et par consommateur.

En facilitant le recours à la réparation, il est attendu que les consommateurs s'engagent davantage dans cette voie et ce faisant cela permettra de développer la filière de la réparation. Ainsi, la mesure favorise le recours aux services de réparation aux consommateurs en supprimant les obstacles techniques à celle-ci et participe ainsi à la transition vers une économie circulaire. Conformément rapport d'étude de l'ADEME de février 2023 relatif au « Panorama de l'offre de réparation en France», le secteur de la réparation en France représente un chiffre d'affaires total d'environ 33 milliards d'euros et le secteur automobile est la plus grande part de ce secteur avec 53% du nombre d'entreprises et d'établissements. La mesure vise donc à accroître la réparation pour des biens plus variés, en favorisant le réemploi et la réutilisation plutôt que le remplacement des produits.

Néanmoins, le secteur de la réparation en France témoigne d'une attractivité insuffisante, ce qui peut réduire l'atteinte des objectifs visés. En effet, selon le rapport d'étude de l'ADEME de février 2023 relatif au « Panorama de l'offre de réparation en France», le chiffre d'affaires des entreprises de réparation d'électroménager et de réparation d'appareils électriques est d'environ 30.000 euros en 2021, ayant progressé depuis 2017 mais restant insuffisant par rapport aux besoins des distributeurs et des constructeurs. Cela s'explique notamment par un manque de formations spécialisées et une attractivité faible du secteur. Ces éléments peuvent donc influencer l'efficacité de la mesure.

En effet, selon le rapport « Perceptions et pratiques des Français en matière de réparation en 2024 » menée par l'ADEME en juin 2025, 80% des français considèrent que le coût est le principal frein à la réparation.

La mise en œuvre de cet article peut toutefois être restreinte par les disparités territoriales dans l'offre de réparation. Selon le rapport d'étude de l'ADEME de février 2023 relatif au « Panorama de l'offre de réparation en France », il existe en moyenne 8.1 établissements pour 100.000 habitants à l'échelle nationale, ce qui démontre que l'offre de réparation est relativement limitée. En particulier, certains départements présentent un faible nombre de réparateurs d'électroménager par rapport à la population. Cela concerne notamment les départements de la Mayenne, des Ardennes, de la Meuse, de l'Aube, de la Nièvre, de l'Indre, du Jura, de la Creuse, de la

Corrèze, du Cantal, du Lot, de l'Aveyron, de la Lozère, de l'Ariège, des Hautes Alpes et des Alpes de haute Provence, ainsi qu'en Guyane, à Mayotte et en Corse-du-Sud.

Par ailleurs, l'article présente des impacts sur le levier : « Développement du réemploi et de la réutilisation ».

La mesure susvisée favorise le réemploi et la réutilisation des biens. Aux termes de l'article L. 541-1-1 du code de l'environnement, le réemploi est défini comme *« toute opération par laquelle des substances, matières ou produits qui ne sont pas des déchets sont utilisés de nouveau pour un usage identique à celui pour lequel ils avaient été conçus* » et la réutilisation désigne *« toute opération par laquelle des substances, matières ou produits qui sont devenus des déchets sont utilisés de nouveau* »[87]. Ainsi, la réparation d'un bien permet de conserver un bien sur le marché, qu'il soit réemployé ou réutilisé, en évitant son élimination (voir partie 4.4.4). En prolongeant la durée de vie de certains biens, elle contribue donc à la transition vers une économie circulaire.

Selon le bilan annuel de l'ADEME 2024, « Réemploi-réutilisation des produits sous REP », 100.000 tonnes de produits réemployés-réutilisés en 2024 ont été déclarées par les éco-organismes en 2025 et 74% des collectivités territoriales ont déployé une ou plusieurs zones de réemploi en déchetterie en 2023.

Bien que la réparation devienne une obligation pour les fabricants, elle n'est pas imposée aux consommateurs. Cette approche devrait renforcer progressivement l'économie circulaire mais ses effets dépendront également des choix de consommation puisque l'impact de la mesure demeure conditionné à la volonté des consommateurs de recourir à la réparation.

4.4.5. Impacts sur la lutte contre les pollutions

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de lutte contre les pollutions.

4.4.6. Impacts sur la préservation de la biodiversité et la protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de préservation de la biodiversité et de protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles.

[87] Ce même article L. 541-1-1 du code de l'environnement définit le déchet comme « toute substance ou tout objet, ou plus généralement tout bien meuble, dont le détenteur se défait ou dont il a l'intention ou l'obligation de se défaire ».

4.4.7. Impacts sur les ressources

En allongeant la durée de vie des produits, l'effet principal de la réparation est d'éviter ou de retarder la fabrication d'un produit neuf (extraction des matières premières, transformation, assemblage).

Ainsi, la réparation permet d'économiser des ressources critiques, a fortiori pour les produits électriques et électroniques, visés prioritairement par la directive. En effet, elle permet de diminuer la demande en métaux (acier, cuivre, aluminium), notamment critiques (lithium, cobalt, terres rares) mais aussi en plastiques. Elle a par ailleurs un impact mineur sur la biodiversité et la consommation d'eau liés à l'extraction minière.

La préservation des ressources naturelles était déjà l'un des objectifs principaux poursuivis par la loi « AGEC ».

Scénario tendanciel général et bilan :

En l'état actuel, le renouvellement prématuré des équipements contribue à accroître la demande en matières premières nécessaires à leur fabrication. Cette pression est particulièrement forte pour les équipements électriques et électroniques, qui contiennent des métaux et matières premières critiques dont l'Union européenne reste fortement dépendante.

Sur ce périmètre, la directive (UE) 2024/1799 constitue un levier de réduction de cette pression en favorisant la réparation des biens concernés et en permettant de conserver plus longtemps les matériaux déjà incorporés dans les produits.

L'article présente des impacts sur le levier suivant : **« Augmentation de la durée de vie des équipements (lutte contre l'obsolescence, réparabilité) ».**

La présente mesure contribue à réduire l'extraction de matières premières vierges nécessaires à la fabrication de biens nouveau et diminue la quantité de déchets générés.

Conformément au rapport « Perspectives des ressources mondiales 2024 » mené par le PNUE des Nations Unies, l'extraction et la transformation des ressources naturelles sont responsables de plus de 60 % des émissions de gaz à effet de serre contribuant au réchauffement climatique et représentent environ 40 % des impacts liés à la pollution atmosphérique.

L'impact de la directive sur la préservation des ressources naturelles dépendra de sa capacité à modifier durablement les comportements de consommation.

L'article présente des impacts sur le levier suivant : « Développement de la réparation ».

Le développement de la réparation, favorisé par cette mesure, contribue à la préservation des ressources naturelles en prolongeant la durée de vie des équipements et en limitant leur remplacement prématuré. Selon l'étude d'impact menée par la Commission, cette mesure pourrait permettre d'économiser 1,8 million de tonnes de ressources.

Néanmoins, le champ d'application de la directive est limité aux catégories de produits soumises à des exigences européennes de réparabilité. De nombreux biens de consommation ne sont donc pas concernés à ce stade, ce qui réduit la portée environnementale de la mesure.

L'article présente des impacts sur le levier suivant : « Développement du réemploi et de la réutilisation ».

La présente mesure impose des obligations de réparation aux fabricants afin de limiter le renouvellement prématuré des équipements. En prolongeant leur durée d'usage, elle favorise le réemploi et la réutilisation, réduisant ainsi le recours à l'extraction de nouvelles ressources naturelles. L'ADEME précise dans l' « Observatoire national du réemploi et de la réutilisation » qu' « en donnant une seconde vie aux produits, le réemploi et la réutilisation limitent la pression sur les ressources naturelles et favorisent l'économie locale ». Les Chambres de métiers et de l'artisanat font mention dans leur bilan de l'année 2025[88] de plus 504 tonnes évitées (équivalent Sb) grâce à l'action de leurs réparateurs.

L'impact de cette mesure est principe garanti par la mise en œuvre d'une politique d'obligation en faveur de la réparation des produits. Il est noté que, selon le rapport de l'ADEME de juin 2025 « Réparer plutôt que jeter : où en sont les français ? », seuls 36 % des produits en panne ont été réparés en 2024 contre 41 % remplacés, alors que l'objectif national est de porter le taux de réparation à 60 %. Cette mesure permettra en outre de favoriser la réparation et d'avoir un impact positif sur la proportion des déchets en France.

5. CONSULTATIONS ET MODALITES D'APPLICATION

5.1. CONSULTATIONS MENEES

Aucune consultation obligatoire n'est requise et aucune consultation facultative n'a été réalisée.

[88] Chambres de métiers et de l'artisanat, Bilan 2025 de 1162 Répar'acteurs en France (2026).

Toutefois, le présent article s'appuie en partie sur les travaux de la Chaire du droit de la consommation, et notamment son rapport sur l'obligation de réparation[89]. Crée en 2019, la Chaire Droit de la consommation est une chaire universitaire de recherche et de formation rattachée à la Fondation de CY Cergy Paris Université qui réunit des universitaires ainsi que des acteurs majeurs du droit de la consommation tels que l'Institut national de la consommation ou l'UFC-Que Choisir.

En outre, les points saillants du texte ont fait l'objet d'échanges[90] avec les membres du groupe permanent « Consommation durable » du Conseil national de la consommation[91] qui réunit des parties prenantes issues du collège des consommateurs et du collège des professionnels. La recherche d'effectivité des dispositions de la directive a été au cœur des échanges. En effet, la seule consécration juridique de la notion de « prix raisonnable » ne garantit pas, à elle seule, que les consommateurs puissent effectivement accéder à des services de réparation ou à des pièces détachées à un prix abordable. Or, le niveau des prix constitue un facteur déterminant du recours à la réparation et du développement de ce secteur.

5.2. MODALITES D'APPLICATION

5.2.1. Application dans le temps

Les dispositions de la directive sont entrées en application le 31 juillet 2026, conformément à l'article 22, paragraphe 1 de la directive (UE) 2024/1799.

Le présent article entrera en vigueur le lendemain de la publication de la loi au *Journal officiel* de la République française.

Toutefois, une mesure transitoire est expressément prévue par l'article 21 de la directive pour les modifications du régime de la garantie légale de conformité prévues à son article 16. Ainsi, ces modifications ne s'appliqueront qu'aux contrats de vente conclus après le 31 juillet 2026. Dans cette perspective, les VI, VII, VIII et IX du présent article s'appliqueront aux seuls contrats de vente conclus après l'entrée en vigueur de la présente loi.

5.2.2. Application dans l'espace

[89] Fondation CY Cergy Paris Université, « Chaire Droit de la consommation », 2026.
[90] Deux réunions de travail les 22 et 28 mai 2026.
[91] Les missions du CNC | economie.gouv.fr.

En application de l'article 73 de la Constitution, les dispositions des présents articles sont applicables de plein droit en Guadeloupe, Guyane, Martinique, à La Réunion et à Mayotte.

S'agissant de Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon, qui sont régis par l'article 74 de la Constitution, ces mêmes dispositions s'appliquent également de plein droit, en vertu respectivement des articles LO. 6213-1, LO. 6313-1 et LO. 6413-1 du code général des collectivités territoriales. En effet, le droit de la consommation demeure une compétence de l'État.

Par ailleurs, le XXV du présent article prévoit la modification du compteur Lifou de l'article L. 251-1 du code de la consommation en cohérence avec la nouvelle numérotation retenue, afin de maintenir l'application à Wallis et Futuna et dans les Terres australes et antarctiques françaises des dispositions des articles L. 218-1 et L. 218-2 devenus désormais L. 219-1 et L. 219-2.

5.2.3. Textes d'application

Un décret pris en Conseil d'État sera nécessaire pour compléter la transposition de la directive (UE) 2024/1799 car un certain nombre de points relèvent du niveau réglementaire.

Article 10 – Suppression de la plateforme européenne de résolution en ligne des litiges prévue par le règlement (UE) 524/2013 abrogé par le règlement (UE) 2024/3228 (devoir d'information s'imposant aux professionnels et entités de médiation de la consommation)

1. ÉTAT DES LIEUX

1.1. CADRE GENERAL

Jusqu'au 20 juillet 2025, la législation européenne relative au règlement extrajudiciaire des litiges de consommation (RELC), appelé en France « médiation de la consommation », se composait, d'une part, de la directive (UE) 2013/11 relative au règlement extrajudiciaire des litiges de consommation, établissant des exigences de qualité harmonisées au sein des Etats membres concernant les entités de médiation et les conditions de leur saisine, et, d'autre part, du règlement (UE) 524/2013 relatif au règlement en ligne des litiges de consommation, adopté afin d'établir une plateforme de règlement en ligne des litiges, dite RLL, permettant aux consommateurs et aux professionnels de soumettre à des entités de médiation leurs litiges, notamment dans un contexte transfrontalier. Cette législation a été adoptée le 21 mai 2013 et a été introduite dans le corpus juridique français par l'ordonnance n° 2015-1033 du 20 août 2015, le décret n° 2015-1382 du 30 octobre 2015, l'ordonnance n° 2016-301 du 14 mars 2016 et le décret n° 2016-884 du 29 juin 2016.

Elle figure aujourd'hui aux articles L. 611-1 à L. 616-3, L. 641-1, L. 651-1, L. 651-2 (Outre-mer), ainsi qu'aux articles R. 612-1 à R. 616-2 du code de la consommation.

Le 17 octobre 2023, la Commission européenne a initié une réforme globale du cadre juridique européen relatif au règlement extrajudiciaire des litiges de consommation incluant la révision de la directive (UE) 2013/11 et l'abrogation du règlement (UE) 524/2013.

La plateforme de règlement en ligne des litiges a été opérationnelle de 2016 à 2025. Cette plateforme était développée, administrée et financée par la Commission européenne.

Elle avait pour objet de faciliter le règlement extrajudiciaire des litiges entre consommateurs et professionnels résultant de contrats de vente ou de service en ligne. Outre sa fonction principale consistant à mettre en relation gratuitement les consommateurs et les professionnels avec des entités de médiation compétentes pour régler leur litige, elle fournissait des informations générales sur la procédure, la liste des entités de médiation inscrites auprès de la Commission européenne, des

données statistiques et les coordonnées des points de contact désignés par les Etats membres (le Centre européen des consommateurs concernant la France).

Le règlement imposait également, via son article 14, à tout professionnel établi dans l'Union, nouant des contrats de vente ou de service en ligne, et aux places de marché en ligne de fournir sur leur site internet un lien facilement accessible vers cette plateforme électronique et d'indiquer au consommateur leur adresse électronique. Cette obligation figure à l'article L. 616-2 du code de la consommation. Cette obligation pesait également sur les entités de médiation de la consommation et figure à ce titre à l'article L. 614-2 du code de la consommation.

Les associations de consommateurs et les associations professionnelles étaient également invitées à communiquer le lien vers la plateforme.

Dans sa communication sur la compétitivité à long terme de l'Union européenne en date du 16 mars 2023, la Commission a réaffirmé sa détermination à examiner activement la législation de l'UE afin de déterminer si celle-ci est adaptée à sa finalité et, en particulier, de réduire les coûts de mise en conformité qui incombent aux entreprises et aux administrations publiques.

S'agissant du règlement (UE) 524/2013, la Commission a fait le constat que, malgré un nombre élevé de consultations, la plateforme de règlement en ligne des litiges ne permettait chaque année, en moyenne, que le traitement d'environ 200 affaires à l'échelle de l'UE. La Commission a estimé qu'un tel degré de performance ne saurait justifier les coûts qu'elle supportait pour maintenir cet instrument, ni les coûts supportés par les administrations publiques et les entreprises en ligne pour satisfaire aux obligations qui leur incombaient en vertu du règlement relatif à cette plateforme.

De plus, une étude comportementale portant sur les obligations d'information en matière de règlement extrajudiciaire des litiges de consommation a révélé que l'obligation à laquelle était soumis les professionnels d'indiquer clairement sur leurs sites Internet le lien vers la plateforme de RLL n'influait pas positivement sur l'intention du consommateur de recourir à la procédure[92].

L'ensemble de ces constats a mené la Commission européenne à abroger le règlement 524/2013 par le règlement 2024/3228 du 19 décembre 2024. Ce dernier est entré en vigueur le 8 janvier 2025 avec effet au 20 juillet 2025.

[92] Commission européenne : Direction générale de la justice et des consommateurs et LE Europe, [Direction générale de la justice et des consommateurs, LE Europe], Behavioural study on disclosure of ADR information to consumers by traders and ADR entities — Executive summary, Office des publications de l'Union européenne, 2023, https://data.europa.eu/doi/10.2838/67491.

1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL

Aux termes de l'article 88-1 de la Constitution : « La République participe aux Communautés européennes et à l'Union européenne, constituées d'Etats qui ont choisi librement, en vertu des traités qui les ont instituées, d'exercer en commun certaines de leurs compétences ».

Le Conseil constitutionnel a déduit de l'article 88-1 de la Constitution que si « la transposition en droit interne d'une directive communautaire résulte d'une exigence constitutionnelle » (voir notamment la décision n° 2004-496 DC du 10 juin 2004, « Loi pour la confiance dans l'économie numérique »), il en va de même pour une loi ayant pour objet d'adapter le droit interne à un règlement de l'Union européenne (voir par exemple la décision n° 2018-765, « Loi relative à la protection des données personnelles », considérant 3).

1.3. CADRE CONVENTIONNEL

L'article 288 du traité sur le fonctionnement de l'UE (anciennement article 189 du traité de Rome) énonce que « Le règlement a une portée générale. Il est obligatoire dans tous ses éléments et il est directement applicable dans tout État membre ». L'applicabilité directe des règlements impliquant leur effet direct, la Cour de justice a affirmé dans un arrêt Politi du 14 décembre 1971 qu'« en raison de sa nature même et de sa fonction dans le système des sources du droit communautaire, [le règlement] produit des effets immédiats et est, comme tel, apte à conférer aux particuliers des droits que les juridictions nationales ont l'obligation de protéger ».

Il est donc nécessaire de tirer les conséquences dans le droit français de l'abrogation du règlement (UE) 524/2013 et de la suppression de la plateforme RLL.

1.4. COMPARAISONS INTERNATIONALES

L'obligation figurant à l'article 14 du règlement (UE) 524/2013 s'appliquait à l'ensemble des Etats-membres. L'administration française ne dispose pas d'éléments d'information concernant l'abrogation des dispositions relatives à l'obligation d'information des professionnels et des entités de médiation dans les autres Etats membres.

2. NECESSITE DE LEGIFERER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1. NECESSITE DE LEGIFERER

Le règlement (UE) 2024/3228 du 19 décembre 2024 abroge le règlement (UE) 524/2013 du 21 mai 2013 et modifie les règlements (UE) 2017/2394 et (UE) 2018/1724. Cette abrogation, en particulier celle des dispositions de l'article 14 du règlement 524/2013 portant sur les modalités d'information des consommateurs sur l'existence de la plateforme, entrée en vigueur le 20 juillet 2025, emporte des effets dans le droit national.

Elle implique la modification de plusieurs dispositions de nature législative portant sur :

- Les obligations d'information concernant la plateforme européenne de règlement en ligne des litiges s'imposant aux entités de médiation et aux professionnels (prévues respectivement aux articles L. L614-2 et L. 616-2 du code de la consommation) ;
- L'adaptation de ces dispositions aux territoires de Saint-Pierre-et-Miquelon et Saint-Barthélemy (prévue aux articles L. 651-1 et L. 651-2 du même code).

Les règlements de l'Union européenne ayant un effet direct, les dispositions du code de la consommation portant sur ces obligations d'information sont obsolètes et sans objet depuis l'abrogation du règlement 524/2013, le 20 juillet 2025 (article 1 du règlement 2024/3228 entré en vigueur le 8 janvier 2025). Il convient donc d'adapter le droit national à ces changements.

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

Les mesures envisagées ont pour objectif de mettre en cohérence le droit national avec l'entrée en vigueur du règlement (UE) 2024/3228 par la suppression des articles du code de la consommation devenus obsolètes et sans objet.

3. OPTIONS ENVISAGEES ET OPTION RETENUE

3.1. OPTIONS ENVISAGEES

Deux options ont été envisagées.

La première repose sur l'abrogation pure et simple des articles L. 614-2 (obligation d'information s'imposant aux médiateurs de la consommation), L. 616-2 (obligation d'information s'imposant aux professionnels), L. 651-1 et L. 651-2 (adaptations pour les territoires de Saint-Pierre-et-Miquelon et Saint-Barthélemy) du code de la consommation.

Cette option permet de réduire la charge administrative pesant sur les professionnels et sur les médiateurs de la consommation en matière d'information du consommateur et de tirer les conséquences directes de l'entrée en vigueur du règlement 2024/3228.

Cependant, en parallèle de l'abrogation de la plateforme RLL, la directive (UE) 2647/2025 du 16 décembre 2025 a modifié, entre autres, la directive (UE) 2013/11/UE relative au règlement extrajudiciaire des litiges de consommation transposée également par l'ordonnance du 20 août 2015. Cette nouvelle directive, en son article 20, prévoit l'élaboration par la Commission européenne d'un nouvel outil numérique interactif convivial fournissant des informations sur les voies de recours et sur les droits des consommateurs, la liste des entités de médiation dans l'Union européenne et des outils à dispositions de ces dernières. Les Etats membres sont encouragés à fournir un lien bien visible vers cet outil sur tous les sites nationaux ayant une finalité similaire.

Ainsi, une seconde option a été envisagée : celle de remplacer le devoir d'information des professionnels et des médiateurs sur la plateforme RLL désormais abrogée par une obligation qui leur aurait été imposée, par les mêmes articles du code de la consommation (L. 614-2, L. 616-2, L. 651-1 et L. 651-2) d'informer les consommateurs sur le nouvel outil numérique interactif convivial élaboré par la Commission européenne.

Cette option aurait eu pour objectif, d'une part, de multiplier les vecteurs d'information du consommateur sur ses droits et sur la liste des entités de médiation mais également, plus largement, sur l'ensemble des voies de recours adaptées à sa situation, et, d'autre part de répondre à l'obligation faite aux Etats membres par la directive (UE) 2025/2647 sur le règlement extrajudiciaire des litiges de mettre en place des mesures promouvant la médiation de la consommation auprès des consommateurs.

3.2. OPTION RETENUE

L'option retenue consiste à abroger l'ensemble des dispositions du code de la consommation faisant référence à l'information sur la plateforme européenne de règlement en ligne des litiges de consommation afin d'assurer la conformité du droit national avec le règlement (UE) 2024/3228 en cohérence avec l'objectif de la Commission européenne de rationalisation des obligations d'information s'imposant aux entreprises et aux médiateurs de la consommation sur le RELC et ainsi de réduire leur charge administrative.

Une nouvelle obligation faite aux professionnels est apparue inutile au regard notamment des obligations découlant déjà de l'article 13 de la directive (UE) 2013/11

en matière d'information des consommateurs sur la possibilité de recourir à la médiation de la consommation.

Une nouvelle obligation faite aux médiateurs de la consommation relative à une information sur le nouveau portail sur leur site internet est également apparue inutile au stade où le consommateur est déjà en contact avec un médiateur via ce site, d'autant plus que comme indiqué infra, l'obligation d'information à laquelle étaient soumis les professionnels concernant le lien vers la plateforme RLL, n'influait pas positivement sur l'intention du consommateur de recourir à la procédure.

Ces nouvelles obligations auraient par ailleurs été au-delà des obligations d'information sur le nouveau portail de la Commission européenne prévues à l'article 20 de la directive (UE) 2025/2647, non encore transposée.

La promotion de ce portail sur des sites nationaux ayant une vocation similaire fera l'objet d'un traitement spécifique dans le cadre de la transposition de cette directive, qui devra intervenir avant mars 2028.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGEES

4.1. IMPACTS JURIDIQUES

Le présent article abroge les articles L. 614-2, L. 616-2, L. 651-1 et L. 651-2 du code de la consommation (ces deux derniers articles constituant le titre V du livre VI du code de la consommation) pour adapter le droit national aux dispositions du règlement (UE) 2024/3228 conformément aux exigences constitutionnelles.

4.2. IMPACTS ECONOMIQUES, FINANCIERS ET ADMINISTRATIFS

L'analyse d'impact de la directive 2025/2647 (annexe VI), reprise dans celle du règlement 2024/3228 indique que l'abandon de la plateforme RLL devrait permettre aux entreprises, aux États membres et à la Commission de réaliser des économies, sans répercussion sur le coût supporté par les entités de médiation. Elle conclut qu'il n'existe aucune incidence budgétaire négative résultant de la suppression de la plateforme de RLL et de la suppression des obligations d'information s'y afférant.

4.2.1. Impacts macroéconomiques

Sans objet.

4.2.2. Impacts sur les entreprises

Les dispositions envisagées s'inscrivent en cohérence avec les objectifs de la Commission européenne de diminuer les charges pesant sur les entreprises en matière de règlement extrajudiciaire des litiges de consommation afin d'en renforcer l'attractivité.

Si la suppression de la plateforme RLL et des obligations d'information qui en découlaient diminuera les charges supportées par les entreprises, il est en revanche difficile d'en mesurer de manière précise l'impact.

Les seules données disponibles relatives à l'impact de la disparition de la plateforme RLL sur les entreprises sont les données relatives à la création d'une adresse de courrier électronique pour la correspondance liée au règlement des litiges. L'analyse d'impact mentionnée supra indique que les entreprises qui opèrent en ligne, dont la majorité sont des PME, ne seraient plus tenues de conserver une adresse de courrier électronique pour la correspondance liée au RELC, ce qui représente une économie de 100 € par an.

Il n'existe pas d'élément d'impact lié à la mention de la plateforme sur le site internet de ces entreprises et l'administration ne dispose pas de données sur le nombre d'entreprises participant à des contrats de vente ou de service en ligne respectant cette obligation. Les dispositions envisagées sont en tout état de cause de nature à diminuer, de manière limitée, les charges pesant sur elles.

Il n'existe pas non plus de données sur l'impact de l'obligation d'information sur les sites des entités de médiation de la consommation qui voient elles aussi diminuer, de manière limitée, les contraintes pesant sur elles.

4.2.3. Impacts sur les professions réglementées

Sans objet.

4.2.4. Impacts sur le budget de l'Etat, de ses établissements publics et sur celui de la Sécurité sociale

La suppression de la plateforme de règlement en ligne des litiges permet à la Commission européenne de réaliser une économie de 500 000 euros par an, soit 4,4M € en 10 ans.

4.2.5. Impacts sur les particuliers et les associations

Les dispositions envisagées s'appliquant aux professionnels et entités de médiation, les dispositions envisagées n'ont pas d'impact direct sur les particuliers. Comme mentionné infra, une étude comportementale mentionnée par la Commission

européenne dans le cadre des travaux préparatoires à la suppression de la plate de RLL et portant sur les obligations d'information en matière de règlement extrajudiciaire des litiges a révélé que l'obligation à laquelle sont actuellement soumis les professionnels d'indiquer clairement sur leurs sites internet le lien vers la plateforme de RLL n'influe pas positivement sur l'intention du consommateur de recourir à la procédure de RELC[93].

Une association qui conclurait des contrats de vente ou de prestation de service avec des consommateurs peut être considérée comme un professionnel, si elle a une activité économique (ou de service d'intérêt économique général), malgré son mode de financement ou son caractère non lucratif. Il en serait de même si cette association concluait des contrats de vente ou de prestation de service en ligne avec des consommateurs. Les dispositions envisagées sont de nature à diminuer, de manière limitée, la charge qui pèserait sur elles.

4.2.6. Impacts sur les collectivités territoriales

Une structure publique qui conclurait des contrats de vente ou de prestation de service avec des consommateurs peut être considérée comme un professionnel, si elle a une activité économique (ou de service d'intérêt économique général) (ex : services individualisables d'une résidence autonomie). Il en serait de même si cette structure concluait des contrats de vente ou de prestation de service en ligne avec des consommateurs. Les dispositions envisagées sont de nature à diminuer, de manière limitée, la charge pesant sur elles.

4.2.7. Impacts sur les services administratifs

Sans objet.

4.3. IMPACTS SOCIAUX

Une étude comportementale portant sur les obligations d'information en matière de règlement extrajudiciaire des litiges a révélé que l'obligation à laquelle sont actuellement soumis les professionnels d'indiquer clairement sur leurs sites internet le lien vers la plateforme de RLL n'influe pas positivement sur l'intention du consommateur de recourir à la procédure de RELC.

[93] Commission européenne : Direction générale de la justice et des consommateurs et LE Europe, [Direction générale de la justice et des consommateurs, LE Europe], *Behavioural study on disclosure of ADR information to consumers by traders and ADR entities — Executive summary*, Office des publications de l'Union européenne, 2023, https://data.europa.eu/doi/10.2838/67491.

Ainsi, la seconde option initialement envisagée, reposant sur le maintien d'une obligation d'information des professionnels et des médiateurs de la consommation sur les droits et voies de recours des consommateurs via un lien vers le nouvel outil interactif convivial de la Commission européenne aurait eu un impact très faible sur l'engagement des consommateurs en matière de règlement extrajudiciaire de leur litige.

4.3.1. Impacts sur les personnes en situation de handicap

Les dispositions envisagées n'ont pas d'impact spécifique sur les personnes en situation de handicap.

4.3.2. Impacts sur l'égalité entre les femmes et les hommes

Les dispositions envisagées n'ont pas d'impact sur l'égalité entre les femmes et les hommes.

4.3.3. Impacts sur la jeunesse

Les dispositions envisagées n'ont pas d'impact spécifique sur la jeunesse.

4.3.4. Autres impacts sur la société et les particuliers

Sans objet.

4.4. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX

4.4.1. Impacts sur le changement climatique

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de changement climatique.

4.4.2. Impacts sur l'adaptation au changement climatique, l'efficacité énergétique et la prévention des risques naturels

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière d'adaptation au changement climatique, d'efficacité énergétique et de prévention des risques naturels.

4.4.3. Impacts sur la ressource en eau

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de gestion de la ressource en eau.

4.4.4. Impacts sur la transition vers l'économie circulaire, la gestion des déchets et la prévention des risques technologiques

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière d'économie circulaire, de gestion des déchets et de prévention des risques technologiques.

4.4.5. Impacts sur la lutte contre les pollutions

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de lutte contre les pollutions.

4.4.6. Impacts sur la préservation de la biodiversité et la protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de préservation de la biodiversité et de protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles.

4.4.7. Impacts sur les ressources

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de gestion des ressources.

5. CONSULTATIONS ET MODALITES D'APPLICATION

5.1. CONSULTATIONS MENEES

Aucune consultation obligatoire n'est requise.

Aucune consultation des collectivités de Saint-Barthélemy et Saint-Pierre-et-Miquelon n'est requise pour l'abrogation des articles L. 651-1 et L. 651-2 du code la consommation adaptant les dispositions les dispositions des articles L. 614-2 et L. 616-2 à ces territoires.

L'impact des dispositions envisagées n'est pas nature à affecter de façon significative les compétences, l'organisation, le fonctionnement ou les finances des collectivités

territoriales et à justifier une consultation du Conseil national de l'évaluation des normes (CNEN).

Les dispositions ont été concertées avec la Commission d'évaluation et de contrôle de la médiation de la consommation (CECMC) mentionnée à l'article L. 615-1 du code de la consommation, autorité compétente pour référencer, contrôler et évaluer les médiateurs de la consommation en application de l'article 18 de la directive (UE) 2013/11 relative au RELC.

5.2. MODALITES D'APPLICATION

5.2.1. Application dans le temps

Le présent article entrera en vigueur le lendemain de la publication de la loi au *Journal officiel* de la République française.

5.2.2. Application dans l'espace

- *Application du code de la consommation, en particulier des dispositions relatives à la médiation de la consommation, à l'Outre-mer*

Application de plein droit en Guadeloupe, en Guyane, en Martinique, à La Réunion et à Mayotte

Conformément au principe dit de « l'identité législative », les lois et règlements s'appliquent de plein droit, sans mention d'applicabilité expresse, dans les départements et régions d'outre- mer régis par l'article 73 de la Constitution. Les dispositions du code de la consommation relatives à la médiation de la consommation s'y appliquent, ainsi que les modifications apportées par l'article 14 du présent projet de loi.

Application de plein droit à Saint-Barthélemy, à Saint-Martin et à Saint-Pierre-et-Miquelon

Les statuts de Saint-Barthélemy, de Saint-Martin et de Saint-Pierre-et-Miquelon prévoient que la plupart des lois et règlements y sont applicables de plein droit. Les dispositions du code de la consommation relatives à la médiation de la consommation s'y appliquent, ainsi que les modifications apportées par l'article 14.

Application en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et à Wallis-et-Futuna

En application du principe dit de « spécialité législative », les lois et règlements ne sont applicables en Polynésie française et dans les îles Wallis et Futuna, collectivités régies par l'article 74 de la Constitution, et en Nouvelle-Calédonie, en application de l'article

77 de la Constitution, que dans les matières relevant statutairement des compétences de l'Etat et sur mention expresse d'applicabilité. Les dispositions du code de la consommation relatives à la médiation de la consommation ne s'y appliquent pas, ainsi que les modifications apportées par l'article 14.

Application dans les TAAF (Terres australes et antarctiques françaises)

Dans ces territoires, sont applicables de plein droit, à compter de l'entrée en vigueur de l'article 14 de la loi n° 2007-224 du 21 février 2007, les dispositions intervenant en matière de droit commercial, de droit civil, de droit pénal, de crédit et de droit des assurances. Toutes les dispositions du code de la consommation postérieures à cette date et relatives aux matières précitées s'appliquent de plein droit dans cette collectivité. Les dispositions relatives à la médiation de la consommation s'y appliquent, ainsi que modifications apportées par l'article 14.

Application dans l'île de Clipperton

L'article 10 de la loi du 6 août 1955, créé par la loi du 21 février 2022 prévoit que « les lois et règlements sont applicables de plein droit dans l'île de Clipperton ». Les dispositions du code de la consommation relatives à la médiation de la consommation s'y appliquent, ainsi que les modifications apportées par l'article 14.

- *Objectifs et impacts de l'abrogation des articles L. 651-1 et L. 651-2 relatifs à Saint-Barthélemy et Saint-Pierre-et-Miquelon*

Les territoires de Saint-Barthélemy et de Saint-Pierre-et-Miquelon, comme celui de Saint-Martin, relèvent du principe de l'identité législative et le droit de la consommation leur est directement applicable, y compris les articles L. 611-1 à L. 616-3 et R. 612-1 à R. 616-2 relatifs à la médiation de la consommation.

Toutefois, à la différence de Saint-Martin, Saint-Barthélemy et Saint-Pierre-et-Miquelon sont des pays et territoires d'outre-mer (PTOM) qui relèvent du régime spécial d'association à l'Union européenne (articles 198 à 204 du TFUE), le droit primaire comme le droit dérivé de l'Union européenne (UE) ne leur est en principe pas applicable. Aussi, l'ordonnance du 20 août 2015, transposant la directive (UE) 2013/11 UE, et le règlement (UE) 524/2013, ont entendu créer des dispositions d'adaptation à ces territoires pour l'application des articles L. 614-1 à L. 614-4 et L. 616-2 du code la consommation en faisant référence dans ces territoires aux « règles en vigueur en métropole en vertu des dispositions du règlement (UE) n° 524/2013 du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2013 relatif au règlement en ligne des litiges de consommation et modifiant le règlement (CE) 2006/2004 et la directive 2009/22/ CE ».

L'article L. 651-1 du code dispose ainsi : « Pour l'application des articles L. 614-1 à L. 614-4 à Saint-Barthélemy et à Saint-Pierre-et-Miquelon, les mots : " le règlement (UE) n°

524/2013 du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2013 relatif au règlement en ligne des litiges de consommation et modifiant le règlement (CE) n° 2006/2004 et la directive 2009/22/ CE " sont remplacés par les mots : " les règles en vigueur en métropole en vertu des dispositions du règlement (UE) n° 524/2013 du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2013 relatif au règlement en ligne des litiges de consommation et modifiant le règlement (CE) n° 2006/2004 et la directive 2009/22/ CE ". »

L'article L. 651-2 quant à lui dispose : « Pour l'application de l'article L. 616-2 à Saint-Barthélemy et à Saint-Pierre-et-Miquelon, les mots : " l'article 14 du règlement (UE) n° 524/2013 du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2013 relatif au règlement en ligne des litiges de consommation et modifiant le règlement (CE) n° 2006/2004 et la directive 2009/22/ CE " sont remplacés par les mots : " les règles en vigueur en métropole en vertu des dispositions de l'article 14 du règlement (UE) n° 524/2013 du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2013 relatif au règlement en ligne des litiges de consommation et modifiant le règlement (CE) n° 2006/2004 et la directive 2009/22/ CE ". »

Dans leur numérotation actuelle, le régime particulier qui est à l'origine des articles L. 651-1 et L. 651-2 du code de la consommation résulte de l'ordonnance n° 2017-269 du 2 mars 2017 portant dispositions relatives à l'outre-mer du code de la consommation.

Dans le cadre des travaux préparatoires à la codification outre-mer du code de la consommation, il a été proposé au Conseil d'Etat de retenir la technique d'applicabilité consistant à prévoir des dispositions spécifiques à Saint-Pierre-et-Miquelon et Saint-Barthélemy selon laquelle à chaque fois qu'il est fait référence à tel ou tel règlement UE, sont en fait visées « les règles applicables en métropole en vertu du règlement » (CE, avis du 26 février 2013, section des travaux publics, n° 387.319 CE, avis du 7 juillet 2015, section des travaux publics, n° 390.154).

Depuis cette date, est toutefois intervenue la décision n° 2018-765 DC du 12 juin 2018 du Conseil constitutionnel en vertu de laquelle il convient de regarder ces deux collectivités comme relevant d'un régime distinct des autres PTOM dès lors qu'elles sont, sauf exception, régies par le principe d'identité législative. Si bien que lorsque sont adoptées des dispositions d'adaptation du droit national aux règlements UE, elles s'appliquent à Saint-Barthélemy et à Saint-Pierre-et-Miquelon, y compris en ce qu'elles font référence à des règlements UE (avis du 7 juillet 2015, section des travaux publics, n° 390.154 et Conseil d'État, avis du 13 octobre 2020, section des finances, n° 401.046).

Comme en métropole, compte tenu de la suppression de la plateforme RLL, les articles L. 615-1 et L. 651-2 du code de la consommation sont devenus obsolètes et sans objet et doivent donc être abrogés.

5.2.3. Textes d’application

Le présent article ne requiert aucun texte d’application.

Article 11 – Habilitation à légiférer par voie d'ordonnance en vue de la transposition de la directive (UE) 2025/2647 modifiant la directive (UE) 2013/11 relative au règlement extrajudiciaire des litiges de consommation et certaines autres directives

1. ÉTAT DES LIEUX

1.1. CADRE GENERAL

La médiation de la consommation est un dispositif créé au niveau européen par la directive (UE) 2013/11 du 21 mai 2013 relative au règlement extrajudiciaire des litiges de consommation - RELC (« médiation de la consommation » en France).

Cette directive est d'harmonisation minimale, et laisse donc les États membres libres de fixer des normes plus contraignantes que celles qu'elle édicte (socle minimal de garanties).

Elle a été transposée en France via les textes suivants :

- Ordonnance n° 2015-1033 du 20 août 2015 (transposition – textes législatifs)
- Décret n° 2015-1382 du 30 octobre 2015 pris en application de l'ordonnance précitée (transposition – textes réglementaires),
- Ordonnance n° 2016-301 du 14 mars 2016 (codification de la partie législative et renumérotation de l'ensemble des articles concernés du code de la consommation) ;
- Décret n° 2016-884 du 29 juin 2016 (codification de la partie règlementaire et renumérotation de l'ensemble des articles concernés du code de la consommation).

Les textes relatifs à la médiation de la consommation sont aujourd'hui codifiés aux articles suivants du code de la consommation : articles L. 611-1 à L. 616-3 et L. 641-1 , articles L. 651-1 et L. 651-2 (Outre-mer) et articles R. 612-1 à R. 616-2.

Le dispositif de la médiation de la consommation permet à tout consommateur de soumettre tout litige de consommation qu'il n'a pu résoudre directement auprès d'un professionnel, gratuitement, à un tiers neutre et indépendant.

Ce tiers, le médiateur de la consommation, doit être référencé, c'est-à-dire inscrit sur la liste communautaire prévue à l'article L. 615-1 du code de la consommation, par la Commission d'évaluation et de contrôle de la médiation de la consommation (CECMC) sous condition de compétence, d'indépendance et d'impartialité.

Ce dispositif crée en outre l'obligation pour tout professionnel de relever d'un médiateur de la consommation référencé, qu'il rémunère. Le consommateur ne peut saisir que le médiateur de la consommation dont relève le professionnel avec lequel il est en litige. Les professionnels ont donc également l'obligation d'informer le consommateur des coordonnées de ce médiateur dont ils relèvent, dans leurs documents commerciaux et sur leur site Internet, afin de faciliter le recours à cette voie de résolution amiable des litiges.

La médiation de la consommation contribue ainsi à renforcer la confiance des consommateurs dans leurs actes de consommation.

Elle concourt également à l'un des objectifs de la loi n° 2023-1059 du 20 novembre 2023 d'orientation et de programmation du ministère de la justice 2023-2027 de développer une véritable politique de l'amiable favorisant une justice participative, plus rapide, donc plus proche des attentes des justiciables.

Elle concourait également aux objectifs de la loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice, de développer le recours aux modes extrajudiciaires de résolution des litiges (recours obligatoire à la médiation, ou à la conciliation, ou à des procédures participatives pour certains litiges avant de pouvoir saisir un juge).

La médiation de la consommation fait ainsi partie des voies de résolution amiable, auxquelles les consommateurs doivent obligatoirement recourir, avant la saisine d'un juge :

- Pour les litiges inférieurs à 5.000 euros (avec la conciliation et les procédures participatives), selon l'article 750-1 du code de procédure civile ;
- Et, depuis le mois de février 2026, pour les contentieux en matière d'indemnisation des passagers relatifs aux annulations ou retards importants de vols (décret du 5 août 2025).

Modification du cadre communautaire relatif au RELC

La directive (UE) 2025/2647 du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2025 modifiant la directive (UE) 2013/11/UE relative au règlement extrajudiciaire des litiges de consommation et modifiant les directives (UE) 2015/2302, (UE) 2019/2161 et (UE) 2020/1828 à la suite de l'abandon de la plateforme européenne de règlement en ligne des litiges a été publiée le 30 décembre 2025.

Le texte reste d'harmonisation minimale.

Sa transposition en France doit avoir lieu avant le 20 mars 2028.

Ainsi selon l'article 5 de la directive (UE) 2025/2647 les États membres adoptent et publient, au plus tard le 20 mars 2028, les dispositions nécessaires pour se conformer à cette directive, qu'ils doivent appliquer avant le 20 septembre 2028.

1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL

Aux termes de l'article 88-1 de la Constitution : « La République participe aux Communautés européennes et à l'Union européenne, constituées d'Etats qui ont choisi librement, en vertu des traités qui les ont instituées, d'exercer en commun certaines de leurs compétences ».

Le Conseil constitutionnel déduit de cette disposition que : « la transposition en droit interne d'une directive communautaire résulte d'une exigence constitutionnelle » (voir notamment la décision n° 2004-496 DC du 10 juin 2004, « Loi pour la confiance dans l'économie numérique »).

1.3. CADRE CONVENTIONNEL

L'article 169 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) dispose que :

« 1. Afin de promouvoir les intérêts des consommateurs et d'assurer un niveau élevé de protection des consommateurs, l'Union contribue à la protection de la santé, de la sécurité et des intérêts économiques des consommateurs ainsi qu'à la promotion de leur droit à l'information, à l'éducation et à s'organiser afin de préserver leurs intérêts.

2. L'Union contribue à la réalisation des objectifs visés au paragraphe 1 par :

a) des mesures qu'elle adopte en application de l'article 114 dans le cadre de la réalisation du marché intérieur (…) ».

La directive (UE) 2013/11 du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2013 relative au règlement extrajudiciaire des litiges de consommation, publiée le 18 juin 2013, s'inscrit dans les objectifs de protection des consommateurs mentionnés aux articles 169 et 114 du TFUE, visés dans son considérant 1.

Elle s'inscrit également dans les objectifs de l'article 26 du TFUE relatif au marché intérieur, le règlement extrajudiciaire des litiges de consommation permettant d'assurer un accès à des moyens simples, efficaces, rapides et peu onéreux de résoudre les litiges nationaux et transfrontaliers résultant de la vente de marchandises ou de la prestation de services, et donc de renforcer la confiance des consommateurs dans le marché.

La directive (UE) 2013/11 est également fondée sur l'article 38 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne qui dispose qu'un niveau élevé de protection des consommateurs est assuré dans les politiques de l'Union.

Le 17 octobre 2023, la Commission Européenne a présenté une proposition de révision du cadre applicable au règlement extra-judiciaire des litiges de consommation (RELC), en particulier une proposition de directive révisant la directive 2013/11/UE.

Cette révision avait pour objectifs affichés d'adapter le cadre juridique du RELC aux enjeux des marchés numériques et de simplifier et accélérer ses procédures, dans un contexte de sous-utilisation du dispositif à l'échelle de l'Union.

L'étude d'impact de la Commission européenne indiquait en effet :

- Une inadaptation de la directive 2013/11 aux litiges de consommation en ligne, concernant en particulier des professionnels situés dans des Etats tiers, ou des intermédiaires de commerce,
- Une sous-utilisation du dispositif (300 000 saisines par an, selon une étude menée par la Commission européenne auprès des Etats-membres entre 2018 et 2021[94]).

A l'issue des négociations inter-institutionnelles, la directive (UE) 2025/2647 du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2025 modifiant la directive 2013/11/UE relative au règlement extrajudiciaire des litiges de consommation et modifiant les directives (UE) 2015/2302, (UE) 2019/2161 et (UE) 2020/1828 à la suite de l'abandon de la plateforme européenne de règlement en ligne des litiges, a été publiée le 30 décembre 2025.

1.4. COMPARAISONS INTERNATIONALES

Application du dispositif de RELC au sein des Etats-membres de l'Union européenne[95] :

- *Organisation du dispositif de médiation*

La directive 2013/11/UE relative au RELC est d'harmonisation minimale. La révision de cette directive, opérée par la directive 2025/2647 du 16 décembre 2025, n'a pas remis en cause ce point.

[94] https://data.europa.eu/doi/10.2838/15448.
[95] Source : Rapport final, publié par la Commission européenne en novembre 2022 (période : 2018-2021) - Collecte d'informations sur l'application du dispositif de médiation de la consommation https://data.europa.eu/doi/10.2838/15448.

Les États membres bénéficient donc d'une grande flexibilité en termes d'organisation et de financement de leur modèle de RELC. Les systèmes nationaux de RELC se caractérisent dès lors par une grande hétérogénéité.

Ainsi, en France, plusieurs modèles de médiation coexistent : médiations publics compétentes dans certains secteurs, médiations de fédérations professionnelles, médiations d'entreprise ou encore sociétés de médiation couvrant un ou plusieurs secteurs. Les médiateurs étaient au nombre de 77 en 2025, répartis sur l'ensemble des secteurs d'activité économiques.

Certains Etats ont fait le choix de s'orienter vers la création de médiations « sectorielles », c'est-à-dire compétentes par défaut sur tout un secteur économique. Cette possibilité est offerte par les textes en France, en particulier l'article L.612-1 du code de la consommation, mais aucun opérateur ne répond à ce jour à cette définition, hormis les médiateurs publics.

19 Etats membres[96] (AT, BE, BG, CZ, DE, DK, EE, ES, FI, IS, LT, LU, MT, NL, NO, PL, SE, SI, SK) ont également mis en place une entité « résiduelle », c'est-à-dire compétente pour traiter les litiges « *qui ne relèvent d'aucune entité de REL existante* » (article 5§3 de la directive 2013/11). Cela n'est pas le cas en France.

- *Caractère volontaire ou obligatoire de l'entrée en médiation, et de la proposition de solution*

Le considérant 49 de la directive (UE) 2013/11 précise que *« la présente directive devrait être sans préjudice des dispositions du droit national rendant la participation des professionnels à ces procédures obligatoire ou la soumettant à des incitations ou à des sanctions, ou rendant son issue contraignante, pour autant que cette législation n'empêche pas les parties d'exercer leur droit d'accès à la justice, prévu à l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. ».*

Dans la plupart des États membres, dont la France, la participation aux procédures de RELC n'est pas obligatoire.

Toutefois, la participation des professionnels est obligatoire dans 6 États membres (DK, HU, IS, LT, LV, SK). Dans 7 autres États membres leur participation est obligatoire dans des secteurs spécifiques, tels que l'énergie (AT, DE, NL), les télécommunications (AT, CZ), le secteur financier (CY, CZ, EL, NL), les droits des passagers (AT, ES) ou le secteur postal (AT, EL).

[96] Chiffres portant sur les pays de l'UE et les pays de l'espace économique européen et ayant transmis des données.

En général, le résultat de la procédure de RELC n'est contraignant ni pour le consommateur ni pour le professionnel. Elle est toutefois contraignante dans 5 États membres (DK, IT, LT, RO, SK).

- *Liens entre les procédures judiciaires et les procédures de RELC*

Les procédures judiciaires et de RELC ne s'excluent pas mais se complètent.

Dans 4 Etats membres, elles sont étroitement liées, l'étape de médiation étant un préalable obligatoire à la saisine du juge :

- En France, tout litige de consommation d'un montant inférieur à 5 000 euros doit faire l'objet d'une tentative de médiation, de conciliation, ou de procédure participative, avant que le consommateur puisse intenter une action en justice. Elle est aussi obligatoire pour le contentieux de l'indemnisation des passagers en matière de transport aérien en cas de refus d'embarquement, d'annulation ou de retard important d'un vol.
- Au Portugal, si le litige est inférieur à 5 000 euros, si le consommateur demande une procédure de RELC ou si le litige concerne des services publics essentiels, le RELC devient une étape préalable obligatoire.
- En Italie, le RELC est une étape préalable obligatoire si elle concerne le secteur de l'électricité et de l'environnement ou le secteur des communications.
- Au Danemark, le RELC est une étape préalable obligatoire avant de saisir les tribunaux.

- *Coût pour les consommateurs*

Dans 12 Etats membres, dont la France, le RELC est toujours gratuit pour les consommateurs (en France, les frais reposent sur les professionnels, sauf pour les médiateurs publics). Dans 13 États membres, certaines entités de REL facturent des frais, dont le niveau est très hétérogène : alors que dans 10 États membres, les frais facturés ne dépassent pas 70 € ; dans quelques États membres, ils peuvent atteindre 100 à 300 € voire 1 000 € dans certains cas.

- *Nombre de saisines de consommateurs*

En 2021, le nombre de saisines adressées aux entités de RELC varie selon les États membres, entre 223 en Croatie et 191 280 en France.

A titre de comparaison, en 2021, ces saisines étaient de 83 997 en Allemagne, 65 878 en Italie, 57 670 en Espagne et 7 699 en Autriche.

La France marquait donc, et marque toujours une différence significative en particulier concernant le nombre de saisines adressées aux médiateurs de la consommation. Le nombre de saisines a atteint 234 547 en 2025 (cf. *infra*).

Des modes alternatifs de règlement des différends existent également dans d'autres Etats que ceux de l'Union européenne (Canada, Etats-Unis…) : les données concernant ces Etats hors Union européenne n'ont pas été compilées.

2. NECESSITE DE LEGIFERER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1. NECESSITE DE LEGIFERER

Les dispositions envisagées ont pour objectif de mettre en conformité le droit national avec les dispositions de la directive (UE) 2025/2647 du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2025 modifiant la directive 2013/11/UE relative au règlement extrajudiciaire des litiges de consommation et modifiant les directives (UE) 2015/2302, (UE) 2019/2161 et (UE) 2020/1828 à la suite de l'abandon de la plateforme européenne de règlement en ligne des litiges.

S'agissant de la transposition des dispositions nouvelles portées par la directive (UE) 2025/2647, les Etats-membres, dont la France, sont liés quant au résultat à atteindre, dans le délai fixé, selon l'article 288 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

Enfin, comme indiqué au point 1.2, « la transposition en droit interne d'une directive communautaire résulte d'une exigence constitutionnelle » (voir notamment la décision n° 2004-496 DC du 10 juin 2004, « Loi pour la confiance dans l'économie numérique »).

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

a) Objectifs de la directive (UE) 2025/2647

La directive (UE) 2025/2647**,** publiée au JOUE du 30/12/2025, s'inscrit dans le cadre de l'initiative de la Commission européenne, publiée le 17 octobre 2023, visant à réviser le cadre du règlement extrajudiciaire des litiges de consommation (RELC). Cette initiative comportait notamment la révision de la directive (UE) 2013/11 et l'abrogation du règlement (UE) 2024/3228 ayant institué la plateforme de règlement en ligne des litiges, dite plateforme RLL (article 10 du présent projet de loi).

Ses objectifs étaient, d'une part, de simplifier le cadre du RELC afin le rendre plus attractif et efficient pour l'ensemble des acteurs (consommateurs, professionnels,

entités de RELC) dans un contexte de sous-utilisation au niveau de l'Union, par un allègement des charges administratives notamment, et, d'autre part, de l'ouvrir à des litiges et des professionnels qui n'étaient pas couverts jusqu'à présent (en particulier les professionnels établis hors de l'Union européenne, ou les opérateurs intermédiaire), afin de renforcer les droits des consommateurs.

L'objectif de la directive (UE) 2025/2647 est ainsi en particulier d'adapter le RELC aux enjeux des marchés numériques (prise en compte de l'information délivrée sur internet, litiges transfrontières, ou internationaux, et concernant des opérateurs intermédiaires) et d'en accélérer les procédures et l'efficacité afin d'en favoriser le recours.

A cette fin, son article 1er modifie la directive (UE) 2013/11 afin de :

- **élargir le champ d'intervention matériel des médiateurs de la consommation aux éléments précontractuels** (défaut d'information précontractuelle obligatoire, pratiques déloyales en amont du contrat, clauses abusives). Les médiateurs pourront désormais, lorsqu'ils seront saisis d'un litige d'origine contractuelle, avoir à prendre en compte dans le règlement du litige des éléments intervenant avant la signature ou après la résiliation du contrat entre le professionnel et le consommateur, par exemple des publicités trompeuses ou une mauvaise information précontractuelle. L'Etat (Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes) restera compétent pour sanctionner les pratiques sanctionnables (pratiques commerciales déloyales et clauses abusives) ;

- permettre que les **professionnels établis hors de l'Union européenne** puissent aussi, sur la base du volontariat, proposer le dispositif s'ils dirigent leur activité vers les consommateurs européens, dans des conditions que pourront préciser les États ;

- **faciliter l'accès des consommateurs à la médiation et renforcer la participation des professionnels**. Une des mesures principales consiste dans l'obligation qui pèsera désormais sur les professionnels de répondre à une demande de médiation sous **20 jours ouvrables**, sauf exception. Cette obligation a pour objectif d'inciter les professionnels à participer et à accélérer le traitement des litiges et éviter les blocages pour le consommateur. Les entités de médiation devront être **accessibles** et les Etats membres devront également prendre des **mesures visant à promouvoir la participation des professionnels et des consommateurs à la médiation**, en accordant une attention particulière aux secteurs dans lesquels le niveau de participation des professionnels est faible et le nombre de plaintes des consommateurs élevé ;

- **améliorer l'efficacité de la médiation pour la rendre plus attractive** : possibilité

pour les médiateurs de regrouper le traitement de plusieurs litiges, mention et encadrement de la possibilité de recourir à des moyens automatisés (intelligence artificielle), allègement des charges de reporting (diminution éventuelle de la périodicité de leurs rapports d'activité).

b) Objectifs poursuivis au regard de la situation de la médiation de la consommation en France

- *Favoriser l'utilisation de la médiation de la consommation*

Comme dans les 26 autres Etats membres, les mesures de transposition auront pour objectif de favoriser le recours et la participation à la médiation de la consommation, tant des consommateurs que des professionnels. La transposition intervient néanmoins en France dans un contexte où le dispositif s'est peu à peu ancré dans le paysage de la consommation.

Ainsi, en 2025, les médiateurs de la consommation français ont reçu 234 547 saisines de consommateurs, nombre en progression de +12,93 % par rapport à 2024, et +44% depuis 2020. La seule comparaison disponible (étude de la Commission européenne publiée en novembre 2022 concernant la période 2018-2021) montre que le nombre total de saisines de médiateurs de la consommation dans l'Union européenne est de 300.000 par an environ, alors qu'en 2021, dernière année de l'étude, les médiateurs français étaient saisis de 196.000 demandes de consommateurs.

Par ailleurs, l'exploitation des données d'activité annuelles des médiateurs de la consommation français montre que, sur le nombre conséquent de saisines reçues et traitées en 2025 par les 77 médiateurs alors référencés, 71,86% des saisines pour lesquelles les parties sont entrées en médiation et 87,28% des saisines menées à terme donnent lieu à une proposition de solution acceptée par les parties ou à un accord entre elles. Le nombre de refus des professionnels d'entrer en médiation reste largement minoritaires, de l'ordre de 10% des saisines recevables.

Ces données démontrent que la médiation de la consommation constitue une opportunité concrète pour les consommateurs, et une alternative réelle à la saisine du juge.

Néanmoins, les mesures visant à simplifier et rendre plus attractif le recours au dispositif pourront avoir un impact favorable en France, en facilitant le recours au dispositif, l'objectif devant demeurer que les litiges soient traités prioritairement au niveau de l'entreprise (dans le cadre de la saisine préalable de son service réclamation, obligatoire pour saisir un médiateur de la consommation).

➢ *Renforcer l'efficacité du dispositif*

Au regard des mêmes données annuelles d'activité, les délais de traitement des médiateurs français sont en moyenne de 147 jours en 2025, dépassaient largement le délai maximal de 90 jours fixé par la réglementation française, et avec une dégradation importante chaque année, témoignant de la difficulté des médiateurs à faire face au volume croissant de saisines. Les médiateurs de la consommation les plus saisis (six médiateurs recevant plus de 10.000 saisines par an, dont un ayant reçu plus de 46.000 saisines) dégradent l'indicateur de délai, du fait de la difficulté à faire face à un tel nombre de dossiers.

Plusieurs mesures de la directive à transposer ont pour objectif d'accélérer les procédures :

- la mesure visant à prévoir un délai de 20 jours pour les professionnels afin de répondre à la demande d'entrer en médiation formulée par le médiateur a pour objectif d'améliorer le délai global de traitement et de renforcer la participation des professionnels au processus,
- la possibilité pour les médiateurs de la consommation de regrouper le traitement de plusieurs litiges dans des conditions prévues par la directive et le cas échéant les Etats membres,
- la mesure visant à réduire les contraintes imposées par les professionnels en amont de la saisine du médiateur, a par ailleurs pour objectif de réduire le délai global de traitement de la réclamation du consommateur.

➢ *Adapter la médiation de la consommation au développement des achats en ligne*

L'objectif de mieux prendre en compte les transactions en ligne, et d'ouvrir le dispositif aux opérateurs relevant d'Etats tiers à l'Union européenne correspond à la réalité des relations contractuelles consuméristes en France.

Ainsi, selon une étude de la FEVAD (Fédération du e-commerce et de la vente à distance) portant sur l'année 2024 :

- le e-commerce en France continue de croître de manière significative, avec un chiffre d'affaires atteignant 175 milliards d'euros (+ 9,6 % par rapport à 2023)
- 41,6 millions de Français de plus de 15 ans ont effectué des achats en ligne au cours des 12 derniers mois, soit une augmentation de 2,2 millions sur un an. Cela représente désormais 73,3 % des individus de plus de 15 ans.

Par ailleurs, selon l'INSEE, les ménages ont effectué en 2022, 3 milliards d'achats en ligne par carte bancaire (dont 1,1 milliards auprès de plateformes étrangères),

représentant 180 milliards d'euros (dont 54 milliards d'euros dépensés auprès des plateformes étrangères).



Au regard de ces données économiques, les consommateurs français, dont les actes de consommation sont réalisés de manière croissante en ligne et auprès de plateformes étrangères, seront mieux protégés.

L'objectif de la directive est en effet d'une part, que les consommateurs soient mieux protégés des informations erronées ou trompeuses dont ils sont destinataires via des sites de vente en ligne, et qu'ils puissent mobiliser la médiation de la consommation en cas de litige portant sur des ventes en ligne, et, d'autre part, qu'ils puissent recourir à la médiation en cas de litiges avec des professionnels de pays tiers qui seraient volontaires.

3. OPTIONS ENVISAGEES ET OPTION RETENUE

3.1. OPTIONS ENVISAGEES

La directive nécessite d'apporter des modifications à des dispositions législatives, pour l'essentiel dans le code de la consommation, qui peuvent être effectuées selon deux techniques (options envisagées) :

- Modification de la loi selon le processus parlementaire classique ;
- Habilitation donnée au Gouvernement afin de légiférer par voie d'ordonnance.

La technique de transposition consistant à solliciter une habilitation à légiférer par voie d'ordonnance sur le fondement de l'article 38 de la Constitution a été choisie au regard des paramètres suivants :

- Les modifications issues de la directive 2025/2647 ne modifient pas substantiellement l'architecture du dispositif français de médiation de la consommation ;
- Toutefois, selon l'issue des concertations qui devront être menées, entre 10 et 15 articles législatifs du code de la consommation et, le cas échéant, du code

monétaire et financier, et une douzaine d'articles règlementaires du code de la consommation ou d'autres codes devront être modifiés, ce qui est conséquent :

  - Plusieurs dispositions parmi les dispositions législatives relatives à la médiation de la consommation dans le code de de la consommation (articles L. 611-1 à L. 616-3) et, le cas échéant, dans d'autres codes (code des assurances et code monétaire et financier) : précisions infra ;

  - Plusieurs dispositions parmi les dispositions réglementaires relatives à la médiation de la consommation dans le code de la consommation (articles et R. 612-1 à R. 616-2) (un article en D, l'article D. 613-2 du code de la consommation n'est pas directement impacté par la directive) ou à toiletter dans d'autres codes (article R. 211-6 du code du tourisme).

- La transposition étant de nature à avoir des conséquences sur les pratiques des médiateurs de la consommation et visant à renforcer la participation des professionnels et des consommateurs, ses dispositions devront être concertées avec les médiateurs ainsi qu'avec les organisations professionnelles et les associations de consommateurs, en particulier pour les sujets les plus complexes (ouverture de la médiation à des professionnels de pays tiers, élargissement du champ matériel de leur intervention, recours à des moyens automatisés – IA – pour le traitement du litige…). Des concertations sont aussi à prévoir avec la commission d'évaluation et de contrôle de la médiation de la consommation (CECMC) prévue à l'article L. 615-1 du code de la consommation et chargée en application de l'article 18 de la directive (UE) 2013/11 de référencer, évaluer et contrôler les médiateurs de la consommation. Ces concertations n'ont pas pu être menées en raison notamment du caractère encore récent de la publication de la directive (UE) 2025/2647.

Le recours à la procédure législative habituelle ne permettrait pas de procéder aux concertations requises et à la finalisation des dispositions envisagées dans le calendrier d'élaboration du présent projet de loi et l'intégration de ces dispositions dans un projet de loi portant DDADUE ultérieur ne permettrait pas de respecter l'échéance de transposition fixée par la directive (UE) 2025/2647.

Dès lors, pour la partie législative des textes à modifier ou créer, en raison des concertations nécessaires à la finalisation des écritures et du caractère technique ou complexe des modifications induites par la directive, et du fait de l'absence de modification en profondeur du dispositif de médiation de la consommation, une transposition via une habilitation à légiférer sur la base de l'article 38 de la Constitution apparaît comme la technique de transposition la plus adaptée.

3.2. OPTION RETENUE

Pour la mise en œuvre des objectifs précités (favoriser l'utilisation de la médiation de la consommation, renforcer l'efficacité du dispositif et adapter la médiation de la consommation au développement des achats en ligne), la directive (UE) 2025/2647 comporte 4 articles :

- L'article 1er modifie la directive (UE) 2013/11,
- Les articles 2, 3 et 4 modifient les directives 2015/2302, 2019/2161 et 2020/1828 et concernent la plateforme de règlement en ligne des litiges (RLL) dont la disparition donne lieu donne lieu par ailleurs à des dispositions d'abrogation à l'article 14 du présent projet de loi.

La directive (UE) 2013/11 relative au RELC fait l'objet d'une série de modifications dans plusieurs de ses articles, qui devront être transposées dans le droit français :

- Article 2 :
  - Extension du champ matériel de la directive à des éléments précontractuels (défaut d'information précontractuelle obligatoire, pratiques déloyales en amont du contrat, clauses abusives) qui pourront être pris en compte, lors du traitement de litiges par le médiateur. L'analyse du médiateur portera toujours sur l'exécution d'un contrat, effectivement conclu entre un consommateur et un professionnel, mais à la lumière, éventuellement des éléments précités ;
  - Par ailleurs, il est précisé que la directive s'applique à l'ensemble des professionnels commercialisant des biens ou des services, y compris des contenus ou des services numériques et elle s'appliquera désormais, d'une part, lorsque le consommateur fournit en contrepartie des données personnelles et non un prix comme tel était le cas auparavant et, d'autre part, aux professionnels de pays tiers à l'UE.
- Article 4 : modification des définitions (inclusion des litiges avec des professionnels relevant d'Etats tiers, services numériques etc.) ;
- Insertion d'un article 4 *bis* faisant obligation aux Etats membres de prendre des mesures pour encourager la participation des professionnels et des consommateurs au RELC ;
- Article 5 : élargissement du champ géographique de la directive aux professionnels volontaires établis hors de l'UE et possibilité de regrouper les cas similaires. Le texte précise les droits des consommateurs en cas de recours à

des moyens automatisés (IA notamment) dans le RELC (information des consommateurs et possibilité pour les parties de demander le réexamen du litige par une personne physique). Un devoir de réponse du professionnel à l'entité de RELC est ajouté afin qu'il indique sous 20 jours s'il souhaite ou non entrer en médiation, sauf exceptions. Les entités de REL doivent tenir à jour un site internet, comportant notamment des outils facilement accessibles et inclusifs pour les procédures numériques. Les démarches préalables à la saisine d'une entité de RELC ne doivent pas être disproportionnées ;

- Article 6 : renforcement de la formation des personnes chargées du RELC ;

- Article 7 : modification de la temporalité des rapports d'activité qui doivent être publiés par les entités de RELC et des informations à transmettre aux autorités de contrôle afin d'alléger leur charge administrative ;

- Article 13 : modification pour préciser les conditions d'information du consommateur par le professionnel sur son droit de recourir au RELC ;

- Article 14 : renforcement de l'assistance aux consommateurs et aux professionnels dans le cas de litiges transfrontaliers. Les Etats membres devront désigner un « point de contact pour le RELC » ;

- Article 17 : renforcement de la coopération entre les entités de RELC et les autorités chargées de la protection des consommateurs pour prévoir que cette coopération porte également sur les pratiques commerciales déloyales et les clauses abusives ;

- Article 20 : élaboration par la Commission d'un outil convivial fournissant des informations sur le recours au RELC et hébergeant la liste des entités de RELC. Les Etats membres sont encouragés à fournir un lien visible vers cet outil sur les sites internet nationaux ;

- Article 24 : modification de la périodicité des rapports d'activité des autorités de contrôle des entités de RELC.

L'option retenue consiste à transposer la directive (UE) 2025/2647 via une habilitation à légiférer par ordonnance sur le fondement de l'article 38 de la Constitution.

L'article sollicite sur ce fondement l'habilitation du Parlement à prendre par voie d'ordonnance, dans les neuf mois suivant la promulgation de la loi, les mesures relevant du domaine de la loi nécessaires à la transposition de la directive (UE) 2025/2647 du Parlement et du Conseil du 16 décembre 2025 modifiant la directive 2013/11/UE relative au règlement extrajudiciaire des litiges de consommation et

modifiant les directives (UE) 2015/2302, (UE) 2019/2161 et (UE) 2020/1828 à la suite de l'abandon de la plateforme européenne de règlement en ligne des litiges.

Un projet de loi de ratification sera déposé devant le Parlement dans un délai de trois mois à compter de la publication de l'ordonnance.

Le champ de l'habilitation porte sur les mesures strictement nécessaires à cette transposition.

Il inclut les mesures de nature législative qui pourraient être prises en application du nouvel article 4 *bis* de la directive qui prévoit que les « Etats membres mettent en place des mesures visant à encourager la participation des professionnels et des consommateurs aux procédures de REL ».

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGEES

Les mesures modifieront 10 à 15 articles de nature législative dans le code de la consommation et, le cas échéant, dans d'autres codes, dont la modification est nécessaire dans le cadre de la transposition.

Selon l'issue des concertations, seront ainsi en principe modifiés/créés les articles suivants du code de la consommation :

- Modification – sont concernés, au moins les articles suivants : articles L.611-1, L.611-2, L.612-2, L.612-3, L.613-1, L.613-2, L.614-1, L. 616-3.
- Création éventuelle de 3 articles relatifs à l'extension du champ géographique du RELC aux professionnels de pays tiers, au regroupement de litiges et aux collaborations entre les médiateurs et les autorités chargées de la protection des consommateurs.

Seraient également à modifier les articles suivants :

- Article L.112-2-1 du code des assurances,
- Articles L.316-1 et L.621-19 du code monétaire et financier.

Le présent article permet la transposition par voie d'ordonnance en droit national de la directive (UE) 2025/2647 du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2025 modifiant la Directive (UE) 2013/11 relative au Règlement extrajudiciaire des litiges de consommation (RELC).

La médiation de la consommation a vocation à renforcer la confiance dans l'économie en facilitant le traitement des litiges et en favorisant ainsi des relations commerciales apaisées.

Le dispositif de RELC (médiation de la consommation) est fondé sur les articles 26, 114 et 169 du TFUE : il contribue à supprimer les obstacles directs et indirects au bon fonctionnement du marché intérieur et à renforcer la confiance des citoyens. Ce dispositif permet ainsi d'assurer un accès à des moyens simples, efficaces, rapides et peu onéreux de résoudre les litiges nationaux et transfrontaliers résultant de la vente de marchandises ou de la prestation de services, et donc de renforcer la confiance des consommateurs dans le marché.

Les mesures prévues à la directive 2025/2647, qui ont pour objectif de favoriser l'utilisation de la médiation de la consommation, renforcer l'efficacité du dispositif et d'adapter la médiation de la consommation au développement des achats en ligne, ont vocation à contribuer positivement à un recours amélioré des consommateurs à ce dispositif, de nature à renforcer leur confiance dans leurs actes de consommation

Les entreprises pourront être impactées par de nouvelles obligations visant à encourager leur adhésion à la procédure de RELC, comme par exemple l'obligation de répondre à l'entité de RELC dans un délai de 20 jours, mais cet impact devrait être limité.

En premier lieu, les professionnels ont déjà l'obligation d'assurer un recours effectif à la médiation de la consommation aux consommateurs sur le fondement du code de la consommation actuel. A ce jour, selon les données disponibles en France, les professionnels répondent aux médiateurs qui les sollicitent et, de manière très majoritaire, acceptent de rentrer en médiation (dans près de 90% des saisines recevables : cf *infra*).

Les modalités d'information des consommateurs par les professionnels sur leur droit à bénéficier du dispositif (article 13 de la directive révisée) ne sont pas substantiellement modifiées et les obligations des professionnels en la matière sont même légèrement réduites. Ainsi, ils n'auront plus à préciser s'ils entendent ou pas participer à la médiation, cette obligation étant intégrée à l'obligation de répondre au médiateur sous 20 jours. De même, ils n'auront plus à fournir ces informations sur le RELC sur un support papier ou durable. Les conditions de forme relatives à l'information relatives au médiateur compétent (site internet, CGV…) sont très légèrement modifiées.

L'impact de l'obligation de répondre sous 20 jours devrait lui aussi être limité. Ainsi, en application de l'article R. 612-2 du code de la consommation, le médiateur, dès réception des documents qui fondent la demande, notifie actuellement la saisine aux parties en leur indiquant qu'elles peuvent à tout moment se retirer du processus.

Dans la majorité des cas, le professionnel répond et accepte, là encore de manière très majoritaire, d'entrer en médiation. Selon la dernière enquête faite auprès des médiateurs (2025), les refus d'entrer en médiation des professionnels (expresses ou

tacites) représentent seulement 5,41% des saisines traitées et 10,84% des saisines recevables, ce qui est peu.

Certains médiateurs ont par ailleurs déjà prévu des suites, dans les faits, à une absence de réponse du professionnel (présomption de refus dans la plupart des cas, présomption d'acceptation, car l'opérateur s'y est engagé, dans d'autres cas).

Enfin, le devoir de réponse introduit par la nouvelle directive est assorti d'exceptions, notamment l'engagement contractuel du professionnel à entrer en médiation.

En France, les médiateurs de la consommation, hormis trois médiateurs publics, sont rémunérés par les professionnels. Leur gestion est souvent identique à celle d'une entreprise.

Les mesures de transposition de la directive (UE) 2025/2647 auront un impact financier, limité pour eux :

- Mise en place d'outils facilement accessibles et inclusifs pour les procédures de médiation numériques,
- Renforcement de la formation des personnes chargées du RELC (notamment pour une adaptation à l'élargissement du champ géographique de la médiation).

Par ailleurs, un des objectifs de la directive est de réduire leurs obligations d'information ou *reporting*, et donc les charges financières liées : modification de la temporalité des rapports d'activité qui doivent être publiés par les entités de RELC et des informations à transmettre aux autorités de contrôle afin d'alléger leur charge administrative.

Enfin, l'ouverture du champ de la médiation de la consommation, aux opérateurs établis dans des Etats hors UE, et aux opérateurs intermédiaires, induira possiblement un nombre de saisines accrues mais aussi des adhésions nouvelles, rémunérés, à leur dispositif.

A titre informatif, ce sujet étant traité séparément dans le présent projet de loi, l'abrogation du règlement relatif à la plateforme de règlement en ligne des litiges (règlement (UE) 524/2013) par le règlement (UE) 2024/3228 du 19 décembre 2024 et l'abandon de cette plateforme auront pour conséquence de supprimer l'obligation des médiateurs de mentionner un lien vers cette plateforme sur leur site internet.

Les dispositions envisagées ne créent ni ne modifient de conditions d'accès ou d'exercice des professions réglementées. La directive (UE) 2018/958 ne trouve donc pas à s'appliquer.

Comme pour l'ensemble des professionnels, la nouvelle directive est susceptible d'avoir un impact pour les établissements relevant d'une profession réglementée mais de manière limitée, en égard au caractère très circonscrit des modifications apportées à l'article 13 de la directive 2013/11/UE.

Le 3) de l'article 1 de la directive (UE) 2025/2647 introduit au chapitre 1 de la directive (UE) un article 4 bis selon lequel : « Les États membres mettent en place des mesures visant à encourager la participation des professionnels et des consommateurs aux procédures de REL. ».

Dans l'hypothèse où des actions seraient initiées par les pouvoirs publics pour encourager cette participation (mise en place d'opérations de communication par exemple), cela pourrait avoir un impact financier mais qui restera marginal. Cependant, plusieurs des mesures juridiques envisagées sont de nature, de fait et sans coût budgétaire, à encourager une participation accrue des consommateurs et des professionnels aux procédures de médiation de la consommation.

La mesure de gratuité de la médiation de la consommation évoquée au considérant 14 de la directive (UE) 2025/2647 est déjà effective en France.

Une association qui conclurait des contrats de vente ou de prestation de service avec des consommateurs peut être considérée comme un professionnel, si elle a une activité économique (ou de service d'intérêt économique général), malgré son mode de financement ou son caractère non lucratif.

La nouvelle directive est donc susceptible d'avoir un impact pour elle mais, comme pour les autres professionnels, de manière limitée, en égard au caractère limité des modifications apportées à l'article 13 de la directive 2013/11/UE (cf point 4.2.2 a) supra).

La médiation de la consommation resterait gratuite pour les consommateurs. Il n'y aura donc aucun impact financier pour ces derniers.

Une structure publique qui conclurait des contrats de vente ou de prestation de service avec des consommateurs peut être considérée comme un professionnel, si elle a une activité économique (ou de service d'intérêt économique général).

La nouvelle directive est donc susceptible d'avoir un impact pour elle mais, comme pour les autres professionnels, de manière limitée, en égard au caractère limité des modifications apportées à l'article 13 de la directive 2013/11/UE (cf point 4.2.2 a) supra).

La médiation de la consommation a vocation à renforcer la confiance dans l'économie en facilitant le traitement des litiges et en favorisant ainsi des relations commerciales

apaisées. Dans la majorité des cas, le traitement d'un litige par un médiateur de la consommation donne lieu à une solution acceptée par les parties.

Le point b) du 4) de l'article 1 de la directive (UE) 2025/2647 remplace le §2 de l'article 5 de la directive (UE) 2013/11 relative au RELC en prévoyant, au c), que [Les États membres veillent à ce que les entités de REL (cad les médiateurs de la consommation)] « lorsqu'elles proposent des procédures de REL numériques, le fassent au moyen d'outils facilement accessibles et inclusifs ».

Cette disposition a pour objectif de favoriser le recours au dispositif de médiation de la consommation, pour les personnes en situation de handicap.

La directive 2025/2647 prend en compte le développement des échanges consuméristes en ligne, notamment avec des professionnels situés hors de l'Union européenne, y compris les opérateurs intermédiaires, qui se développent (cf point 2.2 supra).

Or, dans un contexte d'augmentation des achats en ligne, selon la FEVAD (communiqué de presse du 21 septembre 2023) les jeunes générations réalisent plus de la moitié de leurs achats habituels sur internet, contre 29,5 % pour l'ensemble de la population française.

De la même manière les personnes jeunes (entre 15 et 44 ans) réalisent plus, proportionnellement, des achats en ligne, comme l'indique le graphique publié par l'INSEE le 10 octobre 2025 concernant la part des personnes ayant effectué un achat en ligne au cours des trois mois précédant l'enquête selon l'âge et le sexe, entre 2013 et 2024, repris ci-dessous :

Année	De 15 à 44 ans		De 45 à 59 ans		De 60 à 74 ans		75 ans ou plus	
	Femmes	Hommes	Femmes	Hommes	Femmes	Hommes	Femmes	Hommes
2013	52	55	38	47	19	27	2	7
2015	60	59	47	52	25	30	3	9
2017	67	64	53	52	28	33	6	12
2019	71	66	59	55	33	39	8	14
2021	79	70	70	68	43	43	13	19
2022	77	73	66	67	37	40	13	19
2023	81	74	66	65	41	46	11	20
2024	83	76	69	69	46	53	15	22

Note : L'enquête est collectée chaque année entre début avril et fin juin. En 2021, la majeure partie de la collecte est réalisée dans un contexte de confinement (confinements locaux en mars, national en avril).
Lecture : En 2024, 83 % des femmes âgées de 15 à 44 ans ont effectué au moins un achat en ligne au cours des trois mois précédant l'enquête.
Champ : France hors Mayotte, personnes âgées de 15 ans ou plus, vivant dans un logement ordinaire.
Source : Insee, enquêtes TIC ménages de 2013 à 2024.

Les jeunes seraient dès lors susceptibles d'être davantage impactés positivement par les mesures d'adaptation de la réglementation à la directive (UE) 2025/2647. Il n'existe cependant aucune donnée nationale sur le recours au dispositif par catégorie d'âge.

L'élargissement du champ matériel et géographique de la directive permettra une plus grande protection des consommateurs.

La célérité accrue des procédures par le regroupement des cas et l'obligation faite aux professionnels de répondre sous condition de délai aura également un impact positif sur les délais de traitement des dossiers, ce qui favorisera un apaisement des relations entre les consommateurs et les professionnels.

Cela renforcera également leur confiance dans leurs actes de consommation.

En tout état de cause, l'analyse précise et détaillée des conséquences attendues de la mesure sera effectuée dans la fiche d'impact exposant les dispositions de l'ordonnance prise sur le fondement de la présente habilitation.

5. JUSTIFICATION DU DELAI D'HABILITATION

Concernant l'habilitation donné au Gouvernement de prendre par ordonnance les mesures prévues au présent article, un délai d'habilitation de neuf mois est nécessaire compte tenu de la conclusion des travaux en lien avec les acteurs du dispositif de médiation de la consommation en France (CECMC, représentants des médiateurs), des représentants des associations de défense des consommateurs, ou d'organismes professionnels représentatifs, et des administrations concernées qui devrait advenir au plus tard après l'été 2028 dans l'hypothèse d'une promulgation de la présente loi fin 2027 ou début 2028.

Un projet de loi de ratification devra être déposé devant le Parlement dans un délai de trois mois à compter de la publication de l'ordonnance.

Article 12 – Habilitation à transposer par ordonnance la directive (UE) 2026/1024 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2026 modifiant la directive (UE) 2015/2302 et d'assurer la cohérence du droit national avec ces deux directives, afin de renforcer l'efficacité de la protection des voyageurs et de simplifier et clarifier les dispositions législatives qui en assurent la transposition

1. ÉTAT DES LIEUX

1.1. CADRE GENERAL

La directive (UE) 2015/2302 du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2015 relative aux voyages à forfait et aux prestations de voyage liées a modernisé le cadre juridique applicable aux voyages à forfait, constitué par la combinaison de différents services de voyage réservés aux fins du même voyage ou séjour de vacances et vendue à un prix total, afin de tenir compte de l'évolution du marché et de la technologie. Elle avait pour ambition de couvrir les nouveaux modes de réservation de services de voyage qui étaient apparus, parmi lesquels les combinaisons personnalisées de services de voyage, qui n'étaient pas couverts par la directive 90/314/CEE3 concernant les voyages, vacances et circuits à forfait ou qui se trouvaient dans un flou juridique, et a renforcé les droits des voyageurs à forfait de très nombreuses façons. Elle visait également à garantir une concurrence plus équitable entre les différents types d'entreprises de voyage exerçant des activités sur le marché des voyages à forfait.

Cette directive a été transposée au sein du code du tourisme par l'ordonnance n° 2017-1717 du 20 décembre 2017 portant transposition de la directive (UE) 2015/2302 du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2015 relative aux voyages à forfait et aux prestations de voyage liées, sous le Titre 1er du livre II du code du tourisme, au sein d'un chapitre unique intitulé « Régime de la vente de voyages et de séjours ».

Bien que la directive (UE) 2015/2302 fonctionne bien dans l'ensemble, plusieurs difficultés sont apparues depuis le début de son application, le 1er juillet 2018. En particulier, la pandémie de COVID-19 et les mesures gouvernementales connexes ont eu une incidence significative tant sur le secteur du voyage que sur les voyageurs et ont montré que certaines dispositions de ladite directive, notamment celles relatives aux informations à fournir aux voyageurs, devraient être clarifiées.

La directive (UE) 2026/1024 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2026 modifiant la directive (UE) 2015/2302 afin de renforcer l'efficacité de la protection des voyageurs et de simplifier et clarifier certains aspects de ladite directive permet de

combler les lacunes recensées dans les règles actuelles, ainsi que de clarifier et de simplifier certaines notions et dispositions, de façon à renforcer l'efficacité de la directive (UE) 2015/2302 dans l'intérêt des voyageurs et des entreprises de voyage, parmi lesquelles figurent un grand nombre de micro, petites et moyennes entreprises.

Elle précise notamment la définition d'un voyage à forfait ainsi que les exigences d'information spécifiques applicables à certaines situations ne donnant pas lieu à la création d'un forfait, les conditions permettant l'annulation d'un séjour, ainsi que les droits des voyageurs en matière d'information, d'assistance et de remboursement dans différentes situations, notamment lorsque l'organisateur fait faillite ou lorsque des circonstances exceptionnelles et inévitables perturbent le voyage.

Par ailleurs, afin d'une part de remédier à certaines difficultés identifiées par la Commission européenne concernant les dispositions du code du tourisme précisant le régime de responsabilité des opérateurs de voyages et de séjours et les exigences de garantie financière, et, d'autre part, de faciliter l'application des sanctions pour défaut d'immatriculation des professionnels, il convient de modifier certaines dispositions de nature législative du livre II du code du tourisme.

1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL

Aux termes de l'article 88-1 de la Constitution : « *La République participe aux Communautés européennes et à l'Union européenne, constituées d'Etats qui ont choisi librement, en vertu des traités qui les ont instituées, d'exercer en commun certaines de leurs compétences* ». Le Conseil constitutionnel déduit de cette disposition que : « *la transposition en droit interne d'une directive communautaire résulte d'une exigence constitutionnelle* » (voir notamment la décision n° 2004-496 DC du 10 juin 2004, « Loi pour la confiance dans l'économie numérique »).

S'agissant des habilitations à légiférer par ordonnance sur le fondement de l'article 38 de la Constitution, le Conseil constitutionnel a rappelé dans plusieurs décisions (par exemple la décision n° 2017-751 DC) que le Gouvernement doit « indiquer avec précision au Parlement, afin de justifier la demande qu'il présente, les finalités des mesures qu'il propose de prendre par voie d'ordonnance ainsi que leur domaine d'intervention ». La Constitution n'impose pas au Gouvernement de faire connaître au Parlement la teneur des ordonnances qu'il prendra en vertu de l'habilitation (décision n° 2005-521 DC).

1.3. CADRE CONVENTIONNEL

En application de l'article 288 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), les directives adoptées au niveau des instances de l'UE doivent faire l'objet d'une transposition par les Etats membres afin qu'elles aient force de loi dans lesdits États. Conformément à l'article 288 du TFUE, la directive lie tout État membre destinataire quant au résultat à atteindre, tout en laissant aux instances nationales la compétence quant à la forme et aux moyens pour y parvenir. Les mesures nationales doivent ainsi permettre d'atteindre les objectifs définis par la directive selon les modalités propres qu'elles définissent.

1.4. COMPARAISONS INTERNATIONALES

Sans objet.

2. NECESSITE DE LEGIFERER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1. NECESSITE DE LEGIFERER

L'article 3 de la directive 2026/1024 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2026 précise que les États membres adoptent et publient, au plus tard le 29 septembre 2028, les dispositions nécessaires pour se conformer à la présente directive.

La transposition de la directive (UE) introduit des changements qui rendent nécessaires des modifications de nature législative.

Par ailleurs, les difficultés identifiées par la Commission européenne concernant les dispositions du code du tourisme précisant le régime de responsabilité des opérateurs de voyages et de séjours et les exigences de garantie financière, nécessitent des mesures de niveau législatif, dans la mesure où elles nécessiteront des adaptations des dispositions de droit national de nature législative.

Les dispositions régissant le régime des sanctions pour défaut d'immatriculation des professionnels, étant de niveau législatif, un véhicule législatif est également nécessaire pour les modifier.

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

La directive (UE) 2026/1024 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2026 modifiant la directive (UE) 2015/2302 afin de renforcer l'efficacité de la protection des voyageurs et de simplifier et clarifier certains aspects de ladite directive doit permettre de combler les lacunes recensées dans les règles actuelles, ainsi que de

clarifier et de simplifier certaines notions et dispositions, de façon à renforcer l'efficacité de la directive (UE) 2015/2302 dans l'intérêt des voyageurs et des entreprises de voyage, parmi lesquelles figurent un grand nombre de micro, petites et moyennes entreprises.

L'habilitation doit permettre de procéder à la transposition des dispositions de la directive 2026/1024 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2026. L'essentiel de la transposition sera opéré au sein du code du tourisme.

L'habilitation doit également permettre de procéder aux adaptations nécessaires des dispositions du livre II du code du tourisme afin d'assurer sa cohérence avec la directive (UE) 2015/2302 et de répondre ainsi aux griefs de la commission européenne sur le régime de responsabilité des opérateurs de voyages et de séjours et les exigences de garantie financière.

Elle vise également à ajuster l'article L. 211-23 du code du tourisme afin de faciliter l'application des sanctions pour défaut d'immatriculation, en remplaçant les sanctions pénales par des sanctions administratives.

3. OPTIONS ENVISAGEES ET OPTION RETENUE

3.1. OPTIONS ENVISAGEES

Cette modification de la législation pouvait emprunter deux formes : l'inscription des dispositions législatives directement dans le présent projet de loi ou l'intégration, au sein dudit projet, d'une habilitation autorisant le Gouvernement à légiférer par ordonnance. Cette deuxième option permettra de conduire les travaux techniques de modification du droit national et les consultations avec les acteurs du tourisme, tout en respectant le délai de transposition. C'est donc cette deuxième option qui a été retenue.

3.2. OPTION RETENUE

Il est proposé de recourir à une disposition habilitant le Gouvernement à légiférer par ordonnance pour prendre les mesures d'adaptation de la législation liées à la directive. Cette habilitation est justifiée, d'une part, par les délais, c'est-à-dire l'obligation pour transposer la directive de procéder aux modifications législatives nécessaires avant le 29 septembre 2028 et, d'autre part, par le caractère technique des dispositions à modifier ou à intégrer au sein du code de tourisme pour les besoins de cette transposition. Les travaux de transposition nécessiteront de nombreux travaux techniques et de consultation avec les différents acteurs du tourisme.

La transposition de la directive nécessitera des adaptations législatives et réglementaires importantes au sein du Code du tourisme pour prendre en compte notamment les mesures suivantes :

- la suppression des dispositions relatives aux prestations de voyage liées. Instaurée pour tenir compte des bouquets de prestations que les consommateurs composent en partie eux-mêmes sur internet, cette catégorie juridique s'avère trop complexe pour être mise en œuvre.

- les nouvelles règles visent à faciliter l'identification des combinaisons de services de voyage constituant un forfait, notamment les exigences relatives aux informations à fournir aux consommateurs par les professionnels dans les situations de réservation dans lesquelles les conditions requises pour constituer un forfait ne sont pas remplies.

  Lorsque l'organisateur de voyages invite le client à réserver des services supplémentaires qui ne font pas partie d'un forfait avec les services déjà réservés, le client doit en être informé.

  Les achats en ligne dans lesquels des processus de réservation interconnectés permettent de combiner aisément des services proposés par des opérateurs distincts seront considérés comme un forfait lorsque le premier opérateur transmet les données personnelles du voyageur aux autres opérateurs et que le contrat est conclu dans un délai de 24 heures.

- les règles sur la possibilité d'émettre des « bons de voyage » ou avoirs en lieu et place du remboursement. Ces règles comprennent des informations obligatoires sur le caractère volontaire et les caractéristiques du bon de voyage, y compris des informations claires indiquant que le droit du voyageur à un remboursement n'est suspendu que si le voyageur accepte expressément le bon de voyage ou des règles relatives à la durée de validité de ces bons ou à leur transfert. Les consommateurs disposent du droit de refuser les bons et de demander un remboursement dans un délai de 14 jours s'ils le souhaitent. Les bons doivent être valables pour une durée maximale de 12 mois et les clients doivent être remboursés - sans demande proactive de leur part - pour tout bon totalement ou partiellement non utilisé à son expiration. Les bons doivent être garantis en cas d'insolvabilité et pouvoir être prolongés ou transférés une fois. Leur valeur doit correspondre au minimum au montant du remboursement auquel ils auraient eu droit.

- les ajustements apportés à la définition des circonstances exceptionnelles et inévitables et les effets de telles circonstances sur l'exécution du forfait. Ces cas doivent être évalués individuellement et une simple recommandation officielle de voyage ne sera pas considérée comme un motif suffisant pour

obtenir un remboursement après l'annulation d'un voyage, étant donné que les États membres de l'Union européenne n'émettent pas de mises en garde de manière coordonnée.

- le renforcement de l'accès des consommateurs aux dispositifs de règlement des litiges qui sont à leur disposition, assorti de délais obligatoires, afin de garantir que les voyageurs obtiennent une réponse rapide et motivée de la part de l'organisateur du voyage en cas de problème les amenant à déposer une plainte.

L'habilitation permettra également une mise en cohérence avec la directive (UE) 2015/2302, notamment en ce qui concerne le régime de la vente de voyages et de séjours et de répondre aux griefs de la Commission européenne sur le régime de la garantie financière des opérateurs de voyage et de séjour défini par le droit national.

Par ailleurs, l'article L. 211-23 du code du tourisme doit être modifié afin de faciliter l'application des sanctions pour défaut d'immatriculation, en remplaçant les sanctions pénales par des sanctions administratives. En effet, actuellement, le non-respect de l'obligation d'immatriculation au registre Atout France constitue un délit pénal passible d'un an d'emprisonnement et d'une amende de 15 000 € (75 000 € pour les personnes morales). En revanche, les manquements liés aux contrats de vente de voyages et de séjours (comme le défaut d'information précontractuelle) sont sanctionnés par une amende administrative plafonnée à 3 000 € pour les personnes physiques (15 000 € pour les personnes morales). La modification de l'article L. 211-23, visant à remplacer les peines pénales par des sanctions administratives, permettrait de simplifier et fluidifier les procédures. En effet, les procédures administratives sont plus simples à mettre en œuvre par les agents et services habilités, et le recours à ce type de procédure permet également de désengorger les services du parquet. Du point de vue des droits garantis aux auteurs de manquements, ceux-ci ne s'en trouveraient pas affectés puisque la procédure de sanction administrative obéit aux mêmes principes que ceux de la procédure pénale (droit de la défense, recours, proportionnalité, etc.).

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGEES

L'analyse précise des conséquences attendues de la mesure sera effectuée dans la fiche d'impact exposant les dispositions de l'ordonnance prise sur le fondement de la présente habilitation.

Les différents impacts – sociaux, économiques et financiers, sur les services administratifs, sur les collectivités territoriales, etc. – seront développés à la lumière des contours définitifs de chacune des dispositions proposées.

S’agissant de l’impact sur l’ordre juridique interne, il peut d’ores et déjà être précisé que l’ordonnance devrait essentiellement modifier les articles du titre 1er intitulé « Des agents de voyage et autres opérateurs de la vente de voyages et de séjours » du livre II de la partie législative du code du tourisme.

5. JUSTIFICATION DU DELAI D’HABILITATION

Compte tenu de la technicité des dispositions à prendre, le délai d’habilitation demandé de douze mois doit permettre au Gouvernement de conduire les consultations multiples et les travaux d’instruction approfondis en lien étroit avec les acteurs du tourisme et les administrations concernées (direction générale du Trésor et direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes).

Les travaux de transposition nécessiteront des travaux techniques en lien avec les parties prenantes du tourisme et les administrations concernées. Ces consultations seront conduites dans le cadre de la rédaction de l'ordonnance.

Par ailleurs, un projet de loi de ratification sera déposé devant le Parlement dans un délai de trois mois à compter de la publication de cette ordonnance.

Article 13 (I et II) – Habilitation à transposer par ordonnance la directive 2026/2383 modifiant la directive 2009/43/CE concernant la simplification des procédures de transfert intra-UE de produits liés à la défense

1. ÉTAT DES LIEUX

1.1. CADRE GENERAL

La révision de la directive 2009/43 relative aux transferts intracommunautaires des produits liés à la défense (« TIC »)[97] s'inscrit dans le cadre du paquet « Omnibus défense » présenté le 17 juin 2025 par la Commission européenne. Dans la continuité des orientations proposées par le Livre Blanc sur la préparation à la défense et le plan « REARM EU », ce paquet est composé de différents textes dont une directive portant simplification des transferts intra-UE de produits liés à la défense et simplification des marchés publics dans les domaines de la sécurité et de la défense.

L'architecture des transferts de produits de défense dans l'Union européenne a été conçue en 2009 de manière à respecter pleinement les politiques nationales de transfert et d'exportation. La directive sur les transferts intracommunautaires (TIC), de juin 2009, a ainsi constitué le point de départ de l'évolution de la règlementation française en matière d'autorisations de transfert et d'exportation. Elle a pour objet de simplifier et d'harmoniser les conditions des transferts au sein de l'Union européenne. Sa transposition dans le droit national, par la loi n° 2011-702 du 22 juin 2011 relative au contrôle des importations et des exportations de matériels de guerre et de matériels assimilés, à la simplification des transferts des produits liés à la défense dans l'Union européenne et aux marchés de défense et de sécurité, poursuit les mêmes buts de simplification administrative et d'amélioration de l'efficacité de l'action de l'Etat, tout en conservant un haut niveau de contrôle.

L'évolution majeure apportée par la loi a consisté en la création en juin 2014 de la licence « unique » (une seule autorisation pour l'ensemble de l'opération). L'Union s'était alors limitée, en substance, à établir un référentiel commun de licences de transfert au sein de l'UE (licence générale, licence globale, licence individuelle) dans le cadre duquel les États demeuraient libres du choix du type de licence à accorder, comme de leur champ d'application.

[97] Directive 2009/43/CE du Parlement européen et du Conseil du 6 mai 2009 simplifiant les conditions des transferts de produits liés à la défense dans la Communauté.

Les règles régissant les importations et exportations dans le cadre des transferts intracommunautaires sont prévues aux articles L. 2335-1 et suivants du code de la défense.

Le projet de révision de la directive TIC, proposé par la Commission, prévoyait qu'elle puisse, par voie d'actes délégués[98] ou d'actes d'exécution[99], harmoniser les conditions de recours aux licences de transfert, mais également les cas où les Etats membres s'abstiennent d'imposer des restrictions à l'exportation.

Au cours de la négociation, les autorités françaises ont fait valoir que l'objectif de simplification de la mise en œuvre de la directive TIC était pleinement conciliable avec la préservation des prérogatives des Etats membres. A cet égard, les autorités françaises ont obtenu, avec l'Allemagne, l'Espagne et l'Italie, que l'orientation générale du Conseil prévoie, en lieu et place des actes délégués et des actes d'exécution, l'institutionnalisation d'un groupe d'expert. Elles ont, par ailleurs, accepté certaines propositions de la Commission, telles que l'introduction de nouveaux cas d'obligation de publication des licences générales de transfert, et certains souhaits du Parlement, tels que l'extension des hypothèses où les Etats membres ont la faculté de prévoir des exemptions de licence.

1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL

Aux termes de l'article 88-1 de la Constitution : « La République participe aux Communautés européennes et à l'Union européenne, constituées d'Etats qui ont choisi librement, en vertu des traités qui les ont instituées, d'exercer en commun certaines de leurs compétences ». Le Conseil constitutionnel déduit de cette disposition que : « la transposition en droit interne d'une directive communautaire résulte d'une exigence constitutionnelle » (voir notamment la décision n° 2004-496 DC du 10 juin 2004, « Loi pour la confiance dans l'économie numérique »).

L'habilitation sollicitée s'inscrit dans le régime prévu à l'article 38 de la Constitution, aux termes duquel « le Gouvernement peut, pour l'exécution de son programme, demander au Parlement l'autorisation de prendre par ordonnances, pendant un délai

[98] En vertu de l'article 290 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, le législateur de l'Union européenne (UE) peut habiliter la Commission européenne, par le biais de règles spécifiques inscrites dans un acte législatif (l'« acte de base »), à adopter des «actes délégués». Les actes délégués sont des actes non législatifs adoptés par la Commission qui servent à modifier ou à compléter les éléments non essentiels de la législation.

[99] En vertu de l'article 291 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, la Commission européenne (ou, dans des cas exceptionnels, le Conseil de l'Union européenne) peut être habilitée à adopter des actes d'exécution par le législateur européen – par le biais de règles spécifiques incluses dans un acte législatif (l'« acte de base »). Ces actes visent à créer des conditions uniformes pour la mise en œuvre de l'acte législatif en question, si et lorsque cela est nécessaire.

limité, des mesures qui sont normalement du domaine de la loi ». La loi détermine, en vertu de l'article 34 de la Constitution, les principes fondamentaux de l'organisation générale de la défense nationale et fixe les règles concernant les sujétions imposées par la Défense nationale aux citoyens.

1.3. CADRE CONVENTIONNEL

En application de l'article 288 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), les directives adoptées au niveau des instances de l'UE doivent faire l'objet d'une transposition dans le droit interne des États membres afin qu'elles aient force de loi dans les États.

Conformément à l'article 288 du TFUE la directive lie tout État membre destinataire quant au résultat à atteindre, tout en laissant aux instances nationales la compétence quant à la forme et aux moyens pour y parvenir. Les mesures nationales doivent ainsi permettre d'atteindre les objectifs définis par la directive selon les modalités propres qu'elles définissent.

Une fois adoptées, les mesures nationales doivent être communiquées à la Commission européenne. En cas de défaut de transposition, la Commission peut engager une procédure d'infraction contre l'État concerné auprès de la Cour de justice de l'UE.

Le présent article prévoit une habilitation législative à transposer par ordonnance l'article 1er de la directive 2026/2883, qui modifie la directive 2009/43/CE du Parlement européen et du Conseil du 6 mai 2009 simplifiant les conditions des transferts de produits liés à la défense dans la Communauté.

1.4. COMPARAISONS INTERNATIONALES

Le paquet législatif a été publié au *Journal Officiel de l'Union européenne* le 3 novembre 2026 et les autres États membres débutent, à l'instar de la France, les travaux de transposition.

2. NECESSITE DE LEGIFERER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1. NECESSITE DE LEGIFERER

La transposition de la directive TIC de 2009 dans le code de la défense en 2011[100] avait établi un cadre pour le contrôle des transferts intra-UE des produits liés à la défense. L'adoption du paquet OMNIBUS Défense nécessite une évolution du cadre législatif actuel dans le délai de transposition de 12 mois[101] prévu par la directive.

A titre d'exemple, le 2) de l'article 1er de la directive à transposer ouvre de nouveaux cas d'exemption d'autorisation préalable, lesquels ne pourront être pris en considération que par la modification de l'article L. 2335-11 du code de la défense. De même, l'élargissement aux fournisseurs de la procédure de certification, jusqu'alors réservée aux destinataires, prévue au 6) de l'article 1er, nécessite une modification de l'article L. 2335-16 du même code ou, à tout le moins, qu'un complément soit apporté à cet article pour régir le cas des fournisseurs.

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

L'objectif de la présente habilitation est de permettre la transposition de la nouvelle directive au niveau législatif, afin de simplifier les procédures de transfert intra-UE et de renforcer la compétitivité de l'industrie de défense française. Il s'agit notamment d'élargir le périmètre de la certification aux fournisseurs et d'actualiser le champ des dérogations à l'obligation d'autorisation préalable.

3. OPTIONS ENVISAGEES ET OPTION RETENUE

3.1. OPTIONS ENVISAGEES

La première option envisagée aurait consisté à introduire directement dans le projet de loi les modifications nécessaires pour procéder à la transposition des modifications apportées à la directive « TIC ».

Cette option se serait toutefois heurtée à des contraintes calendaires. En effet, les mesures de transposition sont particulièrement techniques, et la directive modifiée ouvre dans certains cas des marges de manœuvre aux Etats-membres, ce qui implique de définir les options à retenir en droit national. La transposition de la directive

---

[100] Par la loi n° 2011-702 du 22 juin 2011 relative au contrôle des importations et des exportations de matériels de guerre et de matériels assimilés, à la simplification des transferts des produits liés à la défense dans l'Union européenne et aux marchés de défense et de sécurité.

[101] L'article 3 de la directive prévoit que *« Les États membres adoptent et publient, au plus tard le* …[12 mois après la date d'entrée en vigueur de la présente directive], *les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à la présente directive. Ils en informent immédiatement la Commission. »*. La mise en application des nouveaux instruments est attendue 15 mois après la date d'entrée en vigueur de la directive modifiée.

nécessite une importante concertation interministérielle. L'ensemble de la communauté interministérielle est en effet concerné par les règles relatives au transfert et à l'exportation d'armes et matériels de guerre.

La sensibilité du domaine explique l'effort nécessaire de consolidation concertée des évolutions normatives nationales. Le suivi de ces évolutions normatives est assuré sur une base semestrielle par le comité technique d'exportation des matériels de guerre, instance interministérielle présidée par le Secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale (SGDSN). Les organisations représentatives de l'industrie de défense devront également être consultées dans le cadre de l'élaboration de ces mesures, comme cela a été le cas lors de la transposition de la directive en 2011.

L'option de l'ordonnance permettra de mener ces échanges.

3.2. OPTION RETENUE

Afin de transposer dans les délais la nouvelle directive, le Gouvernement demande au Parlement de l'habiliter, au titre de l'article 38 de la Constitution, à prendre par voie d'ordonnance les mesures nécessaires de niveau législatif. Cette habilitation offrira au Gouvernement le temps nécessaire pour consolider les dispositions à prendre. Ce travail permettra également une articulation optimale entre mesures de niveau réglementaire et celles de niveau législatif.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGEES

Les mesures à transposer ont pour objet de simplifier, fluidifier et sécuriser les transferts intra-UE des produits liés à la défense.

L'analyse précise des conséquences attendues de la mesure sera effectuée dans la fiche d'impact exposant les dispositions de l'ordonnance prise sur le fondement de la présente habilitation.

5. JUSTIFICATION DU DELAI D'HABILITATION

Le Conseil a adopté ce « paquet OMNIBUS V » le 9 octobre 2026. Il a été publié au *Journal officiel* de l'Union Européenne le 3 novembre 2026. Le délai de transposition est de 12 mois.

Compte tenu de ce délai de transposition et du caractère technique et interministériel du travail d'élaboration de l'ordonnance à venir, un délai d'habilitation de douze mois est demandé[102].

Un projet de loi de ratification devra être déposé devant le Parlement dans un délai de trois mois à compter de la publication de l'ordonnance.

[102] Le Comité technique des exportations de matériels de guerre (CoTEMG) du 13 octobre 2026 s'est à ce titre prononcé en faveur d'une temporisation des écritures législatives afin de consolider les contributions interministérielles.

Article 13 (III) – Transposition de la Directive (UE) 2026/2383 du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 2009/81/CE en ce qui concerne la simplification des marchés publics dans les domaines de la sécurité et de la défense

1. ÉTAT DES LIEUX

1.1. CADRE GENERAL

Le cadre européen des marchés de défense ou de sécurité a été fixé par la directive 2009/81/CE il y a plus d'une quinzaine d'années. Ce cadre a été transposé en droit interne au sein du code de la commande publique et, plus particulièrement, au sein du livre III de la deuxième partie dudit code, distinct du droit commun des marchés publics, défini par le livre I du même code.

Cette distinction est fondée par la particularité des achats de défense ou de sécurité, lesquels se caractérisent par leur complexité technique et par leur forte sensibilité. Les marchés de défense ou de sécurité sont ainsi soumis à certains aménagements tant au niveau de la passation des contrats (recours facilité à la procédure avec négociation, allotissement non obligatoire, recours à la préférence européenne, recours au dispositif d'enquête de coûts) que de l'exécution (dispositif particulier de contrôle des sous-contractants, provisions pour aléas techniques, seuil aménagé pour le paiement direct des sous-traitants) ainsi que du contentieux (office particulière du juge du référé précontractuel ne pouvant annuler la procédure de passation).

La contrepartie de ces aménagements tient dans le champ d'application limité des marchés de défense ou de sécurité tant du point de vue organique que matériel (article L. 1113-1 du code de la commande publique). Ainsi, seul un nombre restreint d'acheteurs est susceptible de passer de tels contrats (Etat et ses établissements publics, opérateurs de référence du ministère des Armées) et l'objet de ces marchés doit strictement relever du domaine de la défense et de la sécurité nationale.

Depuis 2009, et *a fortiori* depuis 2022, le contexte géopolitique a profondément évolué et est désormais marqué par une résurgence très forte des conflits armés au niveau mondial. Cette dégradation rapide de l'environnement stratégique a conduit la Commission européenne, à la demande du Conseil européen, à réfléchir à un ensemble de mesures permettant de faciliter le réarmement de l'Europe à l'horizon 2030. Cette démarche, engagée en 2025, a abouti à un consensus européen à l'été 2026 et au vote d'un ensemble de mesures, appelé paquet Omnibus défense, à l'automne 2026, par le Parlement européen et le Conseil de l'Union européenne.

Dans le domaine des marchés publics de défense ou de sécurité, ce paquet Omnibus permettra, pour l'essentiel, de doter les services achats du ministère des armées et des anciens combattants, et d'autres départements ministériels habilités à passer des marchés de défense ou de sécurité, d'outils d'acquisition réactifs (appel d'offres ouvert, système d'acquisition dynamique), de faciliter le passage à l'échelle (simplification du partenariat d'innovation), d'octroyer plus de souplesse aux acheteurs (relèvement du seuil de procédure formalisée[103] de 432 000 € HT à 2 000 000 € HT pour les fourniture et services, et de 5 400 000 € HT à 10 000 000 € HT pour les travaux). Enfin, cet Omnibus défense favorise la mise en œuvre d'achats conjoints au niveau européen en affermissant le rôle et la place des centrales d'achats et facilite les conditions dans lesquelles les Etats membres peuvent rejoindre des coopérations déjà engagées. Ces outils apporteront une aide bienvenue aux structures d'acquisition étatiques dans le contexte géopolitique actuel.

1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL

Aux termes de l'article 88-1 de la Constitution, « La République participe aux Communautés européennes et à l'Union européenne, constituées d'Etats qui ont choisi librement, en vertu des traités qui les ont instituées, d'exercer en commun certaines de leurs compétences ».

Le Conseil constitutionnel déduit de cette disposition que « la transposition en droit interne d'une directive communautaire résulte d'une exigence constitutionnelle »[104].

Sur le fondement des articles 6 (principe d'égalité devant la loi) et 14 (nécessité de la contribution publique) de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789, le Conseil constitutionnel a reconnu la constitutionnalité des principes fondamentaux de la commande publique (égalité de traitement, la liberté d'accès à la commande publique et transparence des procédures repris à l'article L. 3 du code de la commande publique) comme principes à valeur constitutionnelle[105].

Les dispositions envisagées, qui visent à mettre en conformité le droit national avec la directive (UE) 2026/2383 modifiant la directive 2009/81/CE en ce qui concerne la

[103] La procédure formalisée, régie par les articles L. 2324-1 et suivants du code de la commande publique, est applicable aux marchés de fournitures, de services et de travaux dont le montant hors taxes dépasse les seuils financiers établis par la Commission européenne. Elle est obligatoire pour : les marchés publics de fournitures et de services de défense ou de sécurité d'un montant égal ou supérieur à 432 000 € HT, les marchés publics de travaux de défense ou de sécurité d'un montant égal ou supérieur à 5 404 000 € HT. Dès lors que ces seuils sont atteints, la procédure formalisée peut prendre la forme soit d'un appel d'offres, soit d'une procédure négociée, soit d'un dialogue compétitif.

[104] Décision n° 2004-496 DC du 10 juin 2004, Loi pour la confiance dans l'économie numérique, cons. 7.

[105] Décision n° 2003-473 du 26 juin 2003, Loi habilitant le Gouvernement à simplifier le droit, cons. 10.

simplification des marchés publics dans les domaines de la sécurité et de la défense, s'inscrivent donc dans le cadre de l'exigence constitutionnelle de transposition en droit interne des directives européennes.

Dans ce contexte, la plupart de ces dispositions tirent les conséquences de règles européennes inconditionnelles et précises. Partant, les marges de manœuvre du législateur sont limitées. Certaines dispositions n'ouvrent, au profit des acheteurs habilités à passer des marchés de défense ou de sécurité, que des facultés qui existaient déjà pour les marchés relevant du livre Ier du code de la commande publique, applicables aux marché « civils », et qui découlaient directement de la directive 2014/24/UE, notamment l'introduction de la technique d'achat relative au système d'acquisition dynamique, du recours à des centrales d'achat et de la procédure d'appel d'offres ouvert. Ces dispositions ne portent pas atteinte aux principes fondamentaux de la commande publique (liberté d'accès à la commande publique, égalité de traitement des candidats et transparence des procédures), qui ont valeur constitutionnelle, ni à la liberté contractuelle, et n'ont pas été déclarées contraires à la Constitution par le Conseil constitutionnel, de sorte que leur extension aux marchés de défense et de sécurité semble insusceptible de soulever des enjeux de constitutionnalité.

Si les dispositions allongeant la durée maximale des accords-cadres sont susceptibles de limiter la remise en concurrence de certains marchés, et partant de porter atteinte aux principes fondamentaux de la commande publique, elles sont cependant justifiées par les caractéristiques intrinsèques des marchés de défense ou de sécurité (cycles de vie longs des systèmes d'armes, amortissement des investissements industriels de défense lourds, maintien en condition opérationnelle et sécurité des approvisionnements) et sont donc justifiées par un motif d'intérêt général suffisant.

Selon une jurisprudence constitutionnelle constante, le principe d'égalité ne s'oppose ni à ce que le législateur règle de façon différente des situations différentes, ni à ce qu'il déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général pourvu que, dans l'un et l'autre cas, la différence de traitement qui en résulte soit en rapport direct avec l'objet de la loi qui l'établit.

Enfin, la répartition de compétences entre le pouvoir législatif et le pouvoir réglementaire des dispositions de transposition du paquet Omnibus a en partie été fondée sur la répartition prévalant dans le livre Ier du code de la commande publique pour les dispositifs similaires.

Le Conseil constitutionnel s'est déjà prononcé sur la répartition de compétence entre le pouvoir réglementaire et la loi s'agissant des règles applicables aux marchés publics passés par l'Etat. Ainsi, il a estimé que « ni l'article 34 de la Constitution ni aucune autre règle de valeur constitutionnelle n'exige que les conditions de passation des

marchés et contrats passés par l'Etat soient définies par la loi » (Conseil constitutionnel, 22 août 2002, décision n° 2002-460 DC, considérant 11).

Par ailleurs, si la définition de certaines procédures de passation des marchés et la définition des règles et modalités encadrant l'usage de ces procédures relèvent de la loi, le pouvoir réglementaire est compétent pour apporter certaines précisions ou dérogations.

1.3. CADRE CONVENTIONNEL

En application de l'article 288 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), les directives adoptées au niveau des instances de l'UE doivent faire l'objet d'une transposition dans le droit interne des États membres afin qu'elles aient force de loi dans lesdits États.

Conformément à l'article 288 du TFUE la directive lie tout État membre destinataire quant au résultat à atteindre, tout en laissant aux instances nationales la compétence quant à la forme et aux moyens pour y parvenir. Les mesures nationales doivent ainsi permettre d'atteindre les objectifs définis par la directive selon les modalités propres qu'elles définissent.

Une fois adoptées, les mesures nationales doivent être communiquées à la Commission européenne. En cas de défaut de transposition, la Commission peut engager une procédure d'infraction contre l'État concerné auprès de la Cour de justice de l'UE.

C'est dans ce cadre que la présente disposition législative vise à permettre la mise en œuvre dans le droit français de la directive (UE) 2026/2383 modifiant la directive 2009/81/CE en ce qui concerne la simplification des marchés publics dans les domaines de la sécurité et de la défense.

Cette directive fait partie d'un dispositif européen plus large dénommé *Omnibus défense* qui correspond à un ensemble de mesures destinées à renforcer la préparation de l'Union européenne en matière de défense dont l'origine prend racine dans les rapports d'Enrico LETTA (« *Be much more than a market* »[106]) et Mario DRAGHI (« *The future of European competitiveness* »[107]) et dans un appel du Conseil européen d'Octobre 2024.

[106] Le rapport est accessible ici : Enrico Letta - *Much more than a market* (April 2024).

[107] Le rapport Draghi sur la compétitivité de l'UE de septembre 2024.

Pour ce faire l'*Omnibus défense* envisage différentes adaptations du droit de l'Union pour simplifier la tâche des Etats membres dans le cadre du réarmement de l'Europe. Ces principaux apports sont :

- l'adoption d'un nouveau règlement européen, qui simplifie la gestion et la mise en œuvre du Fond Européen de Défense et précise la manière dont la législation de l'Union en matière d'environnement et de produits chimiques s'applique aux activités de défense ;
- l'adoption de la directive 2009/43/CE relative aux conditions de transferts de produits liés à la défense, qui est modifiée pour faciliter les transferts intracommunautaires d'armements ;
- l'adoption de mesures de simplification au régime des marchés de défense et de sécurité, de par la modification de la directive 2009/81/CE précitée.

1.4. COMPARAISONS INTERNATIONALES

Les évolutions législatives objet du présent chapitre sont issues des amendements apportés à la directive européenne 2009/81/CE au terme de l'adoption définitive de l'*Omnibus défense* par les institutions européennes (vote du Parlement européen le 16 septembre 2026 et vote du Conseil de l'Union européenne le 9 octobre 2026), publié le 3 novembre 2026.

S'agissant d'une harmonisation des règles d'achat dans le domaine de la défense et de la sécurité, il n'existe pas de dispositifs internationaux comparables.

2. NECESSITE DE LEGIFERER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1. NECESSITE DE LEGIFERER

A la suite de l'entrée en vigueur de la directive (UE) 2026/2383, le droit interne doit être modifié pour être conforme au droit européen. Un véhicule législatif est requis pour procéder à la transposition de certaines dispositions de la directive relevant de la loi.

La transposition doit avoir été effectuée le 24 novembre 2027 au plus tard.

Dans ce cadre, la directive 2026/2383 modifie la directive 2009/81/CE, déjà transposée dans le code de la commande publique, et appelle l'adaptation de plusieurs dispositions de la partie législative de ce code.

Cette transposition s'attache à intégrer les dispositions obligatoires de la directive, tout en exploitant certaines options laissées à l'appréciation des États membres pour adopter les solutions les plus adaptées aux besoins de la défense.

La transposition doit en effet permettre d'améliorer le cadre juridique existant en offrant aux acheteurs de défense ou de sécurité davantage de réactivité dans les procédures d'acquisition, nécessité absolue compte tenu de l'urgence du réarmement.

Les dispositions de la directive relatives au partenariat d'innovation et visant à améliorer la captation de l'innovation, indispensable à l'adaptation des systèmes d'armes aux évolutions technologiques récentes, seront transposées par voie réglementaire.

Ainsi, une intervention législative est ainsi nécessaire pour :

- compléter les dispositions relatives aux centrales d'achat par la création d'un article L. 2313-2-1 et la modification de l'article L. 2313-4 ;
- Introduire le système d'acquisition dynamique aux techniques d'achat définies par l'article L. 2325-1 ;
- permettre le recours à l'appel d'offres ouvert pour les marchés de défense ou de sécurité, en modifiant l'article L. 2324-2, qui ne prévoit actuellement que l'appel d'offres restreint ;
- porter de sept à dix ans la durée maximale de principe des accords-cadres et permettre le recours au système d'acquisition dynamique, en modifiant l'article L. 2325-1 et en procédant à la mise en cohérence de l'article L. 2393-9 ;
- adapter les catégories de marchés relevant du livre V de la deuxième partie du code, en modifiant les 8° et 9° de l'article L. 2515-1, afin de tenir compte de l'extension des exclusions du champ d'application relatives notamment aux programmes de coopération fondés sur des activités de recherche et de développement, et impliquant plusieurs Etats membres.

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

Comme indiqué dans l'étude d'impact de la loi n° 2026-791 du 16 août 2026, « l'évolution de l'environnement stratégique, marqué par l'accélération de la dégradation de l'environnement sécuritaire mondial depuis 2022 et l'extension et la simultanéité des champs de la conflictualité, appelle la France à adapter sa politique de défense en accélérant son réarmement global et à se préparer à l'hypothèse d'un engagement majeur de haute intensité dans les prochaines années ». C'est dans cette perspective que la France a participé aux travaux de l'Omnibus défense et a porté des

propositions destinées à faciliter le réarmement global ainsi qu'à doter les acheteurs des outils adaptés à un contexte d'économie de guerre.

Les principaux objectifs poursuivis dans le cadre de la transposition consistent à :

- Offrir davantage de souplesse et de réactivité dans la passation des marchés en ouvrant la possibilité de mettre en œuvre la procédure d'appel d'offres ouvert et le recours à la technique d'achat du système d'acquisition dynamique. Ces procédés, non prévus par le droit actuel, permettent une passation plus rapide des marchés ;
- Encourager les achats conjoints au niveau européen.

Le présent article vise à mettre en conformité le droit national avec la directive précitée, en particulier le code de la commande publique.

3. OPTIONS ENVISAGEES ET OPTION RETENUE

3.1. OPTIONS ENVISAGEES

La directive (UE) 2026/2383 modifie une autre directive (directive 2009/81/CE) précédemment transposée dans le code de la commande publique. Elle comporte des dispositions dont la transposition est obligatoire et pour lesquelles aucune autre option que la mise en conformité du droit national n'a de ce fait été envisagée.

La directive ouvre plusieurs options aux Etats-membres, en particulier s'agissant du recours aux centrales d'achat et à la procédure du système d'acquisition dynamique.

Il était donc envisageable de ne transposer aucune de ces mesures optionnelles, d'en transposer seulement une partie, ou d'en transposer la totalité. C'est l'option intermédiaire qui a été retenue, en transposant les dispositions offrant aux acheteurs de défense et de sécurité de nouveaux outils juridiques dans la passation de leurs marchés : appel d'offre ouvert, système d'acquisition dynamique, et en écartant les dispositions contraignantes (obligation dans certains cas de passer par une centrale d'achat…).

3.2. OPTION RETENUE

Le Gouvernement a entrepris la rédaction du présent de projet de loi dans l'optique de transposer en droit interne l'ensemble des apports de l'Omnibus défense.

Le présent article emporte plusieurs aménagements du code de la commande publique.

➢ *S'agissant des marchés et accords-cadres passés par les centrales d'achat*

Les dispositions de l'Omnibus défense modifiant la directive 2009/81/CE ont pour objet de conforter la place de la centrale d'achat dans le droit européen des marchés de défense ou de sécurité afin de faciliter les achats conjoints entre Etats membres. Les modifications apportées au texte communautaire tendent à le rapprocher de la directive 2014/24 relative aux marchés civils. La France a soutenu cette évolution dans la mesure où la direction générale de l'armement (DGA) se positionne au niveau européen comme une référence en termes d'agence d'acquisition. L'évolution du texte, couplée à la désignation de la DGA comme centrale d'achat dans ses textes d'organisation, favorisera le positionnement de la France au cœur des acquisitions militaires européennes.

Afin de concrétiser les avancées de l'Omnibus, le projet de loi renforce les dispositions actuelles du code de la commande publique (CCP) concernant les centrales d'achat dans les marchés de défense ou de sécurité. En l'état, l'état actuel du droit, ces dispositions définissent la centrale d'achat (article L. 2313-2) et prévoient qu'un acheteur ayant recours à une centrale d'achat est considéré comme ayant respecté ses obligations de publicité et de mise en concurrence (article L. 2313-3). Il est proposé d'ajouter un article L. 2313-2-1, lequel renverrait aux articles L. 2113-3 à L. 2113-5 du même code. Un tel renvoi permettra :

- De donner une base légale aux activités d'achat auxiliaires que peut mener une centrale d'achat, notamment la préparation et la gestion des procédures de passation de marchés au nom et pour le compte d'un autre Etat membres (article L. 2113-3 3° du CCP) ;
- De fonder clairement dans l'ordre juridique national la possibilité de recourir à une centrale d'achat située sur le territoire d'un autre Etat membre (article L. 2113-5 du CCP).

La rédaction retenue permet ainsi d'atteindre les objectifs fixés par la directive 2009/81/CE modifiée et ceux du Gouvernement de manière efficace, sans ajouter de formulations nouvelles au droit existant.

➢ *S'agissant des procédures d'appel d'offres*

Le code de la commande publique (CCP) n'offre actuellement qu'une possibilité limitée de recourir à l'appel d'offres, l'article L. 2324-2 n'envisageant que l'appel d'offres restreint[108]. Cette faculté limitée a permis pendant longtemps de répondre

[108] La procédure d'appel d'offres restreint est une procédure formalisée de passation qui se décompose en deux phases distinctes : une première vise à recueillir et admettre les candidats à la procédure. La

aux besoins des acheteurs de défense et de sécurité. En effet, les besoins à satisfaire étaient alors majoritairement complexes et suffisamment sensibles, dans un contexte de conflictualité limitée, pour se fonder sur une procédure d'acquisition de temps long. Cependant, l'évolution vers une économie de guerre, caractérisée à la fois par un besoin de massification, de réactivité et par la recherche de solutions proches du domaine civil, et donc moins sensibles, rend nécessaire le recours à l'appel d'offres ouvert[109] dans les marchés de défense ou de sécurité. En tout état de cause, l'impossibilité de négocier dans le cadre des appels d'offres milite pour un emploi de cette procédure, qu'elle soit ouverte ou restreinte, pour l'acquisition de produits disponibles sur étagère, sans développement ou adaptation.

Ainsi, le projet de loi propose d'inscrire l'appel d'offres ouvert parmi les procédures que les acheteurs de défense et de sécurité peuvent mettre en œuvre. Sa mise en œuvre sera réservée aux acquisitions les moins sensibles et nécessitant une grande rapidité d'acquisition comme les drones, les munitions télé-opérées et, pour certains armements de faible complexité.

Afin de concrétiser cette avancée en droit interne, le projet de loi envisage de modifier l'article L. 2324-2 du CCP en créant un renvoi vers l'article L. 2124-2 du même code, lequel dispose que « l'appel d'offres, ouvert ou restreint, est la procédure par laquelle l'acheteur choisir l'offre économiquement la plus avantageuse, sans négociation, sur la base de critères objectifs préalablement portés à la connaissance des candidats ».

Ce procédé d'écriture répond ainsi à l'objectif fixé par la directive 2009/81/CE modifiée sans complexifier la réaction du code.

- *S'agissant des techniques d'achat*

En premier lieu, la Commission européenne a jugé nécessaire de porter la durée maximale possible pour les accords-cadres de sept à dix ans. Cette évolution est justifiée de la manière suivante : « Il est nécessaire de modifier les règles régissant les accords-cadres. Afin de tenir compte des spécificités du secteur de la défense, il est nécessaire de porter la durée maximale possible des accords-cadres à dix ans, afin de permettre aux États membres d'établir des partenariats à plus long terme avec l'industrie et de planifier leurs besoins en matière d'acquisitions dans le domaine de la défense avec davantage de certitude, tout en veillant à ce que les règles de l'Union en

seconde phase, vise à inviter les opérateurs économiques dont la candidature a été admise à présenter une offre, puis à analyser les offres et à attribuer le marché.

[109] La procédure d'appel d'offres ouvert, contrairement à l'appel d'offres restreint est une procédure formalisée de passation qui ne se décompose pas en deux phases distinctes. La phase candidature et la phase d'offre peuvent être réalisée dans la même temporalité ce qui permet un gain de temps non négligeable.

matière de marchés publics dans le domaine de la défense restent souples et adaptées aux besoins spécifiques du secteur de la défense » (considérant 23 – directive PE-CONS 46/26).

Les autorités françaises ont partagé ce constat et soutenu cette évolution dans le cadre de l'Omnibus. Le projet de loi entend donc transposer cette mesure dans le code de la commande publique par une modification du 1° de l'article L. 2325-1.

En outre, cette évolution nécessite une mise en cohérence de l'article L. 2393-9 du CCP.

En second lieu, le système d'acquisition dynamique (SAD) est une technique d'achat permettant à un acheteur de sélectionner des opérateurs économiques pour l'attribution de marchés répondant à des besoins courants. Il fonctionne comme un système ouvert pendant toute sa durée de validité : tout opérateur économique satisfaisant aux critères de sélection peut demander à y être admis, à tout moment. Contrairement à un accord-cadre, le SAD permet donc l'admission continue de nouveaux candidats et, *in fine*, la captation de nouveautés technologiques. Il constitue un système de référencement d'opérateurs répondants aux critères fixés par l'acheteur. Les opérateurs admis sont ensuite mis en concurrence en son sein afin d'attribuer des marchés d'application dits marchés spécifiques. Ce dispositif, qui allie réactivité et captation de l'innovation, est principalement destiné à des achats de matériels courants, sur étagère. Le droit européen, comme le droit interne, limitaient jusqu'à présent ce dispositif aux seuls marchés publics « civils », soumis au livre I du CCP. Comme l'impossibilité de recourir à des appels d'offres ouvert, cette limitation s'expliquait dans un contexte d'achats de défense réalisés en temps de paix. Dans ce contexte, en effet, cette technique d'achat ouverte et destinée à la commande récurrente de produits standardisés ne répondait à aucun besoin identifié. Le passage à un contexte d'économie de guerre est, au contraire, caractérisé par la nécessité d'acquérir plus vite et en masse des produits standardisés. Le recours au SAD est ainsi, désormais, justifié.

Par conséquent, les autorités françaises ont proposé l'intégration de ce système d'acquisition dynamique, consacré par la directive 2014/24/UE du Parlement européen et du Conseil, dans la directive 2009/81/CE. A cette occasion, le SAD a été défini comme « un processus d'acquisition entièrement électronique pour des achats d'usage courant, dont les caractéristiques généralement disponibles sur le marché satisfont aux besoins du pouvoir adjudicateur ou de l'entité adjudicatrice ».

Le projet de loi propose de transcrire en droit national la possibilité pour l'acheteur de défense ou de sécurité de recourir à cette technique d'achat, en ajoutant à l'article L. 2325-1 un 4° en reprenant la définition telle qu'elle résulte de la directive.

Les modalités d'utilisation du SAD seront définies ultérieurement, dans la partie règlementaire du CCP.

- *S'agissant des autres marchés (livre V du CCP)*

L'Omnibus défense modifie certains cas d'exclusion de la directive 2009/81/CE.

En premier lieu, l'exclusion relative aux programmes de coopération fondés sur des activités de recherche et de développement est étendue. L'article 13 point c) de ladite directive est désormais rédigé de la manière suivante : « La présente directive ne s'applique pas aux cas suivants : [...] c) marchés attribués dans le cadre d'un programme de coopération fondé sur des activités de recherche et développement, mené conjointement par au moins deux États membres en vue du développement d'un nouveau produit **ou d'une mise à niveau donnant lieu à des modifications substantielles ou des améliorations substantielles d'un produit existant** et, le cas échéant, aux phases ultérieures de tout ou partie du cycle de vie de ce produit. **Lorsqu'un État membre devient membre à part entière d'un programme de coopération à l'issue de la phase de recherche et de développement de ce programme, pour les phases ultérieures du cycle de vie du produit, le présent article s'applique à l'État membre adhérant** ».

Cette modification comporte deux avancées majeures : d'une part, l'exclusion n'est plus réservée aux seuls marchés de développement d'un produit nouveau mais étendue aux mises à niveau ; d'autre part, l'exclusion est étendue au cas d'un Etat membre rejoignant le programme de coopération en cours de route, facilitant ainsi l'achat conjoint du produit développé ou substantiellement modifié.

Le projet de loi propose de transposer cette évolution en modifiant l'article L. 2515-1 du CCP, qui définit aujourd'hui le périmètre des marchés de défense ou de sécurité exclus des règles de droit commun. Plus précisément, il est envisagé de modifier le 8° de cet article pour y reprendre la modification apportée par la directive.

En second lieu, l'Omnibus défense a étendu le champ du d) de l'article 13 de la directive 2009/81/CE de la manière suivante : « La présente directive ne s'applique pas aux cas suivants : [...] d) marchés attribués dans un pays tiers, y compris pour des achats civils, réalisés lorsque des forces sont déployées **ou sont en formation** hors du territoire de l'Union, lorsque les besoins opérationnels exigent qu'ils soient conclus avec des opérateurs économiques implantés dans la zone des opérations ».

Cette extension mesurée du dispositif permet de couvrir les cas où les forces armées sont déployées hors de l'Union européenne au titre de missions de formation.

Le présent article prévoit de modifier en ce sens le 9° de l'article L.2515-1 du CCP.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGEES

4.1. IMPACTS JURIDIQUES

4.1.1. Impacts sur l'ordre juridique interne et articulation avec le cadre constitutionnel

Est créé, au sein du code de la commande publique, l'article suivant :

- Article L. 2313-2-1.

Les articles suivants sont modifiés :

- Article L. 2313-4 ;
- Article L. 2324-2 ;
- Article L. 2325-1, 1° et 4° ;
- Article L. 2393-9 ;
- Article L. 2396-2 ;
- Article L. 2515-1, 8° et 9° ;
- Article L. 2651-1 ;
- Article L. 2661-1 ;
- Article L. 2671-1 ;
- Article L. 2681-1.

4.1.2. Articulation avec le droit international et européen

La présente mesure vise une mise en conformité du droit national avec la directive (UE) 2026/2383 du Parlement européen et du Conseil.

4.2. IMPACTS ECONOMIQUES, FINANCIERS ET ADMINISTRATIFS

Les principaux bénéficiaires de ces mesures sont les services achats du ministère des armées et ses établissements publics, au premier plan desquels la direction générale de l'armement (DGA). Dans une moindre mesure, d'autres départements ministériels peuvent également être concernés. En revanche, les collectivités territoriales ne sont pas concernées par les mesures présentées dès lors qu'elles ne sont pas habilitées à passer des marchés de défense ou de sécurité (article L. 1113-1 du CCP).

La transposition de l'Omnibus défense dans le droit interne doit, à court terme, offrir aux acheteurs des outils plus réactifs. Le temps gagné par la mise en œuvre de ces outils leur permettra de s'investir davantage dans la passation de marchés plus complexes.

L'allongement de la durée des accords-cadres à 10 ans permettra, en outre, aux Etats membres et à l'industrie de défense de bénéficier d'une plus grande sécurité dans la planification des marchés et des commandes.

Enfin, la passation conjointe de marchés de produits de défense identiques par plusieurs Etats membres permettra des économies d'échelle et améliorera l'interopérabilité entre les forces armées européennes.

4.2.1. Impacts macroéconomiques

Les modifications apportées par le présent article au code de la commande publique n'auront pas d'effets macroéconomiques directs. En revanche, les dispositions modifiées de la directive 2009/81/CE faciliteront le recours à des centrales d'achat et à des achats conjoints. Cette dynamique, couplée à un positionnement favorable de l'industrie française de défense au niveau européen, est susceptible de produire des effets positifs pour la croissance économique et d'accroitre les investissements privés au niveau national.

4.2.2. Impacts sur les entreprises

Les évolutions du code de la commande publique portées par le projet de loi doivent faciliter l'accès des PME à la commande publique militaire. Il en va ainsi, notamment, des systèmes d'acquisition dynamique qui, en tant que systèmes de référencement ouvert donnant lieu à une mise en concurrence des marchés d'application (dits marchés spécifiques), permettront de mieux capter l'innovation et d'attirer les PME innovantes vers la commande publique militaire et, en tout cas, de développer le secteur dual entendu comme l'ensemble des technologies, compétences et industries possédant des applications à la fois civiles et militaires.

4.2.3. Impacts sur les professions réglementées

Sans objet.

4.2.4. Impacts sur le budget de l'Etat, de ses établissements publics et sur celui de la Sécurité sociale

Les retombées économiques du projet de loi ne peuvent pas être calculées avec précision.

En revanche, les activités de centrale d'achat réalisées par la DGA sont susceptibles de générer des produits financiers au titre de la rémunération de ses activités principales et auxiliaires de centrale d'achat. Il n'est cependant pas possible à date d'en fournir une estimation, le succès de la DGA - centrale d'achat dépendra des autres Etats membres qui souhaiteront y recourir.

4.2.5. Impacts sur les particuliers et les associations

Sans objet.

4.2.6. Impacts sur les collectivités territoriales

Sans objet.

4.2.7. Impacts sur les services administratifs

Les mesures décrites plus avant et portées par ce projet de loi doivent offrir davantage de flexibilité aux acheteurs de défense ou de sécurité.

4.3. IMPACTS SOCIAUX

4.3.1. Impacts sur les personnes en situation de handicap

Sans objet.

4.3.2. Impacts sur l'égalité entre les femmes et les hommes

Sans objet.

4.3.3. Impacts sur la jeunesse

Sans objet.

4.3.4. Autres impacts sur la société et les particuliers

Les mesures envisagées par le présent article, en ce qu'elles simplifient les processus d'acquisitions d'armements, bénéficieront directement au renforcement des capacités militaires nationales et contribueront à renforcer la défense nationale.

4.4. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX

4.4.1. Impacts sur le changement climatique

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de lutte contre le changement climatique.

4.4.2. Impacts sur l'adaptation au changement climatique, l'efficacité énergétique et la prévention des risques naturels

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière d'adaptation au changement climatique, d'efficacité énergétique et de prévention des risques naturels.

4.4.3. Impacts sur la ressource en eau

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de gestion de la ressource en eau.

4.4.4. Impacts sur la transition vers l'économie circulaire, la gestion des déchets et la prévention des risques technologiques

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de transition vers l'économie circulaire, la gestion des déchets et la prévention des risques technologiques.

4.4.5. Impacts sur la lutte contre les pollutions

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de lutte contre les pollutions.

4.4.6. Impacts sur la préservation de la biodiversité et la protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de préservation de la biodiversité et de protection des espaces naturels, agricoles, et sylvicoles.

4.4.7. Impacts sur les ressources

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de ressources.

5. CONSULTATIONS ET MODALITES D'APPLICATION

5.1. CONSULTATIONS MENEES

Aucune consultation obligatoire n'est requise et aucune consultation facultative n'a été réalisée.

5.2. MODALITES D'APPLICATION

5.2.1. Application dans le temps

Les dispositions de la directive sont entrées en application le 23 novembre 2026, conformément à l'article 4 de la directive (UE) 2026/2383. Les Etats-membres disposent d'un délai d'un an pour la transposer à compter de 20 jours après sa publication.

Les dispositions du présent article entreront en vigueur pour la France au lendemain de la publication de la loi au *Journal officiel* de la République française.

5.2.2. Application dans l'espace

Les futures dispositions s'appliqueront sur l'ensemble du territoire de la République, aussi bien en hexagone qu'en outre-mer en raison du principe d'identité législative qui prévaut pour les collectivités ultra-marines de Guadeloupe, Guyane, Martinique, La Réunion et Mayotte,

Les dispositions sont applicables de plein droit dans les collectivités de Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon.

S'agissant de l'application du dispositif à Wallis-et-Futuna, en Polynésie française, en Nouvelle-Calédonie ainsi que dans les Terres australes et antarctiques françaises, les dispositions sont expressément étendues dans ces collectivités par modifications des compteurs Lifou des articles L. 2651-1, L. 2661-1, L. 2671-1 et L. 2681-1 du code de la commande publique.

5.2.3. Textes d'application

Un décret en Conseil d'Etat et un décret simple seront nécessaires pour compléter la transposition de la directive (UE) 2026/2383 car un certain nombre de points relèvent du niveau réglementaire.

TITRE III – SYSTEME D'INFORMATION ET NUMERIQUE

Article 14 – Habilitation à légiférer par ordonnance visant à rendre applicable aux systèmes d'intelligence artificielle les dispositions modifiant le règlement (UE) 2024/1689 et les textes pris pour leur application

1. ÉTAT DES LIEUX

1.1. CADRE GENERAL

Le règlement (UE) 2024/1689 du Parlement européen et du Conseil du 13 juin 2024 établissant les règles harmonisées concernant l'intelligence artificielle et modifiant les règlements (CE) 300/2008, (UE) 167/2013, (UE) 168/2013, (UE) 2018/858, (UE) 2018/1139 et (UE) 2019/2144 et les directives 2014/90/UE, (UE) 2016/797 et (UE) 2020/1828 (ci-après « règlement IA », ou « RIA ») a pour objectif d'améliorer le fonctionnement du marché intérieur en établissant des règles uniformes pour la mise en service, la mise sur le marché ou l'utilisation des systèmes d'IA. Il exclut notamment les systèmes d'IA utilisés à des fins militaires, de défense ou de sécurité nationale, quel que soit le type d'entité exerçant ces activités.

Les dispositions du règlement visent à réguler les usages des systèmes d'IA en privilégiant une approche basée sur le risque, et catégorisant dès lors ces systèmes selon leur impact potentiel, de risque minimal à inacceptable :

- les systèmes dont l'usage présente un risque inacceptable car contraire aux valeurs de l'Union et qui sont par conséquent interdits ;
- les systèmes dont l'usage présente un risque élevé pour la sécurité, la santé et les droits fondamentaux et qui font donc l'objet d'un encadrement particulier pour leur mise en service, mise sur le marché ou leur utilisation ;
- les systèmes dont l'usage présente un risque nécessitant une transparence accrue du fait de leur interaction avec des personnes physiques ;
- les systèmes dont l'usage ne présente qu'un risque minimal, voire nul, et qui ne font l'objet d'aucun encadrement spécifique au titre du règlement.

En France, les premières mesures d'adaptation du règlement européen sur l'intelligence artificielle (RIA) ont été intégrées au projet de loi DDADUE 2025-2026, notamment à travers ses articles 24 à 24 terdecies, 35 et 63, qui modifient plusieurs textes nationaux, dont la Loi n° 2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique, la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 Informatique et Libertés et la

loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, afin d'assurer la mise en œuvre effective du règlement.

Le dispositif repose sur une gouvernance décentralisée, privilégiant la mobilisation des autorités sectorielles existantes en fonction de leurs compétences et expertises. Dans ce cadre, 17 autorités de surveillance de marché (ASM) suivantes ont été désignées auprès de la Commission européenne pour la mise en œuvre du RIA :

- Agence Nationale de Sécurité du Médicament et des produits de santé (ANSM)
- Agence Nationale des Fréquences (ANFR)
- Autorité de Contrôle Prudentiel et de Résolution (ACPR)
- Autorité de Régulation de la Communication Audiovisuelle et Numérique (Arcom)
- Commission Nationale de l'Informatique et des Libertés (CNIL)
- Conseil d'État, Cour des comptes, Cour de Cassation
- Direction Générale de l'Aménagement, du Logement et de la Nature (DGALN)
- Direction Générale de la Concurrence, de la Consommation et de la Répression des Fraudes (DGCCRF)
- Direction Générale de la Prévention des Risques (DGPR)
- Direction Générale des Affaires Maritimes, de la Pêche et de l'Aquaculture (DGAMPA)
- Direction Générale des Infrastructures, des Transports et de la Mer (DGITM)
- Direction Générale du Travail (DG Travail)
- Haut Fonctionnaire de Défense et de Sécurité des Ministères Économiques et Financiers et du Ministère de la Transition Écologique (HFDS des MEFSIN et MATTE)
- Secrétariat général du Ministère de l'Agriculture, de l'Agro-alimentaire et de la Souveraineté Alimentaire (MAASA)

Ce choix s'inscrit dans le cadre de l'article 70 du RIA, qui permet aux États membres de désigner une ou plusieurs autorités de surveillance du marché (ASM).

La répartition des compétences tient compte de la nature des obligations contrôlées. Pour les pratiques interdites de l'article 5 et les obligations de transparence de l'article 50, la DGCCRF, la CNIL et l'ARCOM sont compétentes au regard de la spécificité de leurs missions ainsi que de leurs domaines d'intervention respectifs. Pour les systèmes d'IA à haut risque, le dispositif reprend les deux logiques prévues par le RIA : pour les

systèmes relevant de l'annexe I, l'autorité déjà chargée de la surveillance du produit concerné est, en principe, compétente au titre du RIA, permettant notamment aux entreprises de conserver le même interlocuteur ; pour les systèmes relevant de l'annexe III, les autorités sont désignées en fonction de leurs compétences matérielles préexistantes sur le secteur ou l'usage concerné.

Cette gouvernance est complétée par deux autres catégories d'acteurs prévues par le règlement :

- Les autorités notifiantes[110] qui sont chargées de mettre en place et d'accomplir les procédures nécessaires à l'évaluation, à la désignation et à la notification des organismes d'évaluation de la conformité et à leur contrôle ;
- Les autorités de protection des droits fondamentaux qui supervisent ou font respecter les obligations au titre du droit de l'Union visant à protéger les droits fondamentaux. A ce stade, l'ARCOM, la CNIL, le Défenseur des droits et la DGCCRF ont été identifiés. Cette liste pourrait, à terme, être complétée, dans les conditions prévues à l'article 77 du RIA.

La coordination de cette gouvernance est assurée par la DGCCRF, désignée pour la coordination opérationnelle et comme point de contact unique, et la DGE pour la coordination stratégique et qui représente la France au Comité IA. Les autorités compétentes peuvent en outre également bénéficier de l'expertise technique

[110] Le site de la commission européenne répertorie les autorités notifiantes françaises, qui sont les suivantes : Agence Nationale de Sécurité du Médicament et des produits de santé - Direction de l'Inspection (ANSM), Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information (ANSSI), Ministère de l'économie et des finances / DGCCRF / Bureau 4C, Ministère de l'économie et des finances - DGE / SQUALPI - Bureau de la métrologie, Ministère de l'économie, de l'industrie et du numérique – DGE – Bureau de la réglementation des communications électroniques, Ministère de l'économie et des finances – DGE / Squalpi – Pôle de la normalisation et de la réglementation des produits, Mission Transport de Matières Dangereuses (MTES/DGPR/SRT/SDRA/MTMD), Ministère de l'agriculture, de l' agroalimentaire et de la forêt / Bureau de la Santé et de la Sécurité au travail, Direction Générale du Travail / Bureau CT3 Direction générale de l'Aviation civile (DGAC) / Direction de la Sécurité de l'Aviation civile (DSAC), Ministère de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement (MEDDTL) - Direction générale de la prévention des risques (DGPR) / Service de la prévention des nuisances et de la qualité de l'environnement - Mission bruit et agents physiques, Ministère de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement (MEDDTL) - Direction générale de la prévention des risques (DGPR) / Bureau de la sécurité des équipements à risques et des réseaux (MTE/DGPR/SRT/SDRA/BSERR), Ministère de la Transition Ecologique et Solidaire - Direction Générale de l'énergie et du climat (DGEC) - Sous-direction efficacité énergétique et qualité de l'air - bureau des économies d'énergie et chaleur renouvelable, Direction Générale de l'Aménagement, du Logement et de la Nature (DGALN), Direction générale des infrastructures, des transports et de la mer (DGITM), Bureau de l'interopérabilité ferroviaire - DGITM/DTFFP/SFG2, Bureau de la sécurité des transports ferroviaires et guidés - DGITM/DTFFP/SFG1, Direction des Affaires Maritimes (DGAMPA) - Bureau de la Réglementation et contrôle de la sécurité et de la sûreté des navires, Direction des affaires maritimes (DGAMPA) - Mission de la navigation de plaisance et des loisirs nautiques.
Source : https://webgate.ec.europa.eu/single-market-compliance-space/notified-bodies/notifying-authorities.

mutualisée de l'Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information (ANSSI) et du Pôle d'expertise de la régulation numérique (PEReN), afin de disposer des compétences nécessaires au contrôle des systèmes d'IA.

Le PJL DDADUE 2025-2026 adapte en conséquence les codes et lois sectoriels pour donner à ces autorités les pouvoirs de contrôle, d'enquête, d'injonction et de sanction requis par le RIA, parmi lesquels :

- Code de l'environnement (DGPR et DGCCRF) - article 24 quater
- Code de la consommation (DGCCRF et DGAMPA) - article 24 quinquies
- Code de la construction et de l'habitation (DGALN) - article 24 sexies
- Code de la défense (SHFDS) - article 24 septies
- Code des transports (DGAMPA et DGTIM) - article 24 octies
- Code de la santé publique (ANSM et DGCCRF) - article 24 nonies
- Code des postes et des communications électroniques (ANFR) - article 24 decies
- Code monétaire et financier (ACPR) - article 24 undecies
- Code du travail (DGTravail et SG MASA) - article 63
- Loi Informatique et Libertés (CNIL) - article 24 duodecies
- Loi de 1986 relative à la liberté de communication (ARCOM) - article 24 terdecies et article 35
- Le contrôle du respect des obligations du règlement pour les systèmes d'IA mis en service ou utilisés par les juridictions est confié au Conseil d'État, à la Cour de cassation et à la Cour des comptes.

Le PJL DDADUE 2025-2026, actuellement en cours d'examen par les assemblées, met en place, dans la loi pour la confiance dans l'économie numérique, un mécanisme transversal de coordination adapté à la gouvernance décentralisée du RIA. Le nouvel article 55-2 permet aux autorités compétentes de partager les informations et documents nécessaires à leurs missions et organise leur information mutuelle en cas de poursuites ou de sanctions, afin d'éviter les conflits de compétences et le cumul de sanctions pour les mêmes faits au regard du respect du principe *Non bis in idem*. Les articles 55-3 à 55-6 complètent ce dispositif en permettant aux autorités de recourir à l'expertise technique mutualisée du PEReN et de l'ANSSI, en organisant l'information des autorités notifiantes par les ASM en cas de manquements des organismes notifiés, et en donnant à la DGE les moyens d'exercer ses fonctions d'autorité notifiante dans le secteur du jouet. Enfin, l'article 55-7 crée un cadre transversal permettant aux

autorités de protection des droits fondamentaux d'exercer les pouvoirs prévus à l'article 77 du RIA.

Le Règlement (UE) 2026/1744 du Parlement et du Conseil modifiant les règlements (UE) 2024/1689, (UE) 2018/1139 et (UE) 2023/1230 en ce qui concerne la simplification de la mise en œuvre des règles harmonisées concernant l'intelligence artificielle a notamment :

- reporté l'entrée en vigueur des obligations des systèmes d'IA à haut risque : les obligations concernant une partie des systèmes d'IA (annexe III) s'appliqueront à partir du 2 décembre 2027 et celles concernant l'autre partie (annexe I) s'appliqueront à partir du 2 août 2028 ;
- précisé l'articulation entre le règlement IA et la directive 2006/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 17 mai 2006 relative aux machines et modifiant la directive 95/16/CE en transférant cette dernière de la section A à la section B de l'annexe I ;
- interdit deux nouvelles pratiques (la mise sur le marché ou en service de systèmes permettant la génération de contenus pédocriminels, et la génération de contenus constituant un hypertrucage non consenti à caractère sexuel) ;
- modifié la définition de composant de sécurité posée à l'article 6 du règlement (UE) 2024/1689 ;
- reporté les dates d'entrée en vigueur des obligations du règlement portant sur les bacs à sable réglementaires et les essais en conditions réelles.

1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL

L'article 38 de la Constitution prévoit que : « Le Gouvernement peut, pour l'exécution de son programme, demander au Parlement l'autorisation de prendre par ordonnances, pendant un délai limité, des mesures qui sont normalement du domaine de la loi. / Les ordonnances sont prises en Conseil des Ministres après avis du Conseil d'Etat. Elles entrent en vigueur dès leur publication mais deviennent caduques si le projet de loi de ratification n'est pas déposé devant le Parlement avant la date fixée par la loi d'habilitation. Elles ne peuvent être ratifiées que de manière expresse. / A l'expiration du délai mentionné au premier alinéa du présent article, les ordonnances ne peuvent plus être modifiées que par la loi dans les matières qui sont du domaine législatif ».

Il ressort de ces dispositions que le Gouvernement, à son initiative, peut être autorisé par le Parlement à prendre par ordonnance des mesures qui sont en principe du domaine de la loi.

Une disposition d'habilitation ne peut résulter que d'un projet de loi ou d'un amendement déposé par le Gouvernement[111].

L'article 38 de la Constitution n'exclut de la délégation que les domaines que la Constitution réserve aux lois organiques, aux lois de finances et aux lois de financement de la sécurité sociale[112]. Toutes les autres matières que l'article 34 de la Constitution place dans le domaine de la loi peuvent faire l'objet d'une habilitation à légiférer par ordonnance[113], quelle que soit leur importance et quelle que soit l'éminence des principes en cause.

La loi d'habilitation ne saurait avoir pour effet de dispenser le Gouvernement, dans l'exercice des pouvoirs qui lui sont conférés en application de l'article 38 de la Constitution, de respecter les règles et principes de valeur constitutionnelle, ainsi que les normes internationales et européennes applicables[114].

1.3. CADRE CONVENTIONNEL

Les dispositions du présent article 14 habilitent le Gouvernement à légiférer par ordonnance pour adapter le droit national au règlement (UE) 2024/1689 amendé par le règlement (UE) 2026/1744 dit « Omnibus numérique sur l'IA ».

Le Règlement IA établit des règles harmonisées concernant l'IA en complément des réglementations sectorielles existantes. Il est entré en application le 1er août 2024 et prévoit une entrée en vigueur échelonnée de certaines des obligations afin de permettre aux entreprises et aux Etats membres de se mettre en conformité.

Les premières étapes de mise en œuvre du Règlement IA ont mis en lumière plusieurs difficultés eu égard notamment aux retards des travaux de normalisation qui constituent un fondement essentiel à son approche, mais aussi en matière de bacs à sable réglementaire[115] ou encore eu égard à la complexité de certaines procédures qui n'apportaient pas de garanties particulières en termes de protection des individus ou des biens. La Commission a ainsi proposé dans le cadre d'un « paquet numérique » de simplification un Omnibus IA, destiné à venir modifier le Règlement IA. Par ailleurs, cet Omnibus a constitué une occasion d'adopter des mesures supplémentaires en vue de

---

[111] Cons. cons., 20 janvier 2005, n° 2004-510 DC.
[112] Cons. cons., 16 décembre 1999, n°99-421 DC, cons. 15.
[113] Cons. cons., 16 décembre 1999, précitée, cons. 8.
[114] Cons. cons., 26 juin 2003, n°2003-473 DC, cons. 10.
[115] Défini par l'article 3 (55) du RIA comme étant : « un cadre contrôlé mis en place par une autorité compétente qui offre aux fournisseurs ou fournisseurs potentiels de systèmes d'IA la possibilité de développer, d'entraîner, de valider et de tester, lorsqu'il y a lieu en conditions réelles, un système d'IA innovant, selon un plan du bac à sable pour une durée limitée sous surveillance réglementaire ».

renforcer la protection des droits fondamentaux, mais aussi de clarifier les dispositions de mise en œuvre du Règlement.

Ces modifications apportées par l'Omnibus numérique sur l'IA au Règlement IA nécessitent une adaptation de la législation nationale.

1.4. COMPARAISONS INTERNATIONALES

Sans objet.

2. NECESSITE DE LEGIFERER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1. NECESSITE DE LEGIFERER[116]

Le règlement (UE) 2026/1744 dit « Omnibus numérique sur l'IA » apporte des modifications substantielles au Règlement IA. Cependant, dans la mesure où il est d'application directe, seules certaines dispositions nécessitent une adaptation du droit national. Il clarifie, par ailleurs, la compétence du bureau de l'IA qui est l'organisme central de la Commission européenne chargé de superviser l'application du RIA au niveau européen[117] notamment au regard de son articulation avec les autorités nationales et quant aux systèmes d'IA déployés par les très grandes plateformes et très grands moteurs de recherche.

D'abord, s'agissant des pratiques interdites, il est prévu au titre du Règlement IA qu'au moins une autorité de surveillance du marché soit désignée afin de contrôler la mise en œuvre du règlement. Avec l'introduction par l'Omnibus numérique sur l'IA de deux nouvelles pratiques interdites, à savoir la génération de contenus pédocriminels et la génération de contenus non-consentis constituant un hypertrucage à caractère sexuel, une autorité de surveillance du marché doit être désignée. Le I du présent article d'habilitation à légiférer par ordonnance permettra donc de tirer les

[116] Analyse des difficultés découlant de la situation actuelle. Démonstration de la nécessité d'adopter des dispositions nouvelles, de l'inadaptation ou l'insuffisance des règles en vigueur ou de leurs conditions d'application, de la nécessité d'anticiper un risque, de remédier à une situation dégradée, de tirer les conséquences d'une évaluation *ex-post*, de généraliser un dispositif expérimental ou encore de mettre en œuvre une priorité gouvernementale. Présenter les possibilités d'évolution en dehors de l'intervention de la loi (dispositifs incitatifs, conventionnels, librement consentis par les acteurs ; actions de communication, de formation ; mesures d'organisation des services ; renforcement des moyens de suivi ou de contrôle ; modulation des sanctions…) et justifier de ne pas y avoir recours. Justifier la nécessité de prendre un texte de niveau législatif.

[117] Le bureau de l'IA est la direction de la Commission européenne en charge de la mise en œuvre du texte au niveau européen, de la surveillance de certains systèmes d'IA et modèles d'IA à usage généra, ainsi que de la gouvernance de l'IA.

conséquences de cette désignation et d'habiliter l'autorité qui sera désignée à pouvoir mettre en œuvre les pouvoirs, mesures et sanctions nécessaires en tant qu'autorité de surveillance de marché pour ces deux nouvelles pratiques interdites.

Bien que l'Omnibus sur l'IA ne modifie pas les dispositions relatives aux autorités notifiantes, il demeure nécessaire de consolider le cadre national de gouvernance de ces autorités. A ce titre, le I de l'article 14 intègre dans l'habilitation à légiférer par ordonnance les dispositions législatives nécessaires pour définir les compétences et pouvoirs, notamment de sanctions, de l'autorité qui sera désignée comme l'autorité notifiante sur les systèmes d'intelligence artificielle à haut risque relevant du domaine de la biométrie (Annexe III point 1 du Règlement IA) et devra être habilitée en ce sens.

Il conviendra d'étendre avec les adaptations nécessaires ces nouvelles dispositions aux spécificités juridiques de la Nouvelle-Calédonie, de la Polynésie française, aux îles Wallis et Futuna et des collectivités de Saint Barthélemy, de Saint Martin, de Saint Pierre et Miquelon, ainsi que les collectivités régies par l'article 73 de la Constitution.

Enfin, au-delà du texte de base et de ses modifications, le règlement (UE) 2024/1689 habilite la Commission européenne à adopter une série d'actes délégués et d'actes d'exécution destinés à préciser, compléter et assurer l'application uniforme du règlement dans l'ensemble des États membres. Le II du présent article d'habilitation à légiférer par ordonnance permettra donc de tirer les conséquences de ces actes pris par la Commission européenne, dans le droit national (concernant notamment des bacs à sable réglementaires et des essais en conditions réelles).

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

Aux fins de la mise en œuvre des obligations insérées dans le Règlement IA, le I du présent article permettra (i) d'habiliter une autorité de surveillance de marché à pouvoir agir pour la mise en œuvre des nouvelles interdictions au niveau national afin de prévoir ces nouvelles compétences (ii) d'habiliter une autorité notifiante à pouvoir agir sur les systèmes d'intelligence artificielle à haut risque relevant du domaine de la biométrie de l'Annexe III point 1 du Règlement IA.

Des actes d'exécution sont prévus par l'article 58 du règlement (UE) 2024/1689, pour préciser la mise en œuvre des bacs à sable réglementaires et l'article 60 pour les essais en conditions réelles. Les premiers permettent aux fournisseurs et fournisseurs potentiels de développer, d'entraîner, de tester et de valider leurs systèmes dans un environnement contrôlé, pour une durée limitée et sous la supervision des autorités compétentes. Les seconds, qui peuvent s'inscrire ou non dans le cadre des bacs à sable, permettent aux fournisseurs de SIA à haut risque relevant de l'Annexe III et de la section A (et sous certaines conditions de la section B) de l'Annexe I de réaliser des

essais sans directement participer à un bac à sable réglementaire avant la mise sur le marché ou la mise en service, selon un plan validé par les autorités concernées. L'organisation de ces dispositifs et leur mise en œuvre devront être déterminées en droit national, dans le respect des modalités précisées par les actes d'exécution adoptés par la Commission. Le II du présent article permettra de tirer les conséquences de ces actes pris par la Commission européenne.

3. OPTIONS ENVISAGEES ET OPTION RETENUE

3.1. OPTIONS ENVISAGEES

Les dispositions étant commandées par une norme supérieure issue du droit de l'Union européenne et certaines des dispositions à modifier pour garantir sa mise en œuvre étant de nature législative, aucune autre option n'a été envisagée.

3.2. OPTION RETENUE

L'adoption du présent article au présent projet de la loi DDADUE permettra de prendre par voie d'ordonnance les dispositions nécessaires afin de garantir l'applicabilité aux systèmes d'IA du règlement Omnibus IA modifiant le règlement (UE) 2024/1689, prévoir les adaptations nécessaires à l'applicabilité en outre-mer et adopter les dispositions nécessaires à la mise en œuvre des bacs à sable réglementaires et des essais en conditions réelles.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGEES

L'analyse des conséquences attendues sera effectuée dans la fiche d'impact exposant les dispositions de l'ordonnance prise sur le fondement de la présente habilitation.

5. JUSTIFICATION DU DELAI D'HABILITATION

Concernant l'habilitation donnée au Gouvernement pour prendre par ordonnance les dispositions prévues au I du présent article, un délai d'habilitation de trois mois est proposé pour doter l'autorité notifiante qui sera désignée sur les systèmes d'intelligence artificielle à haut risque concernant la biométrie et l'autorité compétente qui sera désignée sur les nouvelles pratiques interdites issues de l'Omnibus numérique IA, des habilitations et pouvoirs nécessaires pour réaliser leur

mission. Les dispositions devront être, le cas échéant et dans le même délai, étendues aux territoires ultra marins.

Concernant l'habilitation donnée au Gouvernement pour prendre par ordonnance les dispositions prévues au II du présent article, un délai d'habilitation de douze mois est proposé afin de prendre les adaptations législatives nécessaires issues des actes d'exécution qui seront pris par la Commission européenne s'agissant des bacs à sable réglementaires et des essais en conditions réelles. La Commission a publié le 10 novembre 2026 une première version de l'acte d'exécution relatif aux bacs à sable réglementaires (règlement d'exécution (UE) 2026/2487). Ce texte a vocation à être complété afin d'intégrer des dispositions supplémentaires concernant la gouvernance des bacs à sable réglementaires ainsi que les essais en conditions réelles. Le calendrier d'adoption de ces mesures complémentaires n'a, à ce stade, pas été communiqué. A noter que l'élaboration de l'acte d'exécution aura nécessité plus de 6 mois jusqu'à son adoption, ce qui illustre la nécessité du sujet. Les amendements sur la gouvernance et les essais en conditions réelles auront certainement un délai de traitement similaire.

Dès lors, le délai d'habilitation de 12 mois est justifié par le fait qu'à ce stade, le cadre européen est en cours de construction. Il est ainsi nécessaire de disposer d'un délai suffisant entre la finalisation du cadre européen et l'adaptation des dispositions nationales pour la mise en place du bac à sable au niveau national.

Un projet de loi de ratification devra être déposé devant le Parlement dans un délai de trois mois à compter de la publication de chaque ordonnance.

Article 15 (I à IV) – Désignation des autorités chargées de la mise en œuvre du règlement (UE) 2024/1084 sur la liberté des médias

1. ÉTAT DES LIEUX

1.1. CADRE GENERAL

Issue de la fusion du Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA), créé en 1989, et de la Haute autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur l'internet (Hadopi), créée en 2009, l'Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique (Arcom) est garante des libertés de communication et d'expression dans les espaces audiovisuel et numérique. Ses missions sont définies par la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication : elle doit notamment veiller aux responsabilités démocratiques et sociétales des médias audiovisuels et des plateformes en ligne, garantir le pluralisme des médias audiovisuels et l'indépendance de l'audiovisuel public, assurer les équilibres économiques du secteur et soutenir la création.

Le secteur de la presse n'est en revanche pas régulé par une autorité administrative indépendante. En effet, l'article 1er de la loi du 29 juillet 1881 affirme que « l'imprimerie et la librairie sont libres » et prévoit que les journaux et magazines, imprimés ou en ligne, peuvent être créés sans déclaration ni autorisation préalable.

Le droit français, sous-tendu par le droit européen, prévoit cependant des limites à la liberté d'expression. Ainsi, l'article 11 de la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen précise que « tout citoyen peut donc parler, écrire, imprimer librement sauf à répondre de l'abus de cette liberté dans les cas déterminés par la loi ».

Le cadre législatif vise dès lors à établir un équilibre entre la liberté d'expression et la protection des personnes grâce à des dispositifs comme le droit de réponse[118] ou la définition d'infractions particulières (diffamation et injure[119], provocation aux crimes et délits[120]). Il pose également un régime de responsabilité pénale en cascade pour les contenus, prioritairement endossée par les éditeurs[121].

L'autorité administrative n'intervient que ponctuellement. Ainsi, le ministre chargé de l'information doit autoriser l'importation pour la vente ou la distribution gratuite en France de publications destinées à la jeunesse, en provenance d'un Etat qui n'est ni membre de l'Union européenne ni partie à l'accord sur l'Espace économique

[118] Article 13 de la loi du 29 juillet 1881 relative à la liberté de la presse.
[119] Article 29 de la loi du 29 juillet 1881 relative à la liberté de la presse.
[120] Articles 23 à 41-1 de la loi du 29 juillet 1881 relative à la liberté de la presse.
[121] Article 42 de la loi du 29 juillet 1881 relative à la liberté de la presse.

européen[122]. Le ministre de l'Intérieur peut, à l'encontre des publications imprimées « présentant un danger pour la jeunesse en raison de contenus à caractère pornographique ou susceptibles d'inciter au crime ou à la violence, à la discrimination ou à la haine (…), aux atteintes à la dignité humaine, à l'usage, à la détention ou au trafic de stupéfiants ou de substances psychotropes », interdire « de proposer, de donner ou de vendre à des mineurs » ces publications. Il peut également interdire « d'effectuer, en faveur de ces publications, de la publicité (…) »[123].

Enfin, la loi organique n° 2017-54 du 20 janvier 2017 relative aux autorités administratives indépendantes et autorités publiques indépendantes prévoit en son article 1er que : « *La loi fixe les règles relatives (…) aux attributions (…) des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes* ».

S'agissant des concentrations dans le secteur des médias, le règlement sur la liberté des médias vient compléter un dispositif de contrôle existant au niveau national.

En droit de la concurrence, la concentration est définie comme la fusion de deux ou plusieurs entreprises antérieurement indépendantes, ou la prise de contrôle d'une entreprise, par prise de participation au capital ou achat d'éléments d'actifs, ou encore comme la création d'une entreprise commune accomplissant de manière durable toutes les fonctions d'une entité économique autonome[124]. Le règlement européen sur la liberté des médias définit ainsi une opération de concentration dans le secteur des médias comme une concentration au sens de l'article 3 du règlement (CE) 139/2004 concernant au moins un fournisseur de service de médias ou un fournisseur de plateforme en ligne fournissant un accès aux contenus médiatiques[125]. Selon le rapport IGAC-IGF sur « la concentration dans le secteur des médias à l'ère numérique : de la réglementation à la régulation » de mars 2022, le secteur des médias se caractérise par un degré de concentration hétérogène autant que par un fort niveau de pluralisme.

En effet, le degré de pluralisme des contenus apparaît bien plus élevé à la date du rapport précité (2022) qu'il ne l'était au début des années 2000 et à plus forte raison en 1986[126], du fait de la multiplication des canaux de diffusion, de la numérisation et de l'arrivée de nouveaux acteurs.

- Le degré de concentration du sous-secteur de la télévision apparaît élevé et en baisse. Cette situation traduit le fait qu'après l'émergence de nouveaux acteurs

[122] Article 13 de la loi n° 49-956 du 16 juillet 1949 sur les publications destinées à la jeunesse.
[123] Article 14 de la loi n° 49-956 du 16 juillet 1949 sur les publications destinées à la jeunesse.
[124] Article 3 du règlement 139/2004 et article L. 430-1 du code de commerce.
[125] Article 2 point 15 du règlement sur la liberté des médias.
[126] La loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 a instauré un dispositif anti-concentration, en particulier pour le secteur audiovisuel, peu après la libéralisation des ondes en 1982.

au début des années 2000 à la faveur de l'introduction de la télévision numérique terrestre (TNT), et en dépit du développement du nombre de chaînes non hertziennes, le paysage des chaînes nationales privées s'est progressivement reconcentré autour des trois opérateurs historiques (TF1, Canal+ et M6). Ces derniers détenaient conjointement en 2020, 17 des 30 chaînes de la TNT, soit plus de la moitié d'entre elles, et l'intégralité des 5 chaînes payantes ; ils représentaient près de 46 % de l'audience télévisuelle en 2021. On assiste par ailleurs aussi à un phénomène de concentration sur le marché des télévisions locales qui s'est notamment traduite par une montée en puissance du groupe Altice. Depuis 2020 et la crise sanitaire, une logique de concentration autour de deux types d'acteurs prévalait : des groupes de la presse quotidienne régionale (PQR) et des groupes audiovisuels, en particulier Altice, devenue depuis une filiale du groupe CMA CGM, qui se plaçait dans une logique d'acquisitions pour compléter son portefeuille de télévisions locales. Après le lancement de BFM Paris, devenue la plus importante chaîne locale métropolitaine, et le rachat en 2018 de la chaîne lyonnaise TLM, rebaptisée BFM Lyon Métropole, Altice avait poursuivi ce mouvement avec l'entrée au capital des chaînes Grand Lille TV et Grand Littoral TV, à hauteur de 45,02 %, en 2019. Ces chaînes ont à leur tour été renommées BFM GrandLille et BFM Grand Littoral. Ce mouvement s'est confirmé en 2020 et 2021 avec l'acquisition des quatre chaînes locales en région Provence-Alpes-Côte d'Azur. D!CI TV, autorisée sur la Haute Provence et les Alpes du sud, est ainsi devenue BFM DICI, et la prise de contrôle des trois chaînes créées par la société Azur TV (Azur TV sur la zone de Nice, Var Azur sur la zone de Toulon et Provence Azur sur la zone de Marseille).

- Le degré de concentration du sous-secteur de la radio apparaît élevé et stable. Cette situation traduit le poids des quatre grands groupes privés (Groupe M6, NRJ Group, Lagardère et Altice Media), qui détenaient 12 des 28 radios privées nationales en 2020. Toutefois, la structuration du paysage radiophonique connaît une certaine stabilité depuis plus de vingt ans s'agissant des groupes nationaux, la dernière opération significative agréée datant de 2000 avec le rachat de RMC par le groupe Nextradio – devenu Altice.

- La concentration dans le sous-secteur de la presse est élevée pour la presse quotidienne nationale (PQN) et forte localement pour la presse quotidienne régionale et locale (PQR-PQL). S'agissant de la PQN, les quatre premiers titres représentaient 86 % de la diffusion totale, c'est-à-dire la diffusion des exemplaires imprimés vendus et des exemplaires en format « pdf » des abonnés numériques, en 2024. Le degré de concentration reste toutefois relativement stable, chacun des neuf titres appartenant à un groupe ou plus généralement

un actionnariat différent, à l'exception de deux d'entre eux (Les Échos et Aujourd'hui en France). Ces groupes ont connu plusieurs changements d'actionnaires ces dix dernières années (Libération, Le Parisien-Aujourd'hui en France, Le Monde). La situation est sensiblement différente pour la PQR-PQL, marquée par une tendance à la concentration autour, notamment, de sept grands groupes dont l'actionnariat essentiellement familial n'a que peu évolué ces dernières années, totalisant près de 190 titres et 30 % de la diffusion imprimée de l'ensemble de la presse en 2024, aboutissant à la constitution de monopoles locaux. Au plan agrégé, le sous-secteur de la presse se caractérise par sa fragmentation autour de 1 435 éditeurs en 2021, et un niveau de concentration qui tend à faiblir : les dix principaux éditeurs représentaient 37 % de la diffusion totale en 2010, tandis qu'en 2019 ils n'en représentaient plus que 25 %. La concentration est moins importante aujourd'hui qu'il y a 40 ans lorsque le groupe Hersant représentait 40 % de la diffusion des titres (en 2021, les 10 plus gros éditeurs représentent près de 35 % des tirages). Enfin, avec l'essor du numérique, de nombreux titres se créent, beaucoup de petits éditeurs coexistent aux côtés de groupes importants et réussissent à se faire une place dans le paysage médiatique. Si le nombre de publications imprimées diminue d'année en année, la création de nouveaux services de presse en ligne (SPEL) est très dynamique et nombre de ces SPEL sont édités par des PME, voir des TPE, en raison d'un coup d'entrée plus faible que dans la presse imprimée.

- Enfin, la diversification pluri-médias des groupes reste encore limitée en France. Le rapport de M. Alain Lancelot de 2005[127] relevait que la France ne comptait pas de très grand groupe de médias. Ce constat doit être aujourd'hui partiellement nuancé pour tenir compte de la consolidation d'activités en cours autour du groupe Vivendi, présent dans la télévision – en production, édition et diffusion –, dans la presse magazine, les plateformes numériques et, indirectement, dans la radio – en plus des jeux vidéo, de la communication et de l'édition –, et qui ambitionne de devenir un média global et mondial. D'autres groupes déploient, par ailleurs, des stratégies de développement pluri-médias. C'est ainsi le cas de CMA CGM, qui détient une filiale presse et qui s'est développé dans le champ audiovisuel avec notamment le rachat d'Altice Média. De même, le groupe CMI a développé une stratégie d'acquisition d'abord dans le champ de la presse, puis de l'édition et enfin de l'audiovisuel avec le lancement de la chaîne T18 sur la TNT.

[127] Commission instituée par le décret n° 2005-217 du 8 mars 2005, décembre 2005, « Les problèmes de concentration dans le domaine des médias. Rapport au Premier ministre ».

Reste que la France se caractérise par un niveau de concentration des médias inférieur à la moyenne européenne. Les travaux menés à ce sujet par le Centre européen pour le pluralisme et la liberté des médias, un centre de recherche rattaché à l'Institut universitaire européen de Florence et cofinancé par la Commission européenne, démontrent un degré « élevé » en termes de concentration des médias en France, mais inférieur à la moyenne européenne. De même, un examen indépendant de la situation des médias en France pour le compte du Parlement européen en 2016 relevait un degré de concentration modéré en Europe.

Les concentrations dans le secteur des médias sont soumises à un cadre législatif spécifique.

Ce cadre s'articule, d'une part, autour d'un contrôle des concentrations économiques, en application du droit de la concurrence. Jusqu'en 2008, les opérations de concentration étaient soumises à une autorisation du ministre de l'Economie. Ce contrôle est désormais divisé, selon une logique de seuil[128], entre la Commission européenne et l'Autorité de la concurrence (ADLC)[129], chargée d'appliquer les dispositions du code de commerce. Une opération de concentration impliquant des acteurs audiovisuels fait donc l'objet de ce contrôle de droit commun au titre de la concurrence, indépendamment du rôle dévolu à l'Arcom pour apprécier l'impact de la même opération sur le pluralisme des courants de pensée et d'opinion dans les médias. La loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication organise cependant déjà des procédures de recueils d'avis respectifs entre les deux autorités. En particulier, lorsqu'une opération de concentration concernant, directement ou indirectement, un éditeur ou un distributeur de services de radio et de télévision fait l'objet d'un examen approfondi en application du dernier alinéa du III de l'article L. 430-5 du code de commerce, l'ADLC recueille, avant de se prononcer, l'avis de l'Arcom qui doit lui transmettre ses observations dans le délai d'un mois[130].

D'autre part, la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication confère à l'Arcom des pouvoirs de contrôle et de sanction sur les concentrations dans le secteur audiovisuel, afin d'assurer la sauvegarde du pluralisme des courants de pensée et d'opinion. Compte tenu de l'importance de la diffusion par

[128] L'article L. 430-2 du code de commerce considère qu'une opération de concentration est réalisée lorsque « le chiffre d'affaires total mondial hors taxes de l'ensemble des entreprises ou groupes de personnes physiques ou morales parties à la concentration est supérieur à 150 millions d'euros », ou « lorsque le chiffre d'affaires total hors taxes réalisé en France par deux au moins des entreprises ou groupes de personnes physiques ou morales concernés est supérieur à 50 millions d'euros ».

[129] La loi de modernisation de l'économie du 4 août 2008 a transféré cette compétence à l'Autorité de la concurrence sous réserve des pouvoirs du ministre de l'économie prévus à l'article L. 430-7-1 du code de commerce.

[130] Article 41-4 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986.

voie hertzienne terrestre, le législateur a souhaité concentrer l'essentiel de ces dispositions sur les services hertziens terrestres.

Il existe des dispositions communes à l'ensemble des modes de diffusion. L'Arcom contrôle le respect du principe du pluralisme, par exemple lors de ses décisions d'attribution des fréquences terrestres. Elle prend toute mesure utile en la matière dans les conventions qu'elle conclut avec les services de radio et de télévision sur l'ensemble des supports de diffusion.

Le dispositif relatif à la diffusion de la radio analogique est applicable essentiellement à la bande FM et prévoit des mesures relatives à la composition du capital des sociétés en cause ainsi que diverses mesures concernant le cumul des autorisations des services de radio. En particulier, une entreprise ayant déjà une audience de dimension nationale ne peut détenir une ou plusieurs autres autorisations que dans la mesure où son audience ne dépasse pas 160 millions d'habitants.

Le dispositif relatif à la diffusion numérique par voie hertzienne terrestre prévoit trois types de limitations :

- **Des limitations à la participation au capital des sociétés de communication audiovisuelle** :
    - Limitation à 49 % de la part qu'une même personne peut détenir dans le capital d'un service national de télévision dont l'audience moyenne annuelle dépasse 8 % de l'audience totale des services de télévision (article 39-I) ;
    - Limitation à 33 % de la part d'une télévision locale détenue directement ou indirectement par un éditeur de service de télévision nationale terrestre dont l'audience moyenne annuelle dépasse 8 % de l'audience totale des services de télévision (article 39-III) ;
    - Limitation des participations extra-communautaires à 20% du capital pour les services de télévision ou de radio hertziennes terrestres diffusées en langue française au moment de l'autorisation du service et au cours de la vie du service (article 40).
- **Des limitations à la concentration « monomédia » en matière de TNT (article 41)** :
    - Une même personne pourra détenir jusqu'à **7 autorisations** de télévision nationale, pourvu que ces services soient édités par des sociétés distinctes ;
    - Le cumul d'autorisations locales ne peut aboutir à la desserte de plus de 19 millions d'habitants ; il n'est pas possible de détenir des autorisations

de télévisions locales diffusées en totalité dans la même zone, ni pour une chaîne nationale dont l'audience est supérieure à 8 % de détenir plus de 33 % d'une chaîne locale.

- **Des limitations à la concentration « plurimédias »** :

1. Au niveau national : règle des "deux situations sur trois" (interdiction pour un groupe d'être dans plus de deux des trois situations visées).

Les trois situations prises en compte sont les suivantes :

- éditer un ou plusieurs services de télévision hertzienne numérique desservant au moins 4 millions d'habitants ;
- éditer un ou plusieurs services de radio desservant au moins 30 millions d'habitants ;
- éditer des quotidiens d'information politique et générale représentant plus de 20 % de la diffusion totale nationale.

2. Au niveau local : adaptation de la règle des "deux situations sur trois"

Les trois situations prises en compte sont les suivantes :

- éditer un ou plusieurs services de télévision hertzienne numérique, à caractère national ou non reçus dans la zone considérée ;
- éditer un ou plusieurs services de radio dont l'audience potentielle cumulée, sur cette zone, dépasse 10 % du total des audiences potentielles cumulées ;
- éditer un ou plusieurs quotidiens d'information politique et générale diffusés dans cette zone.

En outre, pour les services de radio et télévision diffusés par voie hertzienne terrestre dont les autorisations sont délivrées après une procédure d'appel à candidatures, la procédure de l'article 42-3 de la loi du 30 septembre 1986 a pour objet de déterminer « *si les modifications envisagées par la société titulaire de l'autorisation sont de nature à remettre en cause les choix opérés lors de la délivrance de cette autorisation* ». Si la modification envisagée est de nature à compromettre l'impératif fondamental de pluralisme et l'intérêt du public, l'Arcom doit refuser de donner son agrément. La délivrance de l'agrément est en fait l'expression de la décision du régulateur de ne pas abroger l'autorisation en dépit des modifications intervenues. C'est ainsi que les sociétés titulaires d'autorisations d'usage de fréquences peuvent solliciter l'agrément de l'Arcom à une modification de leur autorisation qui, s'il est accordé, l'est sans nouvel appel à candidature, contrairement à la procédure initiale d'autorisation.

On observera enfin qu'il n'existe aucune disposition particulière pour le respect du pluralisme en outre-mer.

S'agissant des opérations de concentration concernant le secteur de la presse écrite, c'est l'ordonnance du 26 août 1944 sur l'organisation de la presse française qui a marqué la première initiative du législateur. Cette ordonnance posait le principe « un homme, un journal », interdisant à une même personne de diriger plus d'un quotidien.

La loi du 23 octobre 1984 est venue compléter le dispositif en interdisant à une même personne de contrôler plus de 15 % de la diffusion totale des quotidiens nationaux ou plus de 15 % des quotidiens régionaux, départementaux ou locaux. D'autres dispositions avaient pour objet d'éviter que les quotidiens locaux ne soient transformés en éditions régionales de quotidiens nationaux et d'empêcher les grands quotidiens régionaux d'investir à l'excès dans la presse nationale. Le Conseil constitutionnel n'a pas censuré ce dispositif[131]. Il a toutefois considéré qu'il ne concernait que les cas de dépassement au moment de la publication de la loi et que, pour l'avenir, il ne devait s'appliquer qu'en cas de prises de contrôle ou d'acquisitions (croissance dite « externe ») et non pas dans les autres cas de développement de la diffusion ou en cas de création de nouveaux quotidiens (croissance dite « interne »).

La loi n° 86-897 du 1er août 1986 a procédé à un allègement de ce dispositif anti-concentration en dégageant trois principes :

- un seuil unique déterminé pour l'ensemble des quotidiens d'information et pour l'ensemble du territoire ;
- une interdiction de dépassement de ce seuil qui ne frappait que les titres existants et non les publications nouvelles ;
- un seuil de diffusion fixé à 30 %, c'est-à-dire à un niveau assez élevé pour permettre que se constituent des groupes assez puissants.

Le Conseil constitutionnel[132] a censuré ce dispositif en jugeant qu'il ne permettait pas une garantie effective du pluralisme dès lors que rien n'empêcherait une personne physique ou un groupement de presse de se rendre indirectement maître de nouveaux quotidiens sans que le seuil de diffusion lui soit opposable.

C'est la raison pour laquelle l'article 11 de la loi du 1er août 1986 interdit aujourd'hui toute acquisition, prise de contrôle ou prise en location-gérance d'un quotidien d'information politique et générale qui conduirait une même personne à contrôler, directement ou indirectement, des titres représentant plus de 30 % de la diffusion sur le territoire national de toutes les publications quotidiennes imprimées de même

[131] CC, 11 oct. 1984, n° 84-181 DC, consid. 44 et 45.
[132] CC, 29 juill. 1986, n° 86-210 DC, consid. 20 à 24.

nature. Cette diffusion est appréciée sur les douze derniers mois connus précédant la date d'acquisition, de prise de contrôle ou de prise en location-gérance. L'égalité de traitement entre quotidiens nationaux et quotidiens régionaux est ainsi rétablie.

Par acquisition, il faut entendre l'achat pur et simple de l'entreprise éditrice. Par prise de contrôle, il faut entendre toute prise de participation dans le capital de l'entreprise éditrice conférant au moins une minorité de blocage (au moins un quart – empêchant ainsi de réunir la majorité qualifiée des trois quarts, nécessaire à une modification des statuts). Par prise en location-gérance, il faut entendre toute prise en location d'un fonds de commerce éditorial par quelqu'un qui est chargé de l'exploiter en son nom et à ses risques et périls moyennant le versement de redevances au propriétaire. On en déduit qu'il n'est donc pas interdit à une société de presse de dépasser le seuil de diffusion fixé à l'article 11 de la loi à la suite de la création de nouveaux titres ou du développement de titres existants[133]. On ne peut ainsi dissuader une personne de créer un nouveau titre ou d'accroître la diffusion des titres existants sous prétexte que cette personne augmenterait ses parts de marché.

Il est d'ailleurs précisé que ce « *contrôle (...) s'apprécie au regard des critères figurant à l'article L. 233-3 du Code de commerce*[134]*, ou s'entend de toute situation dans laquelle une personne physique ou morale ou un groupement de personnes physiques ou morales aurait placé une publication sous son autorité ou sa dépendance* ».

Ces règles sont toutefois destinées à protéger le pluralisme de l'information qu'elles ciblent, à savoir la presse écrite, et ne concernent pas les services de presse en ligne. Par ailleurs, la référence aux quotidiens permet de ne pas prendre en compte les entreprises éditant des hebdomadaires et autres magazines. Enfin, seuls sont pris en compte les quotidiens imprimés permettant la diffusion d'une information politique et générale : il s'agit d'exclure essentiellement du dispositif la presse spécialisée.

---

[133] CC, 11 oct. 1984, n° 84-181 DC, § 37 et 43, à propos également des anciennes dispositions.

[134] L'article L. 233-3 du code de commerce énonce qu'une « personne, physique ou morale, est considérée (...) comme en contrôlant une autre : / 1° lorsqu'elle détient directement ou indirectement une fraction du capital lui conférant la majorité des droits de vote dans les assemblées générales de cette société ; / 2° lorsqu'elle dispose seule de la majorité des droits de vote dans cette société en vertu d'un accord conclu avec d'autres associés ou actionnaires et qui n'est pas contraire à l'intérêt de la société ; /3° lorsqu'elle détermine en fait, par les droits de vote dont elle dispose, les décisions dans les assemblées générales de cette société ; /4° lorsqu'elle est associée ou actionnaire de cette société et dispose du pouvoir de nommer ou de révoquer la majorité des membres des organes d'administration, de direction ou de surveillance de cette société ». Il est ajouté qu'« elle est présumée exercer ce contrôle lorsqu'elle dispose, directement ou indirectement, d'une fraction des droits de vote supérieure à 40 %, et qu'aucun autre associé ou actionnaire ne détient, directement ou indirectement, une fraction supérieure à la sienne » et encore que « deux ou plusieurs personnes agissant de concert sont considérées comme contrôlant conjointement une autre lorsqu'elles déterminent en fait les décisions prises en assemblée générale ».

Toute acquisition, prise de contrôle ou de location-gérance ayant pour conséquence le dépassement du seuil de 30 % de parts de marché autorisé est réputée nulle par l'article 11 lui-même. Le législateur ne s'est donc pas contenté d'interdire l'opération pour la partie dépassant le seuil de concentration autorisée. Il prévoit son anéantissement. De plus, les personnes physiques qui ont participé à une telle opération s'exposent à des sanctions pénales. L'article 12 réprime ainsi ces faits d'une peine d'un an de prison et de 30 000 euros d'amende.

Enfin, s'agissant du droit à la personnalisation des offres, le législateur européen a considéré que la liberté de choisir des programmes au sein de services de médias risquait d'être limitée par des pratiques commerciales, telles que des accords de priorisation des contenus conclus entre fournisseurs de services de médias et fabricants d'appareils ou fournisseurs d'interfaces utilisateur contrôlant ou gérant l'accès aux services de médias proposant des programmes, par exemple au sein de téléviseurs connectés ou de systèmes audio embarqués.

Une telle priorisation pourrait être effectuée au moyen d'un paramétrage du matériel, de raccourcis incorporés aux logiciels, d'applications préinstallées ou d'une priorisation des résultats de recherche. Elle pourrait modifier le comportement des utilisateurs finaux en les incitant à préférer certaines offres de médias mises en valeur sur les interfaces.

Afin de limiter l'effet de telles pratiques et de garantir aux destinataires de services de médias de pouvoir choisir en connaissance de cause les contenus qu'ils souhaitent regarder ou écouter en fonction de leurs préférences, le législateur européen a introduit un droit à la personnalisation de l'offre de médias au sein du règlement 2024/1083 établissant un cadre commun pour les services de médias dans le marché intérieur.

Cette disposition, qui figure à l'article 20 du règlement, donne aux utilisateurs la faculté de modifier à tout moment, de manière simple, aisément accessible et facile à comprendre, la configuration des interfaces utilisateurs. Les utilisateurs doivent notamment pouvoir changer le paramétrage par défaut d'un appareil, y compris les télécommandes, ou d'une interface utilisateur contrôlant ou gérant l'accès aux services de médias. Les considérants du règlement précisent que la faculté ouverte aux utilisateurs devrait s'entendre comme couvrant « toutes les fonctions de personnalisation des appareils ou des interfaces utilisateur qui orientent ou guident les utilisateurs dans leurs choix de services de médias ou de contenus auxquels ils souhaitent accéder, et qui leur permettent de trouver ou de découvrir de tels services ou contenus, en tenant compte de l'objectif d'un accès équitable aux services de médias dans toute leur diversité, du point de vue tant des utilisateurs que des fournisseurs de services de médias. ».

En revanche, ce droit ne devrait pas s'étendre « aux éléments individuels, tels que les programmes, d'un catalogue de services à la demande et est sans préjudice des mesures afin d'assurer une visibilité appropriée pour les services de médias audiovisuels d'intérêt général mettant en œuvre les articles 7 bis de la directive 2010/13/UE ainsi que celles mettant en œuvre l'article 7 ter de ladite directive, adoptées en considération d'intérêts publics légitimes. » Le droit à la personnalisation est donc sans préjudice des dispositions de l'article 20-7 de la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication qui transpose en droit français l'article 7 bis précité.

Outre la personnalisation des offres, l'attention du législateur européen s'est également portée sur la nécessité que l'identité visuelle des fournisseurs de services de médias auxquels les utilisateurs ont accès soit clairement affichée.

Un tel affichage doit permettre :

- aux utilisateurs de déterminer facilement la responsabilité éditoriale du service consulté ;
- aux fournisseurs de services de médias de faire ressortir leur offre sur le marché.

En conclusion, l'article 20 précité impose aux fabricants, développeurs et importateurs d'appareils et d'interfaces utilisateurs permettant l'accès à des services de médias fournissant des programmes :

- d'une part, de proposer à leurs utilisateurs une fonctionnalité de personnalisation de l'offre de médias en fonction de leurs intérêts ou de leurs préférences ;
- d'autre part, de veiller à ce que l'identité visuelle des fournisseurs de services de médias soit systématiquement et clairement visible pour les utilisateurs.

1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL

La liberté de communication proclamée par l'article 11 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen est une liberté constitutionnelle particulièrement protégée, d'*« autant plus précieuse* » selon le Conseil constitutionnel que son exercice est une condition de la démocratie et l'une des garanties du respect des autres droits et libertés. Elle ne protège pas seulement les éditeurs de programmes mais également les auditeurs et téléspectateurs. Ainsi le public auquel s'adressent les moyens de communication audiovisuels doit pouvoir disposer « *aussi bien dans le cadre du secteur privé que dans celui du secteur public, de programmes qui garantissent l'expression de tendances de caractère différent dans le respect de l'impératif d'honnêteté de l'information* » (Conseil constitutionnel, n° 86 217 DC du 18 septembre 1986, cons. 11).

Le Conseil constitutionnel dans sa décision n° 89 259 DC du 26 juillet 1989 relative à la loi créant sous l'égide de France Télévisions une présidence commune aux chaînes « Antenne 2 » et « FR3 », considère ainsi que si le législateur peut toujours modifier, par des dispositions qu'il juge conformes à l'intérêt général, le mode d'organisation des sociétés du secteur public de la communication audiovisuelle, c'est à la condition que l'exercice de ce pouvoir n'aboutisse pas à priver de garanties légales des exigences de caractère constitutionnel qu'implique la liberté de communication, parmi lesquelles figurent l'indépendance des sociétés de programme, la préservation du caractère pluraliste des courants d'expression socioculturels ainsi que la garantie des ressources nécessaires à l'exercice des missions de service. La nécessité de permettre l'exercice par les auditeurs et les téléspectateurs de leur libre choix « *sans que ni les intérêts privés ni les pouvoirs publics puissent y substituer leurs propres décisions* » a conduit le Conseil constitutionnel, dans sa décision n° 2000 433 DC du 27 juillet 2000, à considérer comme relevant d'une exigence constitutionnelle l'indépendance de l'audiovisuel public à l'égard des pouvoirs publics.

En outre, le Conseil constitutionnel a jugé conforme à la Constitution la création d'une autorité administrative autonome et indépendante à l'occasion notamment de la création d'une autorité en charge de la régulation audiovisuelle.

Ainsi s'agissant du Conseil supérieur de l'audiovisuel, il a jugé que législateur peut charger une autorité administrative indépendante de veiller au respect des principes constitutionnels en matière de communication audiovisuelle (Décision n° 88-248 DC du 17 janvier 1989, *loi modifiant la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication*).

Il a également admis par cette même décision qu'un pouvoir réglementaire d'application de la loi peut être confié à l'autorité en charge de la régulation audiovisuelle, et que cette autorité indépendante chargée de garantir l'exercice de la liberté de communication audiovisuelle peut se voir doter de pouvoirs de sanction dans la limite nécessaire à l'accomplissement de sa mission (Décision n° 88-248 DC du 17 janvier 1989, *loi modifiant la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication*).

Des garanties d'indépendance sont enfin assurées par le mode de nomination des membres composant l'autorité. Ainsi s'agissant de l'Arcom les règles relatives aux nominations de ses membres sont prévues par les articles 4 et 5 de la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication. Sur les neuf membres, trois sont nommés par le Président de l'Assemblée nationale et trois membres par le Président du Sénat après un avis conforme de la commission permanente chargés des affaires culturelles. Un membre en activité est nommé par le vice-président du Conseil d'Etat ainsi que par le premier président de la Cour de cassation. Enfin le président de l'Arcom a été inscrit par la loi organique n° 2010-837 du 23 juillet 2010 relative à

l'application de l'article 13 de la Constitution parmi la liste des fonctions pour lesquels, en raison de leur importance pour la garantie des droits et libertés ou la vie économique et sociale de nation, le pouvoir de nomination par le Président de la République s'exerce après avis public de la commission chargée des affaires culturelles de chaque assemblée et sous réserve de l'absence d'opposition à la majorité des trois cinquièmes des membres de chaque commission.

En outre et aux termes de l'article 88-1 de la Constitution : « La République participe aux Communautés européennes et à l'Union européenne, constituées d'Etats qui ont choisi librement, en vertu des traités qui les ont instituées, d'exercer en commun certaines de leurs compétences ». Le Conseil constitutionnel déduit de cette disposition que : « la transposition en droit interne d'une directive communautaire résulte d'une exigence constitutionnelle » (voir notamment la décision n° 2004-496 DC du 10 juin 2004, « Loi pour la confiance dans l'économie numérique »). Il en va de même pour une loi ayant pour objet d'adapter le droit interne à un règlement de l'Union européenne (voir par exemple la décision n° 2018-765, « Loi relative à la protection des données personnelles », considérant 3).

En matière de concentrations, l'exigence de pluralisme des médias est prévue à l'article 34 de la Constitution depuis la révision constitutionnelle de 2008. L'article 34 de la Constitution précise ainsi que la loi fixe les règles concernant « *la liberté, le pluralisme et l'indépendance des médias* ». Il appartient dès lors au législateur de fixer les règles de nature à garantir ce pluralisme sous le contrôle du Conseil constitutionnel[135].

Dans sa décision du 27 juillet 1982, le Conseil constitutionnel avait déjà consacré en tant qu'objectif de valeur constitutionnelle (OVC) « *la préservation du caractère pluraliste des courants d'expression socioculturels* »[136], premier OVC reconnu par le Conseil constitutionnel. Le Conseil constitutionnel considère que le respect du pluralisme est une des conditions de la démocratie et que la libre communication des pensées et des opinions, garantie par l'article 11 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, ne serait pas effective si le public n'était pas à même de disposer de programmes, s'agissant de la communication audiovisuelle, ou de publications, s'agissant de la presse écrite, de tendances et de caractères différents.

Pour la presse, le Conseil constitutionnel a par ailleurs consacré un OVC distinct visant le pluralisme des quotidiens d'IPG ; après la révision constitutionnelle de 2008, cet

[135] Voir par exemple : CC, 18 septembre 1986, n° 86-217 DC à propos de la censure d'un dispositif de contrôle des concentrations ne permettant pas d'exclure, en particulier au niveau local, qu'une même personne réunisse en ses mains un nombre excessif d'autorisations en matière audiovisuelle.
[136] CC, 27 juillet 1982, n° 82-141 DC ; CC, 17 janvier 1989, n° 88-248 DC ; CC, 21 janvier 1984, n° 93-333 DC.

objectif de valeur constitutionnelle a été élargi au « pluralisme et [à] l'indépendance » des quotidiens d'IPG[137].

La terminologie employée par le Conseil constitutionnel a par la suite évolué en mentionnant l'OVC de « *pluralisme des courants de pensées et d'opinions* »[138]. Ainsi, même si le Conseil constitutionnel utilise depuis 2004 la notion de « *pluralisme des courants de pensées et d'opinions* », il a encore récemment affirmé que constituent un objectif à valeur constitutionnelle le pluralisme des courants de pensées et d'opinions qui trouve à s'appliquer dans les médias[139], le pluralisme et l'indépendance des médias[140] ou des quotidiens d'information politique générale[141].

L'objectif constitutionnel de pluralisme se traduit par des finalités similaires pour la presse et l'audiovisuel. Ainsi, pour la presse, l'OVC de pluralisme des quotidiens d'IPG doit conduire à ce que par « *le nombre, la variété de caractères et de tendances, les conditions de diffusion » des quotidiens, « un nombre suffisant de publications de tendances et de caractères différents* »[142] soit mis à la disposition des lecteurs. De même, pour l'audiovisuel, il fait obligation au législateur, « *dans un contexte technique où la ressource radioélectrique demeure limitée, de prévenir, par des mécanismes appropriés, le contrôle par un actionnaire dominant d'une part trop importante du paysage audiovisuel* »[143], tout en préservant le « *caractère pluraliste des courants d'expression socioculturels auxquels ces modes de communication, par leur influence considérable, sont susceptibles de porter atteinte* »[144]. La jurisprudence constitutionnelle s'est donc attachée, dans les deux cas, à protéger aussi bien la diversité des acteurs (pluralisme « externe ») que l'expression des différentes tendances et courants d'opinion au sein de chaque média (pluralisme « interne »).

Il en résulte que le Conseil constitutionnel a défini la substance de l'exigence de pluralisme dans les mêmes termes tant pour la presse que l'audiovisuel : « *en définitive, l'objectif à réaliser est que les auditeurs et les téléspectateurs* »[145] ou « *les lecteurs* […] *soient à même d'exercer leur libre choix sans que ni les intérêts privés ni les pouvoirs publics puissent y substituer leurs propres décisions, ni qu'on puisse en faire les objets*

---

[137] CC, 11 octobre 1984, n° 84-181 DC ; CC, 29 juillet 1986, n° 86-210 DC et CC, 28 décembre 2000, n° 2000-441 DC.
[138] CC, 1er juillet 2004, n° 2004-497 DC et CC, 27 février 2007, n° 2007-550 DC.
[139] CC, 28 mai 2010, n°2010-3 QPC.
[140] CC, 3 mars 2009, n°2009-577 DC.
[141] CC, 7 janvier 2016, n°2015-511 QPC.
[142] CC, 29 juillet 1986, n° 86-210 DC.
[143] CC, 27 juillet 2000, n° 2000-433 DC. La décision n° 2001-450 DC du 11 juillet 2001 a précisé cette formule en se référant à « l'état de la maîtrise des techniques et des nécessités économiques ».
[144] CC, 18 septembre 1986, n° 86-217 DC.
[145] CC, décisions n° 86-217 DC du 18 septembre 1986, n° 93-333 DC du 21 janvier 1994, n° 2000-433 DC du 27 juillet 2000 et n° 2001-450 DC du 11 juillet 2001.

d'un marché »[146]. En d'autres termes, l'exigence de pluralisme vise à préserver le débat démocratique en empêchant qu'une même personne, physique ou morale, ne puisse avoir une influence disproportionnée sur la formation de l'opinion[147].

Le Conseil constitutionnel a reconnu une valeur constitutionnelle à la liberté d'entreprendre, découlant de l'article 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen selon lequel : « *La liberté consiste à pouvoir faire tout ce qui ne nuit pas à autrui* »[148]. Le Conseil constitutionnel a précisé qu'elle comprend « *non seulement la liberté d'accéder à une profession ou à une activité économique mais également la liberté dans l'exercice de cette profession ou de cette activité* »[149]. Le Conseil vérifie que la conciliation opérée par le législateur entre cette liberté et d'autres exigences constitutionnelles ou des motifs d'intérêt général antagonistes n'est pas excessivement ou inutilement déséquilibrée. Ainsi, dans sa décision 2000-433 du 27 juillet 2000, le Conseil constitutionnel a estimé qu'il appartenait au législateur de veiller à la conciliation entre les divers principes et règles de valeur constitutionnelle applicables à la communication audiovisuelle. Cette conciliation doit être opérée compte tenu des contraintes techniques et des nécessités économiques d'intérêt général propres à ce secteur. Par suite, il incombe au législateur, en fixant les règles tendant à la préservation du caractère pluraliste des courants d'expression socioculturels, de veiller à ce que leur application ne limite pas la liberté d'entreprendre dans des proportions excessives au regard de l'objectif constitutionnel du pluralisme. En l'occurrence, les limitations apportées à la liberté d'entreprendre par cette révision du dispositif de contrôle des concentrations dans le secteur des médias apparaissent justifiées et proportionnées au regard de l'objectif à valeur constitutionnel de préservation du pluralisme. Elle permet, en effet, de tenir compte de l'évolution des données techniques et économiques liées aux développements des modes de diffusion numériques.

Enfin, aucune disposition du bloc de constitutionnalité n'interdit, en l'état, l'introduction d'une obligation de personnalisation des offres telle que prévue à l'article 20 du règlement susmentionné et la détermination de l'autorité française compétente pour en assurer le suivi. Cette obligation ne porte pas atteinte à la liberté d'expression, à la liberté de la presse, ni au principe d'égalité ou à la protection de la vie privée, dès lors qu'elle vise à renforcer l'autonomie de l'utilisateur et la transparence des offres des médias.

---

[146] CC, 29 juillet 1986, décision n° 86-210 DC.
[147] Rapport IGAC-IGF « La concentration dans le secteur des médias à l'ère numérique : de la réglementation à la régulation » de mars 2022.
[148] CC, 16 janvier 1982, n° 81-132 DC.
[149] CC, 30 novembre 2012, n° 2012-285 QPC.

En permettant aux usagers de modifier par eux-mêmes leurs conditions d'accès aux services audiovisuels, le présent article participe à la mise en œuvre de l'objectif constitutionnel de pluralisme.

1.3. CADRE CONVENTIONNEL

A la suite de plusieurs événements marqueurs d'une dégradation de la liberté et du pluralisme des médias en Europe, la Commission européenne a présenté le 16 septembre 2022 sa proposition de règlement sur la liberté des médias (*European media freedom act* « EMFA ») mettant en œuvre l'engagement politique pris par la présidente de la Commission européenne Ursula von der Leyen dans son discours sur l'état de l'Union en 2021. Ce texte cherche à préserver l'indépendance et le pluralisme des médias dans l'Union européenne en instaurant un socle de règles communes en la matière.

Dans l'exposé des motifs de la proposition initiale, la Commission précise que le règlement vise à résoudre des problèmes affectant le fonctionnement du marché intérieur des services de médias et les activités des fournisseurs de tels services, notamment la fragmentation des règles nationales applicables au sein du marché intérieur qui a des répercussions sur la sécurité juridique des acteurs sur le marché des médias et qui engendre des coûts supplémentaires pour les entreprises actives dans plusieurs Etats membres. La Commission européenne souligne également la coopération insuffisante entre les autorités nationales de régulation des médias, les ingérences croissantes dans les décisions éditoriales des fournisseurs de services de médias, ainsi que l'allocation opaque et déséquilibrée des ressources économiques qui engendre des conditions de concurrence hétérogènes.

La Commission européenne estime qu'une approche commune de l'UE constitue le meilleur moyen de faire progresser le marché intérieur des médias en réduisant les contraintes pour les fournisseurs de services de médias qui doivent se conformer à différents régimes juridiques nationaux lorsqu'ils opèrent dans plusieurs Etats membres tout en favorisant une concurrence et des investissements transfrontières loyaux et une meilleure coordination des régulateurs médias. Elle a ainsi basé sa proposition de règlement sur l'article 114 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

La Commission précise que le règlement tient bien compte du protocole d'Amsterdam sur le système de radiodiffusion publique dans les Etats membres et de l'article 4 paragraphe 2 du traité sur l'Union européenne (TUE).

Dans ce contexte, le règlement vise à instaurer un cadre commun pour les services de médias (audiovisuel, radio, presse) dans le marché intérieur. Il établit notamment des mesures relatives à :

- la protection de l'accès à des contenus médiatiques pluralistes et indépendants (article 3) ;
- la protection des journalistes et de leurs sources (article 4) ;
- l'indépendance des médias de service public (article 5) ;
- la transparence de la propriété des médias et la prévention des conflits d'intérêts (article 6) ;
- la nomination des autorités ou organismes de régulation nationaux en charge de l'application du règlement (article 7) ;
- la création d'un comité européen des médias (article 8 et suivants) ;
- des procédures de coopération entre autorités de régulation nationales (article 14 et suivants) ;
- la protection des contenus des fournisseurs de services de médias sur les très grandes plateformes en ligne (articles 18 et 19);
- la personnalisation des produits et interfaces donnant accès à des contenus audio et audiovisuels (article 20) ;
- au caractère transparent, objectif et non-discriminatoire des mesures nationales ayant une incidence sur le pluralisme ou l'indépendance des médias (article 21) ;
- la concentration sur le marché des médias (articles 22 et 23) ;
- la transparence de la mesure d'audience (article 24) ;
- la transparence de l'allocation de la publicité d'Etat (article 25).

Le règlement a pour ambition d'encourager le débat public et la participation citoyenne en donnant accès à un large éventail de sources d'informations fiables et à un journalisme de qualité pour permettre aux citoyens de faire des choix éclairés, y compris en ce qui concerne l'état de leurs démocraties. Pour cela les Etats membres doivent respecter le droit des citoyens d'avoir accès à une pluralité de contenus médiatiques indépendants dans l'intérêt d'un discours libre et démocratique. Le règlement précise que cette approche fait écho au droit de recevoir et de communiquer des informations et à l'obligation de respecter la liberté et le pluralisme des médias, énoncés à l'article 11 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, en lien avec l'article 22 de la Charte qui exige que l'Union respecte la

diversité culturelle, religieuse et linguistique des Etats membres et l'article 167 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne qui réaffirme l'importance du respect de la diversité nationale et régionale des Etats membres.

En outre, l'article 30 de la directive 2010/13/UE du 10 mars 2010 « Services de médias audiovisuels » impose aux Etats membres de désigner une ou plusieurs autorités ou organismes de régulation nationaux pour veiller à la mise en œuvre les dispositions nationales transposant la directive. Ces autorités doivent être indépendantes des pouvoirs publics ou d'entités privées. Les Etats membres doivent également veiller à ce que ces autorités exercent leurs pouvoirs de manière impartiale et transparente, dans le respect de la directive. Les pouvoirs conférés aux autorités doivent être clairement définis en droit. En France, il s'agit de l'Arcom.

En lien avec l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme, le Conseil de l'Europe reconnait le rôle essentiel des autorités de régulation dans le secteur audiovisuel. La recommandation (2000) 23 du 20 décembre 2000 instaure des standards communs concernant l'indépendance et les fonctions des autorités de régulation du secteur de la radiodiffusion.

En matière de concentrations, il résulte des stipulations de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, en particulier de son article 10 qui consacre la liberté d'expression et de communication, une obligation pour les Etats parties d'adopter un cadre législatif et administratif approprié pour garantir un pluralisme effectif des médias[150].

Le Conseil d'Etat l'a d'ailleurs récemment rappelé dans une décision du 13 février 2024[151] en considérant qu'*« Il découle de ces stipulations une obligation pour les Etats parties à la convention de mettre en place un cadre juridique et administratif propre à garantir le pluralisme des médias* (…) ».

De même, la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, en son article 11 relatif à la liberté d'expression et de communication, pose l'obligation de respect du pluralisme des médias.

En outre, le règlement (CE) n° 139/2004 établit les règles applicables au contrôle des concentration au niveau européen dans le but de préserver une concurrence effective au sein du marché intérieur. Le règlement européen sur la liberté des médias s'appuie sur la définition des concentrations dans ce règlement pour définir plus spécifiquement les concentrations sur le marché des médias.

[150] CEDH, 7 juin 2012, Centro Europa 7 QS.R.L et Di Stefano c. Italie, n°38433/09.
[151] CE, 13 février 2024, Reporters sans frontières, n°463162, §9, au Rec, conclusions Florian Roussel.

S'agissant du droit à la personnalisation des offres, l'Union européenne a souhaité harmoniser les règles relatives à l'accès et à la présentation des offres de médias pour éviter que des standards techniques ou des pratiques nationales ne créent des obstacles à la libre circulation des services de médias dans le marché intérieur. Le règlement 2024/2083 a été élaboré après consultation des parties prenantes (États membres, médias, industriels, société civile), et s'inscrit dans une démarche de co-régulation, avec la création d'un comité européen pour les services de médias chargé de promouvoir la coopération et l'élaboration de normes harmonisées.

L'article 20 de ce règlement institue un droit pour les utilisateurs de personnaliser l'offre de médias sur tout appareil ou interface contrôlant l'accès à des services de médias, en leur permettant de modifier facilement la configuration, y compris les paramètres par défaut. Le règlement susmentionné s'appuie sur l'article 114 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), qui vise l'harmonisation du marché intérieur. Ce règlement modifie et complète la directive 2010/13/UE sur les services de médias audiovisuels (SMA), qui prévoyait déjà des mesures sur l'accès et la pluralité.

Cette obligation est conforme à l'article 11 de la charte des droits fondamentaux qui protège la liberté d'expression et d'information, qui inclut l'accès libre et pluraliste aux médias ainsi qu'article 8 qui protège la protection des données personnelles, ce qui doit être pris en compte lors de la personnalisation des offres.

Enfin, il revient à chaque État membre de l'Union européenne de préciser les modalités de suivi et de contrôle du respect des obligations issues du règlement (UE) 2024/1083 qui est d'application directe.

1.4. COMPARAISONS INTERNATIONALES

Aux termes de la directive 2010/13/UE du 10 mars 2010 « Services de médias audiovisuels », les Etats membres ont désigné une ou plusieurs autorités de régulation nationales pour le secteur de l'audiovisuel.

La liste des régulateurs audiovisuels est disponible sur le site de la Commission européenne.

Dans quelques pays de l'Union européenne, le régulateur national travaille parfois en lien avec le conseil de presse, appelé aussi conseil de déontologie des médias ou comité d'éthique, pour s'adapter aux attentes liées à leur création. Ces organes d'autorégulation des médias, qui s'appuient sur une charte de déontologie ou un code déontologique, ont pour mission de réguler le secteur de la presse et sont majoritairement des associations créées en dehors de toute intervention des pouvoirs publics.

Ainsi, en Belgique flamande, les questions déontologiques sont entièrement transférées au Conseil de presse, y compris en matière audiovisuelle pour une articulation harmonieuse des missions avec l'équivalent de l'Arcom. En Suède, les médias publics sont régulés par une commission de l'audiovisuel indépendante qui fait partie de l'Autorité suédoise de la presse et de l'audiovisuel[152] tandis que le Conseil de presse suédois opère dans un cadre complémentaire axé sur l'autorégulation et l'éthique. Un médiateur indépendant est en outre chargé de traiter les plaintes relatives à l'éthique journalistique. En Finlande, la majorité des médias finlandais ont signé l'accord du Conseil des médias de masse en vertu duquel le Conseil peut traiter directement toutes les plaintes relatives aux bonnes pratiques professionnelles les concernant.

Dans son étude d'impact relative au règlement sur la liberté des médias, la Commission européenne a établi une liste des organismes d'autorégulation[153] de la presse existants dans les différents Etats membres[154] :

En matière de contrôle des concentrations, la plupart des pays partagent l'idée que les concentrations dans le secteur des médias doivent être encadrées. Les règles spécifiques ainsi que les modalités de ce contrôle diffèrent toutefois d'un pays à l'autre.

En effet, il ressort des travaux de la commission d'enquête du Sénat sur la concentration des médias en France et leur impact sur la démocratie[155] que les pays étudiés[156] partagent la problématique de la France sur la préservation du pluralisme des médias ainsi qu'une dichotomie entre « *efficacité économique* » et « *préservation du pluralisme* ». Les législations présentent toutes des points communs avec la loi du 30 septembre 1986, notamment par la fixation de seuil de détention capitalistique ou d'autorisations.

---

[152] Cette autorité est régie par la Constitution suédoise.

[153] La liste des organismes d'autorégulation de la presse est accessible dans la partie 2 de l'analyse d'impact de la législation européenne sur la liberté des médias sur le site de la Commission européenne (p. 256 et s.). Dans son étude, la Commission a recensé le Conseil de déontologie journalistique et de médiation (CDJM) comme organisme d'autorégulation de la presse. Toutefois, cet organisme, qui se définit comme une « instance de médiation entre les journalistes, les médias, les agences de presse et les publics sur toutes les questions relatives à la déontologie journalistique », n'est pas une instance d'autorégulation du secteur de la presse, dans la mesure où elle se limite à rendre des avis et à formuler des recommandations sur les contenus journalistiques de tous les médias à l'échelle nationale.

[154] L'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) a d'ailleurs également promu la création d'instances d'autorégulation. Un « *Guide pratique de l'autorégulation des Médias* » a ainsi été rédigé dès 2008 par le Représentant pour la Liberté des Médias de cette organisation.

[155] Sénat, Rapport n°593 fait au nom de la commission d'enquête afin de mettre en lumière les processus ayant permis ou pouvant aboutir à une concentration dans les médias en France et d'évaluer l'impact de cette concentration dans une démocratie, Président M. Laurent LAFON, Rapporteur M. David ASSOULINE.

[156] Royaume-Uni, Allemagne, Etats-Unis.

Toutefois, au-delà des seuils, il existe une grande diversité de modèles, chaque système présentant ses propres spécificités. Dans certains pays, le contrôle des concentrations au titre du pluralisme est directement effectué par l'autorité de la concurrence, tandis que dans d'autres, le régulateur sectoriel des médias est chargé de ce contrôle. En outre, l'étendue de ce contrôle diffère et ne recouvre pas les mêmes acteurs du secteur des médias (audiovisuel, presse, numérique), en fonction des pays.

- **Contrôle exercé par l'Autorité de la concurrence**

En Espagne les règles du dispositif anti-concentration spécifique au secteur des médias sont appliquées par l'autorité chargée de la concurrence. En effet, si l'Espagne s'est dotée en 2020 d'un Conseil étatique des moyens audiovisuels, celui-ci a été intégré en 2013 à l'autorité de la concurrence (CNMC)[157]. La loi 7/2010 institue un dispositif anti-concentration sectoriel basée sur une logique de seuils nationaux et régionaux en télévision[158] et en radio[159]. Il n'existe pas en Espagne de dispositif similaire concernant la presse papier ou les médias numériques.

En outre, le ministre de l'Économie et du budget dispose d'un droit d'évocation des décisions de l'autorité de la concurrence en Conseil des ministres pour des motifs d'intérêt général lorsque la CNMC a décidé, en deuxième phase, d'interdire l'opération ou de l'autoriser sous conditions ou engagements. Le Conseil des ministres a la possibilité de confirmer la décision de la CNMC ou d'autoriser l'opération avec ou sans conditions à raison de motifs d'intérêt généraux autres que la protection de la concurrence[160].

En **Autriche**, c'est également l'autorité de la concurrence qui a la charge d'évaluer les concentrations dans le secteur des médias. L'acte fédéral contre les cartels[161] prévoit qu'une « concentration média » a lieu lorsqu'au moins deux des entreprises parties à l'opération sont :

- un service de médias (presse comprise) ;
- une société de « soutien » aux médias tels que des éditeurs, des imprimeurs, des agents publicitaires, des distributeurs de films ;

---

[157] Rapport IGAC-IGF « La concentration dans le secteur des médias à l'ère numérique : de la réglementation à la régulation », mars 2022.
[158] Limitation de détention capitalistique en fonction de l'audience d'un service de télévision national, limitation de la participation ou des droits de vote en fonction de la détention de droits d'usage du domaine public radioélectrique.
[159] Interdiction de contrôler un certain nombre d'autorisations dans une même zone de couverture.
[160] La défense et la sécurité nationale ; la protection de la sécurité ou la santé publiques ; la libre circulation des biens et services dans le territoire national ; la protection de l'environnement ; la promotion de la recherche et le développement technologique ; la garantie d'un maintien adapté des objectifs de la régulation sectorielle.
[161] Kartellgesetz 2005.

- une société détenant au moins 25 %, individuellement ou conjointement, directement ou indirectement, d'une société mentionnée ci-dessus.

Les concentrations dans le secteur des médias sont soumises à des règles plus strictes que celles du droit commun. Les seuils de déclenchement de l'obligation de notification d'une opération auprès de l'autorité de la concurrence sont significativement plus bas. Par ailleurs, l'opération peut être interdite non seulement si une position dominante sur le marché est créée ou renforcée, mais aussi si l'opération est susceptible de nuire au pluralisme des médias. Le pluralisme des médias est défini comme « *la diversité des entreprises de médias indépendantes qui ne sont pas affiliées les unes aux autres* [...] *et qui assurent une couverture médiatique en tenant compte d'une variété d'opinions* ». Lorsqu'une concentration concerne le secteur des médias, l'autorité de la concurrence doit solliciter l'avis du régulateur des médias (KommAustria), avis qui n'est pas contraignant.

1.4.1. Contrôle exercé par le régulateur sectoriel

En **Italie**, l'autorité indépendante italienne de régulation des médias (*Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni* - AGCOM) joue un rôle central dans la protection du pluralisme et de la concurrence dans le secteur des médias. Elle est notamment en charge d'évaluer les effets du dépassement de certains seuils de détention des médias sur le pluralisme pour l'audiovisuel et la radio. Des seuils spécifiques sont prévus par la loi concernant la presse quotidienne, qui ne sont pas contrôlés par l'AGCOM.

Le dispositif italien de concentration dans le secteur des médias a été largement réformé en 2021. L'article 51 du décret législatif n° 208/2021 interdit d'établir « *des positions de pouvoir de marché significatif, préjudiciables au pluralisme* ». Afin de déterminer si une entreprise ou un groupe d'entreprises détient un pouvoir de marché significatif préjudiciable au pluralisme, l'AGCOM doit tenir compte, en plus du niveau de recettes, d'un certain nombre de critères tels que le niveau de concurrence, l'intégration verticale et conglomérale des entreprises, le contrôle des fréquences, les indices quantitatifs de diffusion de programmes de radio et de télévision, y compris en référence aux programmes d'information, aux œuvres cinématographiques, aux produits et services éditoriaux et en ligne[162].

En **Allemagne**, le modèle sectoriel anti-concentration dans les médias est mis en œuvre à l'échelon des Länder par la Commission d'évaluation de la concentration dans le secteur des médias (KEK), une instance agissant pour le compte des offices

[162] Sénat, Rapport n°593 fait au nom de la commission d'enquête afin de mettre en lumière les processus ayant permis ou pouvant aboutir à une concentration dans les médias en France et d'évaluer l'impact de cette concentration dans une démocratie, Président M. Laurent LAFON, Rapporteur M. David ASSOULINE.

régionaux des médias (LMA). Le dispositif allemand est fondé sur le critère de la part d'audience. La cour constitutionnelle allemande a établi, à cet effet, que la mesure du pouvoir d'influence d'un média sur l'opinion est appréciée au travers de trois critères : leur pouvoir suggestif (*Suggestivkraft*), leur pénétration (*Breitenwirkung*), et leur degré d'actualité (*Aktualitat*). Le pouvoir suggestif d'un média est défini comme l'effet combiné d'un texte, d'une image (inerte ou en mouvement) et du son : plus un média combine ces trois effets et plus son pouvoir suggestif est fort. La télévision présente donc le pouvoir suggestif le plus élevé[163].

Le dispositif allemand est donc essentiellement fondé sur la télévision. L'article 60 du traité inter-Länder sur les médias précise qu'une même personne peut détenir un nombre illimité de services de télévision, à moins que cette accumulation *« n'entraîne l'acquisition par l'entreprise d'une position dominante dans l'opinion publique* ». Celle-ci se trouve constituée dès lors que l'ensemble des services de télévision attribuables à cette entreprise l'amène à atteindre une audience annuelle moyenne de 30 % de l'ensemble de l'audience totale, secteur privé et secteur public confondus. L'audience est appréciée sur les douze derniers mois précédant l'opération, et est établie « *au moyen de sondages représentatifs auprès des téléspectateurs âgés de trois ans et plus, selon des méthodes scientifiques généralement reconnues* »[164].

Dans le même sens, une position dominante dans l'opinion publique est constituée lorsqu'est atteinte une part d'audience de 25 % sur le marché de la télévision, dès lors que l'entreprise concernée détient une position dominante sur un marché connexe (qui comprend notamment la radio et la presse), ou qu'une « *évaluation globale de ses activités dans le domaine de la télévision et sur les marchés connexes montre que l'influence sur la formation de l'opinion obtenue du fait de ces activités correspond à celle d'une entreprise détenant une part d'audience de 30 %* ». L'acquisition d'une position dominante dans l'opinion publique interdit alors toute nouvelle acquisition de licence pour un autre service, ainsi que l'acquisition de nouvelles participations dans d'autres radiodiffuseurs télévisuels.

Toutefois, l'acquisition d'une position dominante dans l'opinion publique par croissance interne, c'est-à-dire fondée sur l'évolution des audiences des services que l'entreprise considérée possédait déjà, amène la KEK à lui proposer les mesures suivantes :

- renoncer à ses participations dans les organismes de radiodiffusion télévisuelle qui lui sont attribuables jusqu'à ce que la part d'audience de l'entreprise tombe

[163] Rapport des Etats généraux de l'information du 12 septembre 2024.
[164] Rapport IGAC-IGF « La concentration dans le secteur des médias à l'ère numérique : de la réglementation à la régulation », mars 2022.

en dessous de la limite de 30 %, ou ;

- limiter sa position sur les marchés connexes aux médias ou renoncer à ses participations dans des organismes de radiodiffusion qui lui sont attribuables jusqu'à ce que la position dominante dans l'opinion publique ne soit plus caractérisée, ou ;

- prendre des mesures décrites aux articles 64 à 66 du traité inter-Länder sur les médias visant à favoriser le pluralisme, à savoir l'octroi de temps d'antenne à des tiers indépendants et la création d'un « comité consultatif du programme » destiné à favoriser la pluralité des programmes.

Ce contrôle sectoriel des concentrations se superpose à un contrôle fédéral et général des concentrations s'agissant des opérations relevant du droit commun de la concurrence. Les principales dispositions à ce titre figurent dans la loi sur la libre concurrence (GWB), adoptée en 1957, et le contrôle est assuré par l'Office fédéral des ententes (BKartA). Si l'examen des différents marchés peut conduire à des divergences de vues entre les différentes autorités de contrôle, la GWB minimise ce risque en favorisant le dialogue interinstitutionnel. L'article 50f de la GWB dispose ainsi que les autorités impliquées dans le contrôle d'une opération de concentration dans le secteur des médias échangent les informations « nécessaires à l'accomplissement de leurs tâches respectives », sous réserve que celles-ci ne soient pas confidentielles, et notamment qu'elles n'aient pas trait « *aux secrets industriels et commerciaux* ».[165]

Ce contrôle des concentrations, essentiellement fondé sur la télévision, est aujourd'hui critiqué pour son obsolescence. Comme souligné en 2019 par le président de la KEK, à l'heure d'une convergence accrue des différents médias, « *le pouvoir d'opinion dominant résulte d'un conglomérat de différents types de médias sur tous les canaux de diffusion* […] *qui n'est pas pris en compte par le droit actuel* »[166].

Aux **Etats-Unis**, le contrôle des concentrations spécifique aux médias s'ajoute au contrôle en droit de la concurrence[167]. L'objectif de pluralisme est garanti en droit américain par le premier amendement de la Constitution, relatif à la liberté d'expression et à la liberté de la presse, qui interdit au Congrès américain d'adopter une loi qui « […] *restreigne la liberté de la parole ou de la presse* […] ». Ces dispositions ont été interprétées par la Cour suprême comme exigeant « *la diffusion la plus large possible d'informations provenant de sources diverses et antagonistes* ». Il en résulte

[165] Rapport IGAC-IGF « La concentration dans le secteur des médias à l'ère numérique : de la réglementation à la régulation », mars 2022.
[166] Ibid.
[167] Assuré par la division antitrust du ministère de la justice (« Department of Justice » - DOJ) et la Commission fédérale du commerce (« Federal Trade Commission » - FTC), une agence fédérale bipartisane chargée de réguler la concurrence sur le marché américain.

que *« l'assurance que le public ait accès à une multiplicité de sources d'information est un objectif gouvernemental de premier ordre* ».

La Commission fédérale des communications (« *Federal Communications Commission* » - FCC) est chargée du contrôle des opérations de concentration dans le secteur des médias, dès lors que l'opération résulterait en un changement de contrôle des autorisations de diffusion. Cette dernière doit alors être notifiée à la FCC, ainsi qu'aux autorités en charge du contrôle au titre du droit de la concurrence. Deux procédures d'examen sont alors mises en œuvre en parallèle, bien qu'un dialogue institutionnel soit prévu par un protocole d'entente (« *Memorandum of understanding* » - MOU) conclu en 2015 par la FTC et la FCC : la FTC et le DOJ sont chargés de vérifier qu'une opération de concentration n'affecte pas significativement la concurrence ; et la FCC doit s'assurer que la transaction n'aille pas à l'encontre de l'intérêt public, ce qui suppose, selon une doctrine qu'elle a élaborée, d'une part, que l'opération préserve ou renforce la concurrence et, d'autre part, qu'elle respecte les « *objectifs généraux de la loi sur les communications* », dont font notamment partie « *la diversité des titulaires de licences et la diversité des sources d'information et des services mis à la disposition du public* »[168].

Les États-Unis encadrent la propriété des télévision locales et des radios locales. Le système prévoit également une règle encadrant l'exploitation de deux réseaux (« *dual network operation* ») : cette règle, qui autorise la propriété commune de plusieurs réseaux de radiodiffusion, interdit en revanche une fusion entre ou parmi les quatre premiers réseaux de télévision, à savoir actuellement ABC, CBS, Fox et NBC[169].

Toutefois, la FCC a abrogé en 2017 les règles limitant la concentration pluri-médias, à la suite de son examen des règles de propriété des médias de 2014. La FCC a en effet considéré que ces règles n'étaient plus nécessaires pour promouvoir la concurrence, la présence de médias au niveau local ou la diversité des points de vue, et que leur abrogation n'était pas susceptible de nuire à la propriété des médias par les minorités et les femmes. Ont ainsi été supprimées la règle pluri-médias sur la radio et la télévision (« *radio/television cross-ownership rule* ») qui limitait la propriété croisée dans les secteurs de la télévision et de la radio et la règle pluri-médias sur la presse et les radiodiffuseurs (« *newspaper/broadcast cross-ownership rule* ») qui limitait la propriété croisée dans les secteurs de la presse et de la radiodiffusion[170].

- **Royaume-Uni : la solution originale du « test de l'intérêt public »**

[168] Rapport IGAC-IGF « La concentration dans le secteur des médias à l'ère numérique : de la réglementation à la régulation », mars 2022
[169] *Ibid*.
[170] Ibid.

D'après les éléments rassemblés par le rapport IGAC-IGF, le **Royaume-Uni**, a adopté un dispositif sectoriel encadrant les concentrations du secteur des médias, par l'intermédiaire de la loi sur la radiodiffusion de 1990, complétée par la loi sur les entreprises de 2002 et la loi sur les communications de 2003. Ce dispositif est constitué d'un certain nombre de règles relatives à la propriété des médias : on peut distinguer, d'une part, une procédure spécifique applicable aux opérations dites « d'intérêt public » ; et, d'autre part, une réglementation reposant sur des seuils et des interdictions. Le respect de ces règles est assuré, pour l'essentiel, par un régulateur indépendant, l'Office des télécommunications (« *Office of communications* », Ofcom). L'Ofcom est chargé de réaliser tous les trois ans un réexamen de l'application des règles relatives à la propriété des médias.

Le contrôle sectoriel des concentrations se juxtapose à un contrôle de droit commun, assuré par l'Autorité de la concurrence et des marchés (CMA). La CMA est compétente pour examiner ces opérations, soit lorsqu'elle a été saisie par les parties, soit lorsqu'elle s'autosaisit d'une opération non notifiée, dès lors qu'il s'agit d'une « *opération de concentration significative* »[171]. Dans ce contexte, la décision finale sur l'opération de concentration est prise par la CMA. Ce régime de droit commun ne s'applique toutefois pas aux « *opérations d'intérêt public* » concernant les médias.

Les opérations de concentration soulevant des « *considérations d'intérêt public* », qualifiées de « *concentration d'intérêt public* », justifient le recours à une procédure dérogatoire. Parmi ces considérations figure le pluralisme des médias. Les motifs pouvant entrer en ligne de compte concernant ce point sont :

- pour les concentrations impliquant des entreprises de presse : l'exactitude de la présentation des informations, la libre expression des opinions, le pluralisme des opinions (qu'il s'agisse du Royaume-Uni dans son ensemble ou d'une partie du Royaume-Uni) ;
- pour les concentrations impliquant la radiodiffusion ou des opérations pluri-médias : une diversité suffisante d'actionnaires contrôlant les entreprises de médias, la disponibilité d'un large éventail de programmes de grande qualité conçus pour répondre à une vaste palette de goûts et de centres d'intérêts, et la nécessité pour les personnes qui exploitent et contrôlent des entreprises de médias de fournir une information impartiale et exacte.

Les concentrations d'intérêt public du secteur des médias font intervenir le ministre de la Culture et l'Ofcom. En effet, dans le cas d'une opération de fusion entre des

[171] Une opération est qualifiée comme telle dès lors que deux conditions sont réunies : l'entreprise cible réalise un chiffre d'affaires annuel sur le marché britannique de 1 million de livres sterling (M£), et la concentration entraîne la création ou l'augmentation d'une part cumulée de 25 % ou plus des ventes ou des achats au Royaume-Uni d'un bien ou d'un service.

entreprises de médias, c'est-à-dire impliquant des radiodiffuseurs ou des entreprises de presse imprimée, et lorsque le ministre a des éléments raisonnables de penser qu'une opération de fusion significative est en cours et qu'une ou plusieurs considérations d'intérêt public sont significatives pour l'examen de la situation de fusion concernée, il peut émettre un avis d'intervention adressé à l'Ofcom et à la CMA.

L'Ofcom est chargée d'adresser au ministre de la Culture un rapport sur l'effet de l'opération de concentration sur les considérations d'intérêt public en jeu ; la CMA rédige un rapport sur l'effet de l'opération sur la situation concurrentielle, en tenant compte de l'appréciation de l'Ofcom sur les considérations relatives au pluralisme.

Le rapport réalisé par l'Ofcom, qualifié de « *test d'intérêt public*, s'appuie sur un « *cadre de mesure du pluralisme* ». Ce cadre se limite à l'information. L'Ofcom a défini le pluralisme comme contribuant au bon fonctionnement de la démocratie à travers deux éléments : d'une part, des citoyens informés, capables d'accéder et de consommer un large éventail de points de vue dans des médias appartenant à une variété d'organisations ; d'autre part, empêcher que l'actionnaire d'un média ne puisse exercer une influence trop importante sur le processus politique. Cela explique que le cadre de mesure du pluralisme ne s'intéresse qu'à l'information, vecteur principal de la formation de l'opinion. Ce choix se justifie également d'un point de vue pratique. La mesure de l'audience sur internet représente des défis pratiques importants, qui peuvent être amoindris en la circonscrivant à la catégorie de l'information. L'information sur internet est intégrée au cadre de mesure du pluralisme. Interprété de façon large, cette notion inclut notamment : les sites constituant l'extension internet d'un média préexistant ; les sites d'information autonomes exploités par de nouveaux fournisseurs ; les agrégateurs d'informations en ligne ; les intermédiaires numériques (ex : moteurs de recherche ou réseaux sociaux).

Le ministre chargé des communications est compétent pour statuer sur les concentrations d'intérêt public du secteur des médias. En effet, si les rapports conduits par l'Ofcom et la CMA conduisent le ministre à penser que l'opération de concentration est susceptible d'aller à l'encontre de l'intérêt public, que l'opération entraîne, ou non, une diminution substantielle de la concurrence sur un ou plusieurs marchés au Royaume-Uni, il lui est possible de renvoyer l'affaire devant la CMA. Cette dernière, après avoir pris position tant sur les considérations concurrentielles que d'intérêt public, recommande au ministre des mesures afin de remédier, d'atténuer ou de prévenir les effets préjudiciables qui pourraient résulter de l'opération.

Sur cette base, le ministre décide d'autoriser, potentiellement sous condition, ou de refuser l'opération[172]. L'Ofcom considère que le test d'intérêt public continue de jouer

[172] La procédure de « test d'intérêt public » n'a été utilisée qu'à sept reprises entre 2007 et 2020, dont quatre fois entre 2015 et 2020.

un rôle important dans la préservation du pluralisme mais doit être adapté à l'ère numérique. En effet, les concentrations d'intérêt public n'autorisent l'intervention du ministre, en l'état actuel de la législation, que pour les opérations de concentration concernant des « entreprises de médias », notion qui ne recouvre que les médias traditionnels (radiodiffuseurs et entreprises de presse imprimée). Ainsi, une opération dont l'une des parties au moins serait un fournisseur d'informations entièrement numérique échapperait à ce régime, alors même que les enjeux relatifs au pluralisme resteraient similaires.

2. NECESSITE DE LEGIFERER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1. NECESSITE DE LEGIFERER

L'article 7 du règlement sur la liberté des médias charge les « autorités ou organismes de régulation nationaux » de veiller à l'application du chapitre III relatif à la coopération réglementaire et au bon fonctionnement du marché intérieur des services de médias, comprenant les articles 7 à 25. Le règlement permet aux autorités en question pour l'exercice de cette mission, de consulter ou de se coordonner avec d'autres autorités ou organismes compétents.

L'article 2 point 13 du règlement sur la liberté des médias définit une autorité ou organisme de régulation national comme toute autorité ou organisme désigné par un Etat membre en vertu de l'article 30 de la directive 2010/13/UE. En France, il s'agit de l'Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique (Arcom), autorité publique indépendante.

Il résulte de cette dernière disposition que le règlement impose de désigner l'autorité en charge de l'application de la directive 2010/13/UE comme autorité de régulation nationale chargée de veiller à l'application du chapitre III du règlement (sauf pour les articles 20[173], 22[174] et 25[175] qui prévoient des dérogations).

Toutefois, il convient d'indiquer que les articles 20, 22 et 25 octroient une marge de manœuvre aux Etats membres dans la désignation des autorités compétentes : les Etats membres peuvent désigner une autre autorité que celle désignée en vertu de la directive 2010/13/UE, pourvu que cette dernière soit tenue informée des décisions de l'autorité désignée ou, dans le cas de l'article 22, « *participer substantiellement à l'évaluation* » de l'impact d'une opération de concentration sur le marché des médias.

[173] Droit à la personnalisation de l'offre de médias.
[174] Évaluation des concentrations sur le marché des médias.
[175] Allocation de fonds publics à des fins de publicité d'État et de marchés de fournitures ou de services.

Aussi, pour des raisons de lisibilité, et afin que le champ de compétence de l'Arcom recouvre les articles pour lesquels il existe une possibilité de déroger à sa compétence, il est nécessaire d'inscrire expressément dans la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 qu'elle est chargée de veiller à l'application du chapitre III du règlement.

Enfin, cette désignation est rendue nécessaire par l'article 1er de la loi organique du 20 janvier 2017 précitée qui prévoit que la loi fixe les attributions des autorités administratives ou publiques indépendantes.

L'article 22 du règlement (UE) 2024/1083 du Parlement européen et du Conseil du 11 avril 2024 établissant un cadre commun pour les services de médias dans le marché intérieur et modifiant la directive 2010/13/UE (règlement européen sur la liberté des médias) impose aux Etats membres d'établir dans leur droit national des règles de fond et de procédure permettant d'évaluer les concentrations « sur le marché des médias », susceptibles d'avoir un effet important sur le pluralisme et l'indépendance éditoriale. Le champ de ces évaluations concerne l'ensemble des médias (audiovisuel, presse), ainsi que les opérations impliquant une plateforme en ligne fournissant un accès à des contenus médiatiques. Cette évaluation doit être distincte des appréciations relevant du droit de la concurrence. Les dispositions du règlement européen sur la liberté des médias sont directement inspirées des conclusions du rapport IGAC-IGF susmentionné. Elles conduisent, par ailleurs, à instaurer un contrôle des concentrations de même nature que le contrôle pluri-médias suggéré par les états généraux de l'information.

Le règlement énumère une liste d'éléments dont l'évaluation au niveau national doit tenir compte[176] :

- l'effet attendu de la concentration sur le pluralisme des médias[177] ;
- les garde-fous protégeant l'indépendance éditoriale, y compris les mesures prises par les parties en vue de garantir l'indépendance éditoriale ;
- la viabilité économique des parties en l'absence de concentration et l'existence d'autres solutions pour assurer leur viabilité économique ;
- s'il y a lieu, les conclusions du rapport de la Commission sur l'Etat de droit ;
- les éventuels engagements des parties à la concentration pour préserver le pluralisme et l'indépendance éditoriale.

[176] La Commission européenne, assistée par le comité, émet des lignes directrices sur les trois premiers points.
[177] Y compris sur la formation de l'opinion publique et sur la diversité des services de médias et de l'offre des médias sur le marché.

Les Etats membres ont la possibilité d'adopter des règles plus strictes ou plus détaillées, à condition que ces règles assurent un niveau plus élevé de protection du pluralisme ou d'indépendance éditoriale[178].

Cette évaluation au niveau national doit s'articuler avec une consultation, par l'autorité de régulation concernée, du comité européen pour les services de médias[179] sur son projet d'évaluation, lorsqu'une opération de concentration est « susceptible d'avoir une incidence sur le fonctionnement du marché intérieur des services de médias »[180]. L'autorité nationale doit « tenir le plus grand compte » de l'avis du comité et si elle ne le suit pas, fournir au comité et à la Commission une justification motivée.

Les dispositions du règlement européen sur la liberté des médias pourraient être appliquées à droit constant en ce qui concerne le secteur de l'audiovisuel, dès lors que les dispositions de l'article 41-4 de la loi du 30 septembre 1986 prévoient une procédure d'avis de l'Arcom auprès de l'ADLC lorsqu'une opération relative aux opérateurs audiovisuels fait l'objet d'un contrôle approfondi. Néanmoins, cette procédure ne couvrirait pas l'ensemble des acteurs visés par le règlement, en particulier les plateformes numériques et la presse écrite.

Les dispositions du règlement sur la liberté des médias sont entrées en application le 8 août 2025. La législation française doit ainsi être modifiée pour sa mise en œuvre en confiant à l'autorité de régulation sectorielle l'évaluation des opérations de concentration susceptibles d'affecter le pluralisme et l'indépendance éditoriale concernant l'ensemble du secteur des médias[181].

Enfin, les obligations prévues à l'article 20 du règlement 2024/1083 du Parlement européen et du Conseil du 11 avril 2024 établissant un cadre commun pour les services de médias dans le marché intérieur sont d'application directe, sans nécessité de transposition en droit national. Toutefois, cet article impose aux Etats membres de veiller au respect des obligations qu'il prévoit par les fabricants, développeurs et

---

[178] v. le 3 de l'article 1er, point 3 du règlement européen sur la liberté des médias.

[179] Dans des délais fixés par le règlement intérieur du comité.

[180] Considérant 67 : « Tel serait le cas, par exemple, si ces concentrations impliquaient la réalisation d'acquisitions par une entreprise établie dans un autre Etat membre ou opérant par-delà des frontières, ou l'acquisition d'une telle entreprise, ou avaient pour conséquence que des fournisseurs de services de médias exercent une influence considérable sur la formation de l'opinion publique sur un marché des médias donné avec des effets potentiels sur le public dans le marché intérieur. ».

[181] A la suite de l'acquisition du magazine Challenges par le groupe LVHM, déjà propriétaire de plusieurs titres majeurs (Les Échos, L'Opinion, L'Agefi, Investir – Le Journal des Finances) Reporters sans frontières (RSF) et plusieurs syndicats de journalistes ont saisi le Conseil d'État en mars 2026 en référé et au fond afin d'enjoindre le gouvernement à procéder à une évaluation de l'opération d'acquisition sur le fondement de l'article 22 de l'EMFA, et à prendre les mesures nécessaires pour que ces dispositions soient mises en œuvre en droit français. Ces requêtes ont été rejetées. Le Conseil d'Etat a notamment estimé qu'en l'état du droit aucun dispositif ne permet d'évaluer cette concentration, que l'article 22 de l'EMFA nécessite des mesures législatives d'adaptation nationale qui ne sauraient être prises par le pouvoir règlementaire et que le juge ne saurait enjoindre au gouvernement de déposer un projet de loi.

importateurs des appareils et interfaces utilisateurs visés par l'obligation de personnalisation. Il revient donc à chaque Etat membre de préciser les modalités qu'il entend mettre en œuvre afin d'assurer le suivi du respect de ces obligations et notamment de déterminer l'entité qui est chargée de cette mission.

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

L'objectif de cette disposition est d'adapter le droit national aux dispositions du règlement sur la liberté des médias. La désignation de l'Arcom constitue la disposition essentielle en droit national pour donner pleine effectivité au règlement, laquelle est conditionnée par la désignation d'une autorité administrative chargée d'en assurer le respect.

L'objectif est également d'adapter l'évaluation des concentrations dans le champ médiatique aux dispositions du règlement EMFA.

L'objectif poursuivi par le présent article est enfin de s'assurer du respect, en France, des obligations prévues à l'article 20 du règlement et de déterminer l'autorité la plus à même d'assurer le contrôle de l'application et de l'efficacité des mesures prises en application de celui-ci.

3. OPTIONS ENVISAGEES ET OPTION RETENUE

3.1. OPTIONS ENVISAGEES

Aucune autre option n'a été envisagée pour la désignation de l'Arcom en tant qu'autorité chargée d'assurer le respect du règlement sur la liberté des médias qui découle naturellement des dispositions de ce règlement.

Aucune autre option n'a été envisagée pour le droit à la personnalisation des offres dès lors que le règlement européen sur la liberté des médias impose que l'autorité de régulation nationale chargée de veiller à l'application du chapitre III du règlement en application des articles 2 et 7 de ce règlement soit celle en charge des missions confiées sur le fondement l'article 30 de la directive 2010/13/UE (dite « service de médias audiovisuels » ou SMA), et donc, en France, l'ARCOM.

S'agissant du contrôle des concentrations, deux options sont possibles.

OPTION 1 : Procédure d'avis contraignants

Diverses propositions d'évolution de ces dispositifs ont été formulées ces dernières années.

A titre d'exemple, les Etats généraux de l'information proposaient une réforme graduelle : dans un premier temps, substituer aux seuils actuels en nombre d'autorisations audiovisuelles, en étendue de la couverture ou en diffusion papier, un seuil unique fondé sur la « part d'influence » et, dans un second temps, confier à l'Arcom un contrôle au cas par cas selon une grille d'analyse qu'il lui reviendra de fixer.

S'inspirant des pratiques de l'Ofcom (*cf* 1.4. Eléments de droit comparé), le rapport IGAC-IGF de mars 2022 proposait de supprimer les seuils existants mono et pluri-médias pour les remplacer par une appréciation, au cas par cas par l'Arcom, de l'impact des opérations de concentration sur le pluralisme pour tous les médias d'information. Le périmètre d'action de l'Arcom serait ainsi élargi au-delà des médias audiovisuels hertziens, à la presse écrite et en ligne et plus généralement aux médias en ligne pouvant être considérés comme des médias d'information.

Afin de limiter l'atteinte portée à la liberté d'entreprendre et au droit de propriété, ainsi que la charge d'une procédure administrative inhérente à la mise en place d'un régime d'autorisation préalable des opérations de concentration dans le secteur des médias par l'Arcom pour les sociétés concernées, il aurait également pu être envisagé d'instaurer un contrôle *a posteriori* de ces concentrations.

OPTION 2 : Procédure d'avis non contraignant

L'article 22 du règlement sur la liberté des médias harmonise à l'échelle européenne les méthodes d'évaluation de l'impact sur le pluralisme des opérations de concentration, impliquant la prise d'avis non contraignants au niveau national et européen. Il pourrait donc être envisagé de confier à l'ARCOM une procédure d'évaluation distincte de celle effectuée par l'ADLC, en émettant des avis non contraignants sur les opérations en cause, y compris pour le secteur de la presse écrite, en parallèle de la procédure en droit de la concurrence.

3.2. OPTION RETENUE

Le règlement sur la liberté des médias impose aux autorités ou organismes de régulation nationaux de veiller, le cas échéant au moyen d'activités de consultation ou de coordination avec d'autres autorités ou organismes compétents ou, lorsqu'il y a lieu, avec des organismes d'autorégulation de leurs États membres, à l'application de son chapitre III.

Lorsque cela est nécessaire à l'accomplissement des tâches confiées par le règlement, les Etats membres doivent veiller à ce que les autorités de régulation nationales soient habilitées à demander aux personnes physiques ou morales auxquelles s'applique le chapitre III des informations et données proportionnées et nécessaires pour l'accomplissement de leurs tâches, ainsi qu'à toute autre personne qui, pour les

besoins de son activité commerciale, industrielle ou libérale, pourrait raisonnablement être en possession de telles informations.

En application du règlement sur la liberté des médias, l'Arcom doit être désignée comme l'autorité en charge de veiller à l'application des dispositions du chapitre III du règlement, à l'exception de l'article 25 pour la mise en œuvre duquel une autre autorité peut être désignée.

Toutefois, dans la mesure où il n'existe pas dans le secteur de la presse d'autorité de régulation nationale, l'option retenue consiste à désigner l'Arcom comme autorité compétente pour l'application de l'ensemble du chapitre III du règlement sur la liberté des médias.

En effet, l'Arcom sera déjà chargée de la bonne application du règlement pour le secteur de l'audiovisuel et du numérique et elle bénéficie d'une solide expertise en matière de coopération structurée. De plus, on assiste en France à la constitution de groupes plurimédias impliquant des acteurs issus de presse écrite, télévision, radio et internet (obtention de fréquences TNT par des groupes de presse, rachat de titres de presse par des éditeurs audiovisuels, etc.). L'Arcom apparaît déjà lors comme l'autorité la mieux placée pour, ainsi que le précise le considérant 36 du règlement[182], « *assurer l'application correcte des exigences relatives à la coopération réglementaire et au bon fonctionnement du marché des services de médias d'une façon générale* (…) ». Il ne s'agit pas, en revanche, d'instaurer une autorité de régulation supervisant le secteur de la presse de manière générale, en dehors des obligations portées par le règlement.

Ainsi, l'Arcom sera notamment en charge :

- d'assurer une coopération structurée avec les autorités de régulation nationales désignées dans les autres Etats membres aux fins de l'application du chapitre III du règlement sur la liberté des médias ou de mise en œuvre de la directive 2010/13/UE ;
- de soumettre, le cas échéant, une demande à une autre autorité nationale l'invitant à prendre des mesures nécessaires et proportionnées en vue de faire exécuter les obligations imposées aux fournisseurs de plateformes de partage de vidéos en vertu de l'article 28 ter, paragraphes 1, 2 et 3, de la directive 2010/13/UE ;
- d'apporter confirmation auprès d'une très grande plateforme en ligne, lorsque celle-ci à un doute raisonnable, du respect par un service de médias du premier

[182] Considérant 36 du règlement : « (…) Bien que les autorités ou organismes de régulation nationaux n'aient souvent pas de compétences liées au secteur de la presse, ils sont les mieux placés assurer l'application correcte des exigences relatives à la coopération réglementaire et au bon fonctionnement du marché des services de médias d'une façon générale (…) ».

alinéa point d) de l'article 18 du règlement sur la liberté des médias ;

- d'évaluer les concentrations sur le marché des médias susceptibles d'avoir un effet important sur le pluralisme des médias et l'indépendance éditoriale ;
- d'encourager les fournisseurs de systèmes de mesure de l'audience à élaborer des codes de conduite, en collaboration avec les services de médias, les plateformes en ligne, les organisations qui les représentent et toute autre partie intéressée ou encourager ces mêmes acteurs à se conformer aux codes de conduite convenus d'un commun accord et largement reconnus ;
- de surveiller l'allocation des dépenses de publicité d'Etat aux services de médias et aux plateformes en ligne en publiant annuellement un rapport mis à la disposition du public ;
- de nommer des experts qui pourront être sollicités par le Comité européen des services de médias pour la rédaction de ses avis sur des opérations de concentration (articles 22 et 23 de l'EMFA) ou sur des mesures nationales susceptibles d'avoir une incidence sur le pluralisme des médias ou l'indépendance des fournisseurs de services de médias (article 21 de l'EMFA).

S'agissant de l'article 20 du règlement sur la liberté des médias, l'intervention de l'ARCOM pourra s'appuyer sur les compétences techniques de l'ANFR.

En matière de contrôle des concentrations, il est proposé de retenir l'option n° 2 qui est la plus rapide et la plus simple à mettre en œuvre compte tenu de l'urgence à adapter le droit national aux dispositions du règlement européen sur la liberté des médias.

Pour ce faire, il est proposé de reprendre les critères d'évaluation prévus par le règlement européen.

Le déclenchement de la notification auprès de l'Arcom, en amont de la réalisation de l'opération, intervient dès lors que :

- l'une des entreprises qui fusionnent, l'entreprise qui fait l'objet de la prise de contrôle ou l'entreprise commune ainsi que l'une des parties à cette opération exercent une activité d'éditeur de presse, d'éditeur de services de communication audiovisuelle ou de services de communication au public en ligne mettant à disposition des programmes sonores, de fournisseur de plateforme en ligne au sens de l'article 3, point i), du règlement (UE) 2022/2065 donnant un accès à des contenus médiatiques . Le champ des acteurs concernés reprend celui prévu par le règlement européen ;
- le chiffre d'affaires réalisé en France au titre de ces activités par une entreprise mentionnée à l'alinéa précédent ou le chiffre d'affaires cumulé réalisé en

France au titre de ces activités par l'ensemble des parties à la concentration dépasse une somme fixée par décret en Conseil d'Etat.

Enfin, pour le droit à la personnalisation des offres, il est proposé que l'ARCOM, qui est investie de la mission de contrôle du respect des dispositions de l'article 20 du règlement européen sur la liberté des médias puisse s'appuyer sur les compétences techniques de l'Agence nationale des fréquences (ANFR) qui est un établissement public de l'Etat placé auprès du ministre chargé des communications électroniques.

Les missions de l'ANFR sont définies dans le code des postes et des communications électroniques (CPCE) et comprennent principalement la planification, la gestion et le contrôle du spectre radioélectrique, sous réserve des compétences des administrations et autorités affectataires de fréquences.

Ses missions sont les plus proches de celles du suivi de la faculté de personnalisation des interfaces, ce qui doit permettre une mutualisation significative des ressources, tant d'un point de vue logistique, qu'en termes de compétence.

Ainsi, ses missions actuelles de surveillance du marché des équipements radioélectriques et du contrôle parental sur les moyens d'accès à internet ont permis à l'ANFR de s'organiser pour assurer la surveillance d'équipements qui pourraient également être visés par la nouvelle obligation.

En outre, l'ANFR est une candidate sérieuse pour assurer le suivi de la conformité des produits avec le règlement 2024/2847 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2024 concernant des exigences de cybersécurité horizontales pour les produits comportant des éléments numériques et modifiant les règlements (UE) no 168/2013 et (UE) 2019/1020 et la directive (UE) 2020/1828 (règlement sur la cyberrésilience). Cette mission lui serait confiée à compter du 11 décembre 2027, comme le prévoit ledit règlement.

De nombreux équipements pourraient devoir se conformer simultanément aux obligations de cyberrésilience, d'intégration du contrôle parental, de conformité avec les normes essentielles en matière d'équipement radioélectrique et de personnalisation des interfaces utilisateurs. Le contrôle de ces équipements pourrait donc faire l'objet d'une procédure mutualisée, mise en œuvre par l'ANFR.

Il est proposé de compléter l'article par un décret d'application qui permettra de préciser les modalités de coordination des travaux de cette agence avec ceux de l'ARCOM, en cohérence avec les travaux que la Commission européenne doit

entreprendre afin d'adopter des standards harmonisés en la matière, comme le prévoit son programme de travail pour l'année 2025[183].

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGEES

4.1. IMPACTS JURIDIQUES

4.1.1. Impacts sur l'ordre juridique interne et articulation avec le cadre constitutionnel

La présente disposition conduit à rétablir un nouvel article 10 au sein de la loi n°86-1067 du 30 septembre 1986 et se traduit également par l'ajout au code des postes et des communications électroniques d'un nouvel article L. 34-9-4, après celui qui confie à l'ANFR sa mission en matière de contrôle parental.

Elle se traduit également par une modification de l'article L. 43 du même code, qui fixe les différentes missions de l'ANFR ainsi que les moyens dont elle dispose pour les remplir.

4.1.2. Articulation avec le droit international et européen

Cette disposition du projet de loi a pour objectif d'assurer la clarté de la loi au regard des modalités de mise en œuvre du règlement sur la liberté des médias.

4.2. IMPACTS ECONOMIQUES, FINANCIERS ET ADMINISTRATIFS

4.2.1. Impacts macroéconomiques

Des impacts macro-économiques sont à prévoir en cas d'interdiction de l'opération de concentration par l'Arcom, le rapprochement d'acteurs économiques étant de fait suspendu, ou d'autorisation assortie de mesures complémentaires propres à assurer le pluralisme.

Les seuils qui seront définis par décret en Conseil d'Etat devront être établis de manière à ce que les évaluations soient menées pour les opérations de concentrations qui sont susceptibles d'avoir un impact significatif sur le paysage médiatique et en tenant compte de la réalité économique du secteur et du besoin pour les petites entreprises de se consolider.

[183] Commission Notice – The 2025 annual Union work programme for European standardisation.

Nombre de services de la TNT	Chiffre d'affaires 2024 (M€)[184]
2	CA>250
1	100<CA<250
10	40<CA<100
3	25<CA<40
2	CA<25

Nombre d'éditeurs de presse	Chiffre d'affaires 2024 (M€)[185]
15	CA>40
13	25<CA<40
1040	CA<25
2156	CA non connu

4.2.2. Impacts sur les entreprises

L'entrée en vigueur de l'obligation prévue à l'article 20 du règlement conduira les entreprises qui souhaitent mettre sur le marché européen des équipements ou interfaces utilisateurs permettant l'accès à des contenus audiovisuels à intégrer dans leurs interfaces les modalités de personnalisation permettant à l'utilisateur de choisir facilement les typologies de contenus qu'il souhaite voir apparaître.

Les entreprises concernées pourront continuer à nouer des partenariats commerciaux avec des éditeurs de contenus afin de prioriser certains d'entre eux lors de leur présentation sur l'interface utilisateur, sous réserve toutefois que cette présentation tienne compte des choix opérés par l'utilisateur lors de sa configuration de l'interface.

Du point de vue des éditeurs des services de média proposant des programmes, la mise en œuvre des dispositions de l'article 20 influencera potentiellement l'accès à leurs services. Elle assurera également une meilleure identification des programmes issus de leurs services, ce qui devrait conduire à améliorer leur promotion.

[184] Commission Notice – The 2025 annual Union work programme for European standardisation.
[185] Commission Notice – The 2025 annual Union work programme for European standardisation.

Le choix de confier à l'ANFR le soin de veiller à la conformité des appareils et interfaces mis sur le marché avec les exigences du règlement, objet du présent article du projet de loi, n'ajoute aucun autre impact sur les entreprises.

4.2.3. Impacts sur les professions réglementées

Sans objet.

4.2.4. Impacts sur le budget de l'Etat, de ses établissements publics et sur celui de la Sécurité sociale

L'Arcom, autorité de régulation désignée, estime que cette mission réclamera la mobilisation de moyens humains et financiers

4.2.5. Impacts sur les particuliers et les associations

La personnalisation des interfaces prévue dans le règlement permettra aux particuliers d'accéder plus facilement à une sélection de contenus cohérente avec les critères de choix qu'ils auront préalablement sélectionnés lors de la phase de personnalisation qui leur sera proposée.

Cette mesure favorisera le pluralisme et permettra d'éviter aux particuliers de subir la mise en avant excessive de contenus qui serait le seul fruit d'un accord commercial entre l'opérateur d'interface et un éditeur de contenus, sans considération de l'appétence des particuliers pour ces derniers.

4.2.6. Impacts sur les collectivités territoriales

Sans objet.

4.2.7. Impacts sur les services administratifs

L'Arcom est chargée de veiller à l'application de l'EMFA.

Pour répondre aux missions confiées à l'Arcom du fait de sa désignation comme autorité en charge de veiller à l'application III de l'EMFA, un volume de 5 emplois supplémentaires en équivalent temps plein travaillé (ETP) paraît adapté, l'essentiel découlant des nouvelles missions relatives au contrôle des concentrations. En outre, les coûts relatifs à la mise en place d'outils informatiques *ad hoc* sont détaillés dans l'article relatif à la transparence de la propriété des médias et à la publicité d'Etat.

La mission de surveillance du respect par les fabricants, développeurs et importateurs d'appareils et interfaces avec les exigences du règlement sera assurée par le

département « surveillance du marché » de l'ANFR. Elle sera intégrée au processus de contrôle des équipements déjà mis en œuvre et s'appuiera sur les moyens dont le département dispose déjà.

4.3. IMPACTS SOCIAUX

4.3.1. Impacts sur les personnes en situation de handicap

Sans objet.

4.3.2. Impacts sur l'égalité entre les femmes et les hommes

Sans objet.

4.3.3. Impacts sur la jeunesse

Sans objet.

4.3.4. Autres impacts sur la société et les particuliers

Les pratiques commerciales du secteur des médias, telles que des accords de priorisation des contenus conclus entre les fournisseurs de services de médias et les fabricants d'appareils ou les fournisseurs d'interfaces utilisateur contrôlant ou gérant l'accès aux services de médias proposant des programmes et l'utilisation de ces services, par exemple des téléviseurs connectés ou des systèmes audio embarqués, peuvent limiter la liberté des destinataires des services de médias à accéder aux contenus de leurs choix. Ces pratiques ont un impact sur le pluralisme et la diversité de l'offre à laquelle ont accès les destinataires.

Le dispositif prévu à l'article 20 du règlement assure au destinataire le choix des services auxquels il souhaite accéder, contribuant ainsi à préserver le pluralisme essentiel pour encourager le débat public et la participation citoyenne, ainsi que la diversité culturelle.

La présente mesure vise à assurer le bon respect de ce dispositif.

4.4. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX

4.4.1. Impacts sur le changement climatique

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de changement climatique.

4.4.2. Impacts sur l'adaptation au changement climatique, l'efficacité énergétique et la prévention des risques naturels

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière d'adaptation au changement climatique, d'efficacité énergétique et de prévention des risques naturels.

4.4.3. Impacts sur la ressource en eau

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de gestion de la ressource en eau.

4.4.4. Impacts sur la transition vers l'économie circulaire, la gestion des déchets et la prévention des risques technologiques

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière d'économie circulaire, de gestion des déchets et de prévention des risques technologiques.

4.4.5. Impacts sur la lutte contre les pollutions

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de lutte contre les pollutions.

4.4.6. Impacts sur la préservation de la biodiversité et la protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de préservation de la biodiversité et de protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles.

4.4.7. Impacts sur les ressources

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de gestion des ressources.

5. CONSULTATIONS ET MODALITES D'APPLICATION

5.1. CONSULTATIONS MENEES

Ces dispositions s'inscrivent dans la mise en œuvre du règlement sur la liberté des médias. A ce titre, la Commission européenne avait lancé un appel à contributions du 21 décembre 2021 au 25 mars 2022 et une consultation publique du 10 janvier 2022 au 25 mars 2022.

L'Arcom a été consultée à titre obligatoire en application de l'article 9 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication qui dispose : « *L'Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique est consultée sur les projets de loi et d'actes réglementaires relatifs au secteur de la communication audiovisuelle*. » L'Arcom a rendu un avis le 04 novembre 2026.

En application de l'article L. 36-5 du code des postes et des communications électroniques qui dispose que « L'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse est consultée sur les projets de loi, de décret ou de règlement relatifs au secteur des communications électroniques et participe à leur mise en œuvre. », les dispositions du présent article ont été soumises à la consultation de l'ARCEP qui a rendu un avis le 05 novembre 2026.

5.2. MODALITES D'APPLICATION

5.2.1. Application dans le temps

Ces dispositions entrent en vigueur au lendemain de la publication de la loi au *Journal officiel* de la République française, à l'exception du second alinéa de l'article 10 de la loi du 30 septembre 1986 relatif à la coordination de l'intervention de l'Arcom avec l'ANFR en matière de personnalisation des offres qui entre en vigueur le 8 mai 2027.

5.2.2. Application dans l'espace

Les mesures envisagées s'appliquent sur l'ensemble du territoire de la République française. Voir l'article 15 (IX-XI) pour l'application outre-mer.

5.2.3. Textes d'application

Un décret d'application en Conseil d'Etat est prévu afin de préciser les modalités de contrôle par l'ANFR du respect des exigences prévues par le règlement, en cohérence avec les précisions que la Commission européenne pourrait apporter dans le cadre des travaux de standardisation qu'elle doit conduire en matière de personnalisation des interfaces.

Article 15 (V à VIII) – Règlement (UE) 2024/1084 sur la liberté des médias : transparence de la propriété et de la publicité des médias

1. ÉTAT DES LIEUX

1.1. CADRE GENERAL

Les obligations de transparence visant le marché des médias sont liées à la volonté de protéger le principe fondamental de liberté d'expression et deux de ses corollaires, le principe du pluralisme et celui de l'indépendance des médias[186], en permettant aux citoyens d'être à même d'exercer leur choix de façon libre et de porter un jugement éclairé sur les moyens d'information qui leur sont offerts.

Le droit dérivé de l'Union européenne a permis de renforcer la transparence des données sur la propriété des entreprises, sans être toutefois spécifiquement dédié aux médias. Ainsi, la mise en œuvre de plusieurs directives sur le droit des sociétés[187] a permis de règlementer les informations que les sociétés à responsabilité limitée doivent communiquer dans leurs registres d'entreprise[188].

Des obligations de déclarations spécifiques aux médias pour pousser à une transparence accrue de leur actionnariat ont également été peu à peu mises en place aux niveaux européen et national.

- *Cadre spécifique pour le secteur audiovisuel*

L'article 5 de la directive 2010/13/UE, dite « Service de médias audiovisuels » (SMA), tel que modifié par l'article 2 de la directive (UE) 2018/1808, impose aux fournisseurs de services de médias audiovisuels d'offrir au public un accès facile et permanent : au nom du service, à son adresse géographique d'établissement, à ses coordonnées (y compris électroniques, afin de pouvoir entrer en contact avec le service de manière directe et efficace) ainsi qu'à l'identité de l'Etat membre et des autorités de régulation compétents sur le service. Cette obligation a été introduite en raison de la nature spécifique des services de médias audiovisuels et, en particulier, de l'influence qu'ils exercent sur la manière dont le public se forme une opinion. Le législateur a ainsi

[186] Conseil constitutionnel, 26 juillet 1989, n° 89-259 DC.
[187] Directives 82/891/CEE, 89/666/CEE, 2005/56/CE, 2009/101/CE, 2011/35/UE, 2012/30/UE, regroupées dans la directive (UE) 2017/1132 du Parlement européen et du Conseil du 14 juin 2017 sur le droit des sociétés de l'Union européenne.
[188] Article R. 123-54 du code de commerce, devenu article R. 123-253 du même code depuis le 1er janvier 2023.

estimé qu'il était essentiel que les utilisateurs sachent exactement qui est responsable du contenu de ces services et comment le contacter en cas de besoin[189].

La directive (UE) 2018/1808 portant modification de la directive SMA a également modifié ce même article 5 pour doter les Etats membres de la faculté d'adopter des mesures législatives prévoyant que les fournisseurs de services de médias relevant de leur compétence rendent accessibles, outre les indications susmentionnées, des informations concernant leur structure de propriété et, notamment, les bénéficiaires effectifs. Cette faculté n'a pas été reprise en France au moment de la transposition de la directive pour trois raisons :

- l'article 43-1 de la loi n°86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication impose déjà aux éditeurs de fournir le nom du représentant légal et de ses trois principaux associés ;
- de nombreuses informations sur la propriété des médias sont déjà disponibles dans les études publiées par l'Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique, en ligne sur son site internet ;
- l'article 43-1 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre précitée s'appliquant à l'ensemble des services de communication audiovisuelle[190], cette obligation excèderait celle organisée par la directive pour les seuls services de médias audiovisuels.

L'article 43-1 de loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986, modifiée par l'ordonnance n° 2020-1642 du 21 décembre 2020 qui transpose l'article 5 de la directive SMA impose à tout éditeur de service de communication audiovisuelle de tenir en permanence à disposition du public un certain nombre d'informations :

- sa dénomination et son siège social ;
- le nom de son représentant légal et de ses trois principaux associés ;
- ses coordonnées, y compris l'adresse du courrier électronique et le site internet, la liste des publications éditées par la personne morale et la liste des autres services de communication audiovisuelle qu'elle assure ;
- le tarif applicable lorsque le service donne lieu à rémunération ;
- l'information selon laquelle son service est soumis à la présente loi et au contrôle de l'Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique.

[189] Considérant 45 de la directive 2010/13/UE.
[190] Il inclut les éditeurs de radio qui sont hors du champ de la directive.

➢ *Cadre spécifique pour le secteur de la presse*

Les premiers éléments d'un statut de presse figurent dans l'ordonnance du 26 août 1944 sur l'organisation de la presse française. Cette ordonnance prévoyait plusieurs obligations de transparence pour ces entreprises, dont celle de mentionner tous les trois mois dans la publication la liste complète des rédacteurs fixes et occasionnels[191].

Ce texte ne fut pas rigoureusement appliqué et respecté. Aussi, la loi n° 84-937 du 23 octobre 1984 visant à limiter la concentration et à assurer la transparence financière et le pluralisme des entreprises de presse est venue s'y substituer partiellement. Ce texte s'articule autour de deux principes - la transparence et le pluralisme des entreprises de presse.

La transparence des entreprises de presse y fait l'objet d'un ensemble de dispositions comprenant l'interdiction faite aux personnes qui possèdent ou contrôlent des entreprises de presse de procéder à des opérations de prête-nom ainsi que la publicité des cessions de parts et d'actions. Est également prévue une obligation de porter à la connaissance du public un certain nombre d'informations concernant le nom du ou des propriétaires de l'entreprise, du directeur de la publication et du responsable de l'équipe rédactionnelle, le tirage, la situation financière ainsi que les transferts de propriété.

Les dispositions de la loi de 1984 et de l'ordonnance de 1944 ont été abrogées par la loi n° 86-897 du 1er août 1986 portant réforme du régime juridique de la presse, dont la majorité des dispositions est toujours en vigueur aujourd'hui.

Cette loi visait à concilier la transparence de l'actionnariat avec le respect du secret des affaires et à imposer aux entreprises des obligations de transparence utiles pour le public[192].

Son article 5 prévoit que dans toute publication de presse, une liste d'informations est portée dans chaque numéro à la connaissance des lecteurs. Ces informations comprennent le nom du directeur de la publication, le nom du responsable de la rédaction ainsi que[193] :

- si l'entreprise éditrice n'est pas dotée de la personnalité morale, les nom et

[191] Article 5 de l'ordonnance du 26 août 1944 sur l'organisation de la presse française.
[192] Rapport n°172 du 10 décembre 1985 fait au nom de la commission spéciale du Sénat par Jean Cluzel sur la proposition de loi portant réforme du régime juridique de la presse (https://www.senat.fr/rap/1985-1986/i1985_1986_0172.pdf) p.5.
[193] La proposition de loi proposait également de rendre publique la liste (consultation au siège de l'entreprise) des sociétaires ou associés, ainsi que le tirage moyen ou la diffusion moyenne, lorsque ceux-ci sont supérieure à un seuil déterminé par décret. Ces dispositions ont été supprimées par l'Assemblée nationale qui jugeait la première disposition sans effet utile et la seconde comme pouvant gêner les journaux ayant une faible diffusion ou connaissant des difficultés.

prénom du principal propriétaire ou copropriétaire ;

- si l'entreprise éditrice est une personne morale, sa dénomination ou sa raison sociale, sa forme et le nom de son représentant légal.

Conformément à la recommandation du pôle « presse et société » des Etats généraux de la presse écrite du 8 janvier 2009, cet article a été complété à l'occasion de la loi n° 2011-525 du 17 mai 2011 de simplification et d'amélioration de la qualité du droit pour imposer de rendre publics les noms de tous les actionnaires détenant plus de 10 % du capital d'une entreprise de presse et pour étendre les obligations de transparence à toute publication de presse, y compris les services de presse en ligne.

L'article 6 de la loi du 1er août 1986 impose la communication d'informations aux lecteurs concernant toute cession ou promesse de cession de droits sociaux ayant pour effet de donner à un cessionnaire au moins un tiers du capital social ou des droits de vote ainsi que tout transfert ou promesse de transfert de la propriété ou de l'exploitation d'un titre de publication de presse.

Cette disposition a été complétée par la loi n° 2016-1524 du 14 novembre 2016 visant à renforcer la liberté, l'indépendance et le pluralisme des médias, en y ajoutant une obligation de porter à la connaissance des lecteurs toute modification du statut de l'entreprise éditrice et tout changement dans les dirigeants ou actionnaires de l'entreprise. De plus, chaque année, les informations relatives à la composition de son capital, en cas de détention par toute personne physique ou morale d'une fraction supérieure ou égale à 5 % de celui-ci ou de ses organes dirigeants, doivent être rendues publiques en mentionnant l'identité et la part d'actions de chacun des actionnaires.

➢ *Cadre spécifique aux services de communication au public en ligne*

L'article 1-1 de la loi n° 2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique (LCEN) impose aux personnes dont l'activité est d'éditer un service de communication au public en ligne de mettre à la disposition du public, dans un standard ouvert, un certain nombre d'éléments d'information tels que la dénomination et le siège social lorsqu'il s'agit d'une personne morale. Cette liste ne comprend pas d'informations sur la structure de propriété de l'éditeur.

Par ailleurs, en matière de publicité d'Etat, l'article 25 du règlement (UE) 2024/13/UE sur la liberté des médias établit de nouvelles règles en matière d'allocation des fonds de l'Etat et des entités publiques, en particulier en matière publicitaire, auprès des fournisseurs de services de médias ou de plateformes en ligne. Ces règles visent à prévenir toute vulnérabilité de ces fournisseurs vis-à-vis des acteurs publics et à préserver leur liberté éditoriale, en prévenant une ingérence indue de l'Etat dans leurs activités. Le règlement a pour objet de renforcer ce cadre juridique européen existant

et aujourd'hui « fragmenté », en prévoyant un régime de protection minimum issu du droit primaire, caractérisé par l'application des principes généraux du TFUE, tels que ceux de non-discrimination, de transparence et de proportionnalité. Dans son étude d'impact, la Commission européenne cite notamment le cas du média KESMA en Hongrie, qui a été le principal bénéficiaire des fonds publicitaires attribués par le gouvernement (l'annonceur le plus important du marché), au détriment des médias indépendants.

Le règlement définit la publicité d'Etat comme « *le placement, la promotion, la publication ou la diffusion, dans tout service de médias ou sur toute plateforme en ligne, d'un message promotionnel ou d'autopromotion, d'une annonce publique ou d'une campagne d'information, normalement contre rémunération ou toute autre contrepartie, par ou pour une autorité ou entité publique, ou au nom d'une autorité ou entité publique »*[194]. La définition de la publicité d'État ne devrait pas inclure les messages officiels qui sont justifiés par une raison impérieuse d'intérêt général, tels que les messages d'urgence diffusés par les autorités ou entités publiques qui sont nécessaires, par exemple, en cas de catastrophe naturelle ou crise sanitaire, d'accident ou d'autre incident soudain susceptible de causer des dommages à des particuliers[195].

A cette fin, les entités publiques doivent mettre chaque année à disposition du public des informations sur leurs dépenses en matière de publicité d'Etat auprès des médias et des plateformes en ligne. Les termes « *autorité ou entité publique* » désignent un gouvernement national ou infranational, une autorité ou un organisme de régulation, ou une entité contrôlée, directement ou indirectement, par un gouvernement national ou infranational, dont les entreprises publiques. Cela recouvre donc, par exemple, les opérations de communication du service d'information du gouvernement ou des entreprises publiques dans les médias (services de radio ou de télévision, publication de presse, etc.) et sur les plateformes en ligne (YouTube par exemple).

Ces informations comprennent la dénomination sociale de ces fournisseurs et, le cas échéant, des groupes auxquels ils appartiennent, les montants totaux annuel dépensés ainsi que les montant annuels dépensés par médias et plateformes en ligne. Ces obligations sont allégées pour les pouvoirs publics d'entités territoriales de moins de 100 000 habitants.

En outre, le règlement prévoit que les Etats membres s'efforcent de veiller à ce que les dépenses publiques annuelles allouées à la publicité d'Etat soient distribuées à une

[194] Article 2 19) du règlement (UE) 2024/13/UE.
[195] Considérant 13 du règlement (UE) 2024/13/UE.

vaste pluralité de médias, en tenant compte des spécificités nationales et locales des marchés des médias concernés.

Par ailleurs, en application du règlement EMFA, les Etats membres doivent confier à des autorités de régulation nationales (ou d'autres organismes indépendants) une mission de surveillance de l'allocation des dépenses de publicité d'Etat auprès des médias et des plateformes. L'autorité ainsi désignée doit rendre chaque année un rapport faisant état des données rendues que les entités publiques sont tenues de communiquer.

Issue de la fusion du Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA), créé en 1989, et de la Haute autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur l'internet (Hadopi), créée en 2009, l'Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique (Arcom) est garante des libertés de communication et d'expression dans les espaces audiovisuel et numérique. Ses missions sont notamment définies par la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication : elle doit notamment veiller aux responsabilités démocratiques et sociétales des médias audiovisuels et des plateformes en ligne, garantir le pluralisme des médias audiovisuels d'information et l'indépendance de l'audiovisuel public et assurer les équilibres économiques du secteur et de soutenir la création.

L'article n'affecte pas l'attribution de marchés publics et de contrats de concession au titre du droit de l'Union européenne en matière de marchés publics, ni l'application des règles de l'Union en matière d'aides d'Etat. Cette formulation signifie que l'article 25 du règlement n'a pas « d'incidence sur l'application des règles de l'Union relatives à la passation des marchés publics » et en particulier sur le régime d'exclusion prévu à l'article 10, b) de la directive 2014/24/UE prévu pour l'achat, le développement et la production de programmes.

1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL

Depuis sa décision n° 2012-652 DC du 22 mars 2012, le Conseil constitutionnel juge de manière constante, en ce qui concerne la mise en œuvre de traitements de données à caractère personnel, que « la collecte, l'enregistrement, la conservation, la consultation et la communication de données à caractère personnel doivent être justifiés par un motif d'intérêt général et mis en œuvre de manière adéquate et proportionnée à cet objectif ».

Il n'existe pas en tant que tel de principe général de transparence de la propriété des médias. Néanmoins, l'objectif à valeur constitutionnel du « pluralisme des courants de pensées et d'opinion » implique une forme de contrôle de la structure de propriété

des médias, un certain degré de transparence étant nécessaire pour atteindre l'objectif de pluralisme.

Il peut d'ailleurs être noté que le Conseil constitutionnel a rappelé dans sa décision n° 86-210 DC du 29 juillet 1986 que « loin de s'opposer à la liberté de la presse ou de la limiter, la mise en œuvre de l'objectif de transparence financière tend à renforcer un exercice effectif de cette liberté en mettant les lecteurs à même d'exercer leur choix de façon vraiment libre et l'opinion à même de porter un jugement éclairé sur les moyens d'information qui lui sont offerts par la presse écrite ».

Conformément au principe de légalité des délits et des peines qui découle de l'article 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen (DDHC) aux termes duquel « nul ne peut être puni qu'en vertu d'une loi établie et promulguée antérieurement au délit et légalement appliquée » les éléments constitutifs de l'infraction doivent être définis de façon précise et complète et la sanction doit être prévue par un texte.

Par ailleurs, conformément à cet article, « la loi ne doit établir que des peines strictement et évidemment nécessaires ». Appliqué pour la première fois à des sanctions administratives par le Conseil constitutionnel dans sa décision n° 87- 237 DC du 30 décembre 1987 rendue à propos d'amendes fiscales, le principe de proportionnalité implique que la sanction infligée soit adaptée, au vu des circonstances propres à chaque espèce, à la gravité du manquement.

Aussi, et afin de maintenir une certaine forme de cohérence dans l'application des sanctions, la sanction pénale pour non-respect de l'obligation de transmission des informations prévue par la loi de confiance dans l'économie numérique, a été alignée sur celle prévue en matière de presse et d'audiovisuel.

En outre, aux termes de l'article 88-1 de la Constitution de 1958 : « La République participe aux Communautés européennes et à l'Union européenne, constituées d'Etats qui ont choisi librement, en vertu des traités qui les ont instituées, d'exercer en commun certaines de leurs compétences ». Le Conseil constitutionnel déduit de cette disposition que : « la transposition en droit interne d'une directive communautaire résulte d'une exigence constitutionnelle » (voir notamment la décision n° 2004-496 DC du 10 juin 2004, « Loi pour la confiance dans l'économie numérique »). Il en va de même pour une loi ayant pour objet d'adapter le droit interne à un règlement de l'Union européenne (voir par exemple la décision n° 2018-765, « Loi relative à la protection des données personnelles », considérant 3).

S'agissant des dispositions relatives à la transparence de la publicité d'Etat, elles visent à prévenir toute vulnérabilité des médias vis-à-vis des acteurs publics et à préserver leur liberté éditoriale, en empêchant en particulier une ingérence indue de l'Etat dans leurs activités.

Elles contribuent ainsi à garantir le pluralisme et l'indépendance des médias qui constituent des objectifs de valeur constitutionnelle[196]. Il appartient au législateur, dans le cadre de sa compétence, de fixer les règles relatives tant à la liberté de communication, qui découle de l'article 11 de la Déclaration de 1789, qu'au pluralisme et à l'indépendance des médias[197].

Elles viennent compléter les missions dont l'Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique (Arcom) est déjà chargée aux termes de l'article 3-1 de la loi 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication en matière d'indépendance des médias, publics et privés. En particulier, l'Arcom doit déjà s'assurer que les intérêts économiques des actionnaires des éditeurs de services de communication audiovisuelle et de leurs annonceurs ne portent aucune atteinte aux principes d'honnêteté, d'indépendance et de pluralisme de l'information et des programmes qui y concourent.

En outre, les dispositions de l'article 25 du règlement s'appliquent également aux collectivités territoriales, dès lors qu'il définit les autorités ou entités publiques entrant dans son champ d'application comme les entités contrôlées, directement ou indirectement, par un gouvernement national ou infranational et prévoit expressément une dérogation à certaines des obligations qu'il fixe pour « *les pouvoirs publics infranationaux d'entités territoriales de moins de 100 000 habitants et les entités contrôlées, directement ou indirectement, par ces pouvoirs publics infranationaux* ».

Seul le législateur national peut, conformément à la jurisprudence constitutionnelle rendue sur le fondement du principe de libre administration des collectivités territoriales résultant de l'article 72 de la Constitution, décider d'une obligation ou d'une garantie nouvelle à l'égard des collectivités (Cons. Const, 12 mai 1964, n° 64-29 L). Aussi, et bien que le règlement (UE) 2024/13/UE sur la liberté des médias soit d'application directe, il apparaît nécessaire de prévoir une disposition de nature législative pour en rendre applicables les dispositions aux collectivités (voir par exemple, s'agissant de l'application de l'article 55 du traité du 25 mars 1957 instituant la communauté économique européenne aux concessions de services publics, l'avis CE, section de l'intérieur, n° 348.760 du 11 juin 1991).

1.3. CADRE CONVENTIONNEL

L'article 10 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales de 1950 énonce que « toute personne a droit à la liberté

[196] 2009-577 DC, 3 mars 2009, cons. 3, Journal officiel du 7 mars 2009, page 4336, texte n° 4, Rec. p. 64.
[197] 2013-238 L, 18 avril 2013, cons. 1, JORF du 21 avril 2013 page 7036, texte n° 33, Rec. p. 583.

d'expression. Ce droit comprend la liberté d'opinion et la liberté de recevoir ou de communiquer des informations ou des idées sans qu'il puisse y avoir ingérence d'autorités publiques et sans considération de frontière. Le présent article n'empêche pas les Etats de soumettre les entreprises de radiodiffusion, de cinéma ou de télévision à un régime d'autorisations ». Le second paragraphe ajoute que « l'exercice de ces libertés comportant des devoirs et des responsabilités peut être soumis à certaines formalités, conditions, restrictions ou sanctions prévues par la loi, qui constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à l'intégrité territoriale ou à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, à la protection de la réputation ou des droits d'autrui, pour empêcher la divulgation d'informations confidentielles ou pour garantir l'autorité et l'impartialité du pouvoir judiciaire ».

Le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe a adopté plusieurs recommandations[198] en faveur d'une plus grande transparence de la propriété des médias en se fondant sur ces dispositions. Ainsi, la recommandation CM/Rec (2018) du Comité des Ministres aux Etats membres sur le pluralisme des médias et la transparence de leur propriété souligne qu'il est nécessaire d'aborder les préoccupations croissantes liées aux pressions exercées sur les médias par les intérêts politiques et économiques pour influencer l'opinion publique ou interférer sur l'indépendance des médias. Le Comité des Ministres estime également que la mise en œuvre de mesures concernant la transparence de la propriété des médias peut jouer un rôle positif sur le pluralisme en permettant une meilleure visibilité pour les citoyens de la propriété croisée, directe ou indirecte, des médias ainsi que du contrôle effectif et de la prise d'influence sur certains médias. La nécessité d'une coopération supranationale est également soulignée. Parallèlement, les Etats membres sont encouragés à prendre des mesures qui prévoient la mise à disposition d'informations sur les sources de financement des sociétés de médias provenant de mécanismes de financement publics. En revanche, cette recommandation ne prévoit pas de mécanisme de contrôle et de sanctions.

[198] Rec(94)13 on measures to promote media transparency, Rec(99)1 on measures to promote media pluralism, Rec(2000)23 on the independence and functions of regulatory authorities for the broadcasting sector, CM/Rec(2007)2 on media pluralism and diversity of media content, CM/Rec(2007)3 on the remit of public service media in the information society, CM/Rec(2011)7 on a new notion of media, CM/Rec(2012)1 on public service media governance, CM/Rec(2012)3 on the protection of human rights with regard to search engines, CM/Rec(2015)6 on the free, transboundary flow of information on the Internet, CM/Rec(2016)1 on protecting and promoting the right to freedom of expression and the right to private life with regard to network neutrality, CM/Rec(2016)4 on the protection of journalism and safety of journalists and other media actors, CM/Rec(2016)5 on Internet freedom, ainsi que la déclaration du 11 février 2009 (sur le rôle des medias associatifs dans la promotion de la cohésion sociale et du dialogue interculturel) et la déclaration du 31 janvier 2007 (sur la protection du role des médias dans les démocraties dans le contexte de la concentration des médias).

La jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme s'appuie également sur ces recommandations. La Cour a ainsi estimé que « dans un secteur aussi sensible que celui des médias audiovisuels, au devoir négatif de non-ingérence s'ajoute pour l'Etat l'obligation positive de mettre en place un cadre législatif et administratif approprié pour garantir un pluralisme effectif (…). Dans cette optique, il convient de rappeler que, dans sa Recommandation CM/Rec(2007)2 sur le pluralisme des médias et la diversité du contenu des médias (…), le Comité des Ministres a réaffirmé qu'« afin de protéger et de promouvoir activement le pluralisme des courants de pensée et d'opinion ainsi que la diversité culturelle, les Etats membres devraient adapter les cadres de régulation existants, en particulier en ce qui concerne la propriété des médias, et adopter les mesures réglementaires et financières qui s'imposent en vue de garantir la transparence et le pluralisme structurel des médias ainsi que la diversité des contenus diffusés par ceux-ci »[199].

Suite à plusieurs événements marqueurs d'une dégradation de la liberté et du pluralisme des médias en Europe, la Commission européenne a présenté le 16 septembre 2022 sa proposition de règlement sur la liberté des médias (European media freedom act « EMFA »), accompagnée d'une recommandation destinée à protéger l'indépendance éditoriale et la transparence de la propriété dans le secteur des médias. Ce texte cherche à préserver l'indépendance et le pluralisme des médias dans l'Union européenne en instaurant un socle de règles communes en la matière.

1.4. COMPARAISONS INTERNATIONALES

Les systèmes juridiques des Etats membres de l'UE en matière de transparence de la propriété des médias sont hétérogènes[200]. Certains Etats membres ont mis en place des bases de données (par exemple l'Irlande ou l'Italie), tandis que d'autres Etats membres comme l'Espagne ont uniquement des règles spécifiques pour le secteur audiovisuel.

En Allemagne, il existe de nombreuses obligations de transparence en matière de propriété des médias dans le droit fédéral de la concurrence et dans le droit des médias des *Länder* notamment dans le *Medienstaatsvertrag* (traité inter-Länder sur les médias) qui a remplacé en 2020 le *Rundfunkstaatsvertag* (traité inter-Länder sur la radiodiffusion). Des obligations sont prévues concernant la propriété croisée des organes de presse et de radiodiffusion.

---

[199] CEDH, 7 juin 2012, Centro Europa 7 S.R.L. et Di Stefano c. Italie, n°38433/09.

[200] Rapport sur la transparence en matière de propriété des médias de l'Observatoire européen de l'audiovisuel de décembre 2021 https://rm.coe.int/iris-special-2021-02fr-la-transparence-en-matiere-de-propriete-des-med/1680a57d1e.

En Espagne, la transparence en matière de propriété des médias est encadrée par la *Ley 13/2022, de 7 de julio, General de la Comunicación Audiovisual* (loi générale 13/2022 sur la communication audiovisuelle) qui impose à tout fournisseur de services de médias audiovisuels et aux détenteurs d'une participation significative dans un fournisseur de services de médias audiovisuels de communiquer certaines informations relatives à la propriété du média. Cette mesure a conduit à la création d'un registre public spécifique géré par le ministère de l'Economie et de la Transformation numérique. Aucune mesure spécifique n'est imposée aux autres sociétés telles que les éditeurs de titre de presse, en dehors des informations comprises dans le registre national des sociétés.

En Irlande, il n'existe pas de dispositions légales spécifiques sur la transparence de la propriété des médias. Cependant, depuis 2020, ces informations sont devenues accessibles au public en raison des dispositions de la loi de 2014 sur la concurrence et la protection des consommateurs, de la transposition des 4ème et 5ème directives européennes anti-blanchiment ainsi que des procédures d'octroi de licences de la *Broadcasting Authority* (l'autorité de régulation des médias des services audiovisuels en Irlande). En outre, la *Broadcasting Authority* a décidé en 2019 de financer la création d'une base de données en ligne accessible au public sur la propriété des médias.

En Italie, l'article 21 de la Constitution italienne consacre le principe de transparence de la propriété des médias en disposant que « la loi peut établir, par des règles de caractère général, que des moyens de financement de la presse périodique soient rendus publics ». La loi n°249 de 1997 a confié à l'Autorité italienne des communications (AGCOM) la tenue d'un registre des opérateurs de communications qui vise à assurer la transparence des structures de propriété des médias. Ce registre concerne les fournisseurs de médias audiovisuels et radiophoniques, les radiodiffuseurs, les agences de publicité, les agences de presse nationales ou encore les éditeurs de quotidiens, de périodiques ou de magazines. Le non-respect de cette obligation déclarative dans le délai imparti peut entrainer une amender pouvant aller jusqu'à 100 000 euros.

S'agissant de l'indépendance des médias par rapport à la publicité d'Etat, le rapport 2023 du Centre européen pour le pluralisme et la liberté des médias établit qu'il existe en Europe un problème dû au manque de contrôle dans l'attribution de la publicité d'Etat, souvent utilisée comme subvention cachée à l'activité de certains médias.

Figure 5.4.c. Sub-indicator on Distribution of state advertising - map of risks per country



Le rapport indique que dans de nombreux pays de l'Union européenne il n'existe pas de réglementation ou de critère spécifique pour l'attribution de la publicité d'Etat.

En **Croatie**, des critères existent mais ils sont considérés par les observateurs nationaux comme insuffisant pour prévenir une allocation biaisée de la publicité d'Etat. En **Estonie**, les critères réglementaires sont également considérés comme insuffisants dans la mesure où ils ne permettent pas de connaitre les attributaires de la publicité d'Etat.

Le rapport note également une particulière opacité au **Luxembourg**, qui au-delà de l'absence de règles claires, fait preuve de manque de transparence, les dernières données (2014-2021) n'ayant été communiquées qu'après une requête parlementaire. A **Chypre**, les autorités ont refusé en 2022 de communiquer les informations relatives à l'allocation de publicité d'Etat dans les médias.

En **Autriche**, la loi sur la transparence de la coopération et de financement des médias a été modifiée en 2023. Désormais toutes les annonces insérées par des entités publiques dans les médias doivent être déclarées au régulateur médias autrichien (RTR), indépendamment du moyen de diffusion et des montants.

La **Slovénie** a adopté en décembre 2023 une recommandation pour la mise en œuvre de campagnes publicitaires de ministères, d'organes au sein de ministères et de services gouvernementaux. Ce texte favorise la publication par les autorités de rapports annuels sur les campagnes de publicité d'Etat.

2. NECESSITE DE LEGIFERER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1. NECESSITE DE LEGIFERER

La transparence de la propriété des médias joue un rôle primordial afin d'évaluer le degré de concentration du secteur des médias. Elle permet également de renforcer la confiance des citoyens dans les médias en les informant sur les acteurs qui participent à la formation de l'opinion publique.

Depuis 2022, la Commission européenne formule chaque année la même recommandation à la France dans son rapport annuel sur l'état de droit : renforcer la transparence en matière de propriété des médias, en particulier en ce qui concerne les structures d'actionnariat complexes, en s'appuyant sur les garanties juridiques existantes.

Le règlement (UE) 2024/1083 du 11 avril 2024 établissant un cadre commun pour les services de médias dans le marché intérieur (règlement européen sur la liberté des médias) poursuit cet objectif de renforcement de la transparence.

Il complète le corpus juridique européen existant en matière de transparence de la propriété des médias, dont la directive SMA[201]. Le considérant 32 du règlement précise à cet effet qu'« il est essentiel que les destinataires de services de médias sachent avec certitude qui possède et qui se trouve derrière les médias, de manière à pouvoir repérer et comprendre les conflits d'intérêts potentiels ». Selon le règlement, les mesures prévues produisent des avantages supérieurs à toute incidence possible sur les droits fondamentaux, y compris le droit à la vie privée et familiale et le droit à la protection des données à caractère personnel.

Ainsi, l'article 6 de ce règlement impose aux fournisseurs de services de médias de rendre public des informations exactes et actualisées concernant la propriété directe, indirecte et effective des médias dont :

- leurs dénominations sociales et leurs coordonnées,
- les propriétaires directs ou indirects dont la participation leur permet d'influencer la prise de décisions opérationnelles et stratégiques, y compris la propriété directe ou indirecte par un Etat ou par une autorité ou une entité publique,
- le nom des bénéficiaires effectifs (au sens de la directive 2015/849)
- le montant annuel total des fonds publics alloués pour la publicité d'Etat qui leur est attribué et le montant annuel total des recettes publicitaires perçues

[201] Directive 2010/13/UE du Parlement européen et du Conseil du 10 mars 2010 visant à la coordination de certaines dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres relatives à la fourniture de services de médias audiovisuels, JO UE L 95 du 15.4.2010, p. 1-24.

des autorités ou entités publiques de pays tiers.

Par ailleurs, ces informations doivent être versées dans des bases de données nationales accessibles au public, gérées par des autorités ou organismes de régulation nationaux ou d'autres autorités ou organismes compétents. Le considérant 33 du règlement précise que l'objectif est de créer un guichet unique permettant aux destinataires de services de médias de vérifier ces informations.

Les dispositions législatives prévoyant la règlementation applicable en matière de transparence de la propriété des médias doivent donc être adaptées pour assurer leur cohérence avec les dispositions du règlement européen conformément à l'article 88-1 de la Constitution.

S'agissant de la publicité d'Etat, la nécessité de légiférer découle directement de l'adoption du règlement EMFA, le respect d'un règlement de l'Union européenne résultant notamment d'une exigence constitutionnelle[202]. L'article 25 de ce règlement est pour majeure partie d'application directe, néanmoins les Etats membres ont l'obligation de confier à une autorité indépendante une mission de surveillance de l'allocation de la publicité d'Etat.

La loi organique n°2017-54 du 20 janvier 2017 impose en son article 1er que la loi fixe les règles relatives aux attributions des autorités indépendantes.

Par ailleurs, le principe de libre administration des collectivités territoriales impose qu'une disposition législative soit adoptée, quand bien même le règlement serait d'application directe.

En outre, cette nouvelle disposition est insérée afin d'ouvrir la faculté que laisse le règlement d'exempter les entités territoriales de moins de 100 000 habitants de l'obligation de transmettre à l'autorité indépendante ainsi désignée les dénominations sociales des groupes d'entreprises dont font partie les fournisseurs de services de médias ou fournisseurs de plateformes en ligne auprès desquels des services auraient été achetés.

Cette disposition permet ainsi de fonder les dispositions réglementaires qui préciseront les modalités selon lesquelles les collectivités locales satisfont à l'obligation de mettre à disposition du public les informations sur leurs dépenses pour la publicité d'Etat conformément à l'article 25 du règlement.

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

[202] Article 88-1 de la Constitution du 4 octobre 1958.

L'objectif des dispositions prévues est de préciser, conformément aux exigences du règlement européen sur la liberté des médias, les informations que les fournisseurs de services de médias doivent tenir à la disposition du public et/ou des lecteurs et de désigner l'autorité responsable de la base de données qui doit être créée pour contenir ces mêmes informations. L'objectif est d'assurer également la transparence sur la publicité d'Etat en application du même règlement.

3. OPTIONS ENVISAGEES ET OPTION RETENUE

3.1. OPTIONS ENVISAGEES

Pour la transparence de la propriété des médias, autre option n'a été envisagée dès lors que le règlement européen sur la liberté des médias est d'application directe et que ces dispositions sont de niveau législatif.

Pour la transparence de la publicité d'Etat, deux autorités ont été envisagées pour prendre en charge cette mission de surveillance de l'allocation de la publicité d'Etat. En premier lieu, la Haute autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP) en raison de ses missions liées à la prévention des conflits d'intérêt et au contrôle des intérêts des responsables publics. En second lieu, l'Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique (Arcom), en raison de sa compétence sur le secteur des médias et des plateformes en ligne.

3.2. OPTION RETENUE

Il est proposé d'actualiser la liste des informations que les médias sont d'ores et déjà tenus de communiquer à leur audience ou leur lectorat, dans le champ audiovisuel, dans le champ presse (« ours »[203]) ainsi que pour les services de communication au public en ligne afin de couvrir les services audio à la demande, également visés par le règlement.

- *Secteur audiovisuel*

Il est proposé d'actualiser l'article 43-1 de la loi du 30 septembre 1986 en ajoutant à la liste des informations devant être rendues publiques par les éditeurs de service de

[203] L'« ours » est un encadré, situé au début ou à la fin d'une publication de presse, comportant les mentions obligatoires prévues à l'article 5 de la loi du 1er août 1986 portant réforme du régime juridique de la presse.

communication audiovisuelle sur leur site internet, celles exigées par le règlement européen sur la liberté des médias :

- Le nom des propriétaires directs ou indirects dont la participation permet d'influencer la prise de décision opérationnelle et stratégique, en le combinant avec un seuil de détention d'au moins 10% du capital, seuil quantitatif clair et prévisible, afin d'assurer également la cohérence avec ce qui est exigé pour le secteur de la presse ;
- Le nom des bénéficiaires effectifs au sens de l'article 3, point 6), de la directive (UE) 2015/849 ;
- Le montant annuel total des fonds publics alloués pour la publicité d'État, attribué à un service de communication audiovisuelle au cours du dernier exercice comptable clos et le montant annuel total des recettes publicitaires perçues au cours de la même période des autorités ou entités publiques d'Etats tiers.

Afin de ne pas créer de doublon, il est proposé de supprimer la référence aux « trois principaux associés ».

Il est enfin proposé de rajouter, au titre des mentions obligatoires, l'existence d'une charte déontologique adoptée en application de l'article 2 *bis* de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse et consultable par le public sur le site.

➢ *Secteur de la presse*

Il est proposé d'actualiser l'article 5 de la loi du 1er août 1986 portant réforme du régime juridique de la presse en ajoutant à la liste des informations devant être rendues publiques par les entreprises éditrices, celles exigées par le règlement européen sur la liberté des médias :

- une adresse de courrier électronique ;
- le ou les noms des propriétaires directs ou indirects d'une publication de presse ou d'un service de presse en ligne, en conservant le seuil de détention d'au moins 10 % du capital, seuil quantitatif clair et prévisible, en le combinant avec le critère fixé par le règlement européen sur la liberté des médias tenant à la déclaration de toute participation permettant d'influencer la prise de décision opérationnelle et stratégique ;
- le nom des bénéficiaires effectifs au sens de l'article 3, point 6), de la directive (UE) 2015/849 ;
- le montant annuel total des fonds publics alloués pour la publicité d'État, attribué à la publication de presse ou au service de presse en ligne au cours du

dernier exercice comptable clos et le montant annuel total des recettes publicitaires perçues au cours de la même période des autorités ou entités publiques d'Etats tiers.

Il est donné la possibilité aux éditeurs de publications de presse de renvoyer le lecteur à un site internet pour prendre connaissance de ces mentions à la condition qu'elles y soient aisément et directement accessibles. L'ensemble de ces informations est également aisément et directement accessible sur la page d'accueil de tout service de presse en ligne.

Il est enfin proposé de rajouter, au titre des mentions obligatoires, l'existence d'une charte déontologique adoptée en application de l'article 2 *bis* de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse et consultable par le public sur le site.

- *Secteur de la communication au public en ligne*

Il est proposé de modifier les articles 1-1 et 1-2 de la loi n° 2004-575 du 21 juin 2004 relative à la confiance dans l'économie numérique de la manière suivante :

- Ajout à l'article 1-1 d'un I bis spécifique aux services audio à la demande (service de communication au public en ligne ayant pour objet la fourniture de programmes sonores au grand public) relatif aux informations devant être rendues publiques ;
- Modification du quantum de la peine prévue pour non-respect de l'obligation pour les éditeurs de services de communication au public en ligne d'informer le public sur l'identité de leurs propriétaires et, spécifiquement pour les services audio à la demande, de renseigner la base de données mise en place par l'Arcom qui s'y rapporte. Le quantum de la peine pour le non-respect de cette obligation est aligné sur celui qui est applicable pour la presse et l'audiovisuel (6000 euros d'amende). Cette évolution permettra d'harmoniser l'ensemble de ces sanctions.

- *Dispositions communes*

Le 2 de l'article 6 du règlement européen sur la liberté des médias impose aux Etats membres de charger les organismes de régulation nationaux ou d'autres autorités compétentes de développer des bases de données nationales sur la propriété des médias contenant ces informations.

Pour le secteur audiovisuel, l'ARCOM est naturellement désignée pour cette mission.

Compte tenu du développement des prises de participations pluri-médias, il est proposé de créer une base de données communes aux secteurs de la presse et de

l'audiovisuel, ainsi qu'aux services audio à la demande, à l'article 43-1 de la loi du 30 septembre 1986. Cette base serait renseignée par les fournisseurs de médias eux-mêmes.

Les pouvoirs d'enquêtes de l'ARCOM seront en conséquence étendus aux éditeurs de presse et aux services audio à la demande pour s'assurer du respect de leurs obligations légales dans le cadre de la mise en place de la base de données et, ce, afin de rendre le dispositif effectif.

S'agissant de la transparence de la publicité d'Etat, la mission de surveillance de l'allocation de la publicité d'Etat serait confiée à l'Arcom en raison des missions qui lui sont confiées par la loi pour garantir l'égalité de traitement, l'indépendance et le pluralisme des services de communication audiovisuelle.

Aussi, le présent article dispose que l'Etat, ses opérateurs, les entreprises dont il détient plus de 50 % du capital ainsi que les collectivités territoriales, leurs groupements et leurs établissements publics transmettent à l'Arcom les informations nécessaires à la mise en œuvre des dispositions prévues au premier alinéa du 1 et au 2 de l'article 25 du règlement (UE) 2024/1083.

Ces informations comprennent au moins les renseignements suivants :

- les dénominations sociales des fournisseurs de services de médias ou des fournisseurs de plateformes en ligne auprès desquels les services ont été achetés;
- le cas échéant, les dénominations sociales des groupes d'entreprises dont font partie ces fournisseurs de services de médias ou ces fournisseurs de plateformes en ligne visés au point précédent et ;
- le montant total annuel dépensé, ainsi que les montants annuels dépensés par fournisseur de service de médias ou fournisseur de plateforme en ligne.

Toutefois, les collectivités territoriales de moins de 100 000 habitants, leurs groupements et leurs établissements publics ne sont pas tenus de transmettre les informations relatives aux dénominations sociales des groupes d'entreprises dont font partie ces fournisseurs de services de médias ou ces fournisseurs de plateformes en ligne.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGEES

4.1. IMPACTS JURIDIQUES

4.1.1. Impacts sur l'ordre juridique interne et articulation avec le cadre

constitutionnel

Cette réforme se traduit par :

- la modification de l'article 5 de la loi n° 86-897 du 1er août 1986 portant réforme du régime juridique de la presse ;
- la modification des articles 19 et 43-1 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication ;
- la modification des articles 1-1 et 1-2 de la loi n° 2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance en l'économie numérique.

4.1.2. Articulation avec le droit international et européen

Cette disposition du projet de loi a pour objectif de mettre en conformité notre droit national aux dispositions de l'article 6 du règlement européen sur la liberté des médias.

4.2. IMPACTS ECONOMIQUES, FINANCIERS ET ADMINISTRATIFS

4.2.1. Impacts macroéconomiques

Sans objet.

4.2.2. Impacts sur les entreprises

Les nouvelles obligations à la charge des fournisseurs de services de médias ne devraient pas se traduire par une charge disproportionnée pesant sur eux dès lors que ces derniers sont déjà soumis à certaines obligations de transparence. Les entreprises de presse devront cependant opérer une modification des maquettes de « l'ours » de leurs publications de presse afin d'intégrer les nouvelles mentions devant être portées à la connaissance du lecteur et des investissements seront nécessaires pour faciliter leur accès au public (investissements qui devraient représenter une charge financière limitée).

Les entreprises publiques concernées devront par ailleurs communiquer annuellement à l'Arcom les informations sur l'allocation de la publicité d'Etat aux médias et aux plateformes en ligne qu'elles s'ont déjà tenues de publier aux termes des dispositions d'application directe de l'EMFA. Cela entrainera une charge administrative et un coût supplémentaire pour les entreprises publiques.

Enfin, les entreprises concernées devront téléverser ces informations dans une base de données commune à la presse et à l'audiovisuel, opérée par l'ARCOM.

4.2.3. Impacts sur les professions réglementées

Sans objet.

4.2.4. Impacts sur le budget de l'Etat, de ses établissements publics et sur celui de la Sécurité sociale

L'Arcom, autorité de régulation nationale désignée, estime que cette mission de surveillance réclamera la mobilisation de moyens humains et financiers.

4.2.5. Impacts sur les particuliers et les associations

Les nouvelles obligations contribuent à renforcer la confiance du public dans les médias.

4.2.6. Impacts sur les collectivités territoriales

Les collectivités territoriales font partie des entités publiques qui devront communiquer à l'Arcom les informations sur leur allocation de la publicité d'Etat aux médias et aux plateformes en ligne.

Un allègement de ces informations est prévu par le règlement pour les pouvoirs publics infranationaux d'entités territoriales de moins de 100 000 habitants. Cela concerne 34 893 communes (sur les 34 935 comptabilisées au 1er janvier 2024) et 1 125 établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre[204] (2 communautés urbaines, 135 communautés d'agglomération, 988 communautés de communes).

S'agissant des syndicats, les données disponibles sont les suivantes :

Les syndicats au 1er janvier 2022

	Nombre	Population moyenne
Syndicats intercommunaux à vocation unique (SIVU)	4 533	12 793
Syndicats intercommunaux à vocation multiple (SIVOM)	1 199	14 183
Syndicats mixtes	2 739	226 595
Pôles métropolitains	25	550 160
Pôles d'équilibre territorial et rural (PETR)	122	85 439
Etablissements publics territoriaux (EPT)	11	454 847
Ensemble	**8 629**	**83 998**

Sources : DGCL, Banatic ; Insee, Recensement de la population, population totale en vigueur en 2022 (millésimée 2019).

[204] Source DESL : les collectivités locales en chiffres – 1er janvier 2024.

Ces obligations, purement déclaratives, ne devraient pas, en elles-mêmes, faire peser sur les collectivités de contraintes particulières, notamment du point de vue de leur financement.

4.2.7. Impacts sur les services administratifs

La base de données sur la propriété des médias sera développée et opérée par l'Arcom. Son coût de conception et de développement est estimé à environ 160 000 €. La mise en œuvre du dispositif nécessitera un suivi en lien avec les opérateurs mais il n'est pas prévu d'impact en matière d'ETP. La surveillance de l'allocation de la publicité d'Etat aux médias et aux plateformes en ligne sera exercée par l'Arcom. En première estimation, un investissement de l'ordre de 100 000 € pour la conception et la mise en place d'un système d'information adapté est nécessaire pour la collecte automatisée des données déclarées et leur mise à disposition du public. La mise en œuvre du dispositif nécessitera un suivi en lien avec les entités concernées mais il n'est pas prévu d'impact en matière d'ETP.

4.3. IMPACTS SOCIAUX

4.3.1. Impacts sur les personnes en situation de handicap

Sans objet.

4.3.2. Impacts sur l'égalité entre les femmes et les hommes

Sans objet.

4.3.3. Impacts sur la jeunesse

Sans objet.

4.3.4. Autres impacts sur la société et les particuliers

Sans objet.

4.4. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX

4.4.1. Impacts sur le changement climatique

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de changement climatique.

4.4.2. Impacts sur l'adaptation au changement climatique, l'efficacité énergétique et la prévention des risques naturels

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière d'adaptation au changement climatique, d'efficacité énergétique et de prévention des risques naturels.

4.4.3. Impacts sur la ressource en eau

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de gestion de la ressource en eau.

4.4.4. Impacts sur la transition vers l'économie circulaire, la gestion des déchets et la prévention des risques technologiques

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière d'économie circulaire, de gestion des déchets et de prévention des risques technologiques.

4.4.5. Impacts sur la lutte contre les pollutions

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de lutte contre les pollutions.

4.4.6. Impacts sur la préservation de la biodiversité et la protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de préservation de la biodiversité et de protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles.

4.4.7. Impacts sur les ressources

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de gestion des ressources.

5. CONSULTATIONS ET MODALITES D'APPLICATION

5.1. CONSULTATIONS MENEES

Ces dispositions s'inscrivent dans la mise en œuvre du règlement européen sur la liberté des médias. A ce titre, la Commission européenne avait lancé un appel à contributions du 21 décembre 2021 au 25 mars 2022 et une consultation publique du 10 janvier 2022 au 25 mars 2022.

L'Arcom a été consultée à titre obligatoire en application de l'article 9 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication qui dispose : « *L'Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique est consultée sur les projets de loi et d'actes réglementaires relatifs au secteur de la communication audiovisuelle*. » L'Arcom a rendu un avis le 04 novembre 2026

Le Conseil national d'évaluation des normes (CNEN) a été consulté, à titre obligatoire, en application de l'article L. 1212-2 du code général des collectivités territoriales et a rendu un avis favorable le 08 octobre 2026.

5.2. MODALITES D'APPLICATION

5.2.1. Application dans le temps

Ces dispositions entrent en vigueur au lendemain de la publication de la loi au *Journal officiel* de la République française.

5.2.2. Application dans l'espace

Les mesures envisagées s'appliquent sur l'ensemble du territoire de la République française. Voir l'article 15 (IX-XI) pour l'application outre-mer.

5.2.3. Textes d'application

Un décret en Conseil d'Etat fixera les conditions d'application de la transparence de la publicité d'Etat.

Article 15 (IX à XI) – Règlement 2024/1084 sur la liberté des médias : adaptation du régime de protection du secret des sources des journalistes

1. ÉTAT DES LIEUX

1.1. CADRE GENERAL

La protection du secret des sources journalistiques est essentielle pour la liberté de la presse. Elle permet aux journalistes d'informer le public sur des sujets d'intérêt général sans que leurs sources ne soient exposées à des risques de représailles. En France, cette protection repose principalement sur la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse, modifiée en dernier lieu par la loi du 4 janvier 2010, qui interdit de porter atteinte directement ou indirectement au secret des sources des journalistes, sauf impératif prépondérant d'intérêt public.

La liberté de la presse est également assurée par les dispositifs protégeant les journalistes contre les procédures-bâillon. Ces poursuites judiciaires, exercées par des entreprises, des institutions ou des personnalités publiques, soumettent les journalistes à des demandes en réparation notamment pour diffamation[205], atteinte à la vie privée ou au secret des affaires, et visent à exercer une pression en les soumettant à des procédures coûteuses afin de les amener à cesser leur publication. La notion de procédure-bâillon n'est pas définie en droit français, pour autant le code de procédure pénal prévoit plusieurs dispositifs afin de lutter contre ces initiatives contentieuses dilatoires.

1.1.1. Etat du droit antérieurement à la loi n°2010-1 du 4 janvier 2010 relative à la protection du secret des sources des journalistes

Jusqu'à la loi n° 93-2 du 4 janvier 1993 portant réforme de la procédure pénale, aucune disposition légale spécifique n'existait pour protéger le secret des sources. La jurisprudence admettait néanmoins un principe général de protection mais celui-ci restait fragile face aux nécessités judiciaires, notamment en matière de perquisitions et d'enquêtes policières. La loi du 4 janvier 1993, sans reconnaître expressément le principe de la protection du secret des sources des journalistes, en a donné des illustrations ponctuelles sur un plan procédural :

- en autorisant le journaliste entendu comme témoin dans une procédure pénale

[205] La diffamation demeure le fondement le plus utilisé en France pour intenter une poursuite bâillon. CNCDH, recommandation n°3 de son avis « Lutter contre les procédures-bâillons » à l'occasion de la transposition de la directive (UE) 2024/1069 du 11 avril 2024 », publié le 26 février 2025

à taire ses sources devant le juge d'instruction (article 109 du code de procédure pénale) ;

- en prévoyant que les perquisitions dans les locaux d'une entreprise de presse ou de communication audiovisuelle ne peuvent être effectuées que par un magistrat qui veille au respect du libre exercice de la profession de journaliste (article 56-2 du code de procédure pénale).

La loi n° 2004-204 du 9 mars 2004 portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité dite « Perben II » a étendu ces garanties procédurales. Ainsi, s'agissant des réquisitions judicaires ordonnées par les officiers de police judiciaire, le procureur de la République et le juge d'instruction, la loi a exigé que la remise des documents ne puisse intervenir qu'avec l'accord des personnes intéressées lorsqu'elles concernent une entreprise de presse ou de communication audiovisuelle.

En cas de refus, il appartient aux enquêteurs ou au juge d'apprécier l'opportunité d'une perquisition. Celle-ci devra être alors accomplie dans les formes et suivant les conditions prévues par les articles 56-1 à 56-3 du code de procédure pénale et la loi du 29 juillet 1881.

1.1.2. La loi n° 2010-1 du 4 janvier 2010 relative à la protection du secret des sources des journalistes

La loi n° 2010-1 du 4 janvier 2010 relative à la protection du secret des sources des journalistes a consacré dans un nouvel article 2 de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse le principe de la protection du secret des sources des journalistes. Ainsi, il ne peut y être porté atteinte directement ou indirectement, c'est-à-dire « *au moyen d'investigations portant sur toute personne qui, en raison de ses relations habituelles avec un journaliste, peut détenir des renseignements permettant d'identifier les sources* ». Cet article définit également les cas dans lesquels il est possible, par exception, de porter atteinte à ce principe, en transposant directement les solutions dégagées par la Cour européenne des droits de l'homme avec la notion d' « impératif prépondérant d'intérêt public » (Notion utilisée pour la première fois par la CEDH, Gde Chambre, 22 février 1996, Goodwin c. Royaume-Uni, §39). Ainsi, selon les travaux parlementaires, le législateur a, en matière pénale, entendu circonscrire aux seules infractions d'une particulière gravité la possibilité de porte atteinte au secret des sources (Rapport du 2 avril 2008 fait au nom de la commission des lois par M. Etienne Blanc, député. Le rapporteur rappelant l'exposé de ses motifs aux termes duquel « « il ne pourra être procédé à des écoutes téléphoniques afin de découvrir la source d'un journaliste dans une instruction ouverte, par exemple, pour des faits de violation du secret professionnel », indique qu'il « paraît évident que des affaires de terrorisme pourront justifier qu'il soit porté atteinte au secret ».).

Cette loi a également complété l'article 35 de la loi du 29 juillet 1881 afin d'indiquer qu'une personne poursuivie pour diffamation et devant établir sa bonne foi ou apporter la preuve de la véracité de ses propos ne peut être poursuivie pour recel de violation du secret de l'instruction ou du secret professionnel si la preuve qu'elle apporte est issue de la violation de ce secret. Il s'agissait là d'une consécration de la jurisprudence de la Cour de cassation (Cour de Cassation, Chambre crim., 11 février 2003, n° 01-86.685et n° 01-86.696) qui tend à garantir un procès équitable à ces personnes, qui peuvent être des journalistes.

En outre, plusieurs nouvelles dispositions ont été insérées dans le code de procédure pénale. Le dernier alinéa de l'article 60-1 du code de procédure pénale, qui encadre les enquêtes de flagrance, indique que les éléments obtenus par des réquisitions judiciaires ne peuvent être versés au dossier à peine de nullité si la réquisition viole le principe du secret des sources. Cette disposition s'applique également pour les enquêtes préliminaires selon le dernier alinéa de l'article 77-1-1 du code de procédure pénale et aux réquisitions prévues à l'article 99-3 du même code. Le dernier alinéa de l'article 100-5 du code de procédure pénale institue en matière d'écoutes téléphoniques une protection similaire à celle prévue pour les avocats en interdisant, à peine de nullité, la retranscription des correspondances avec un journaliste portant atteinte au principe du secret des sources. Dans l'ensemble de ces hypothèses, l'atteinte au principe du secret des sources doit être appréciée en fonction des conditions posées par le nouvel article 2 de la loi du 29 juillet 1881, telles que décrites précédemment. Par ailleurs, l'article 56-2 du code de procédure pénale a été modifié pour accroître les garanties procédurales en cas de perquisition concernant un journaliste. Il s'agit ici des perquisitions dans les locaux d'une entreprise de presse, d'une entreprise de communication audiovisuelle, d'une entreprise de communication au public en ligne, d'une agence de presse, dans les véhicules professionnels de ces entreprises ou agences ou au domicile d'un journaliste qui ne peuvent désormais être effectuées que par un magistrat. Enfin, les nouveaux articles 326 et 437 du code de procédure pénale étendent le droit du journaliste entendu comme témoin de taire ses sources.

La circulaire JUS - D 1001800C du 20 janvier 2010, toujours en vigueur, présente les dispositions de la loi du 4 janvier 2010. Elle rappelle, notamment, qu'en pratique, « *comme cela a été indiqué lors de ces débats, l'exigence de proportionnalité entre l'atteinte au secret des sources et l'infraction poursuivie exclut par exemple le recours à des perquisitions ou des interceptions téléphoniques afin de découvrir la source d'un journaliste dans une enquête portant sur des faits de violation du secret professionnel ou du secret de l'instruction, ou de recel de ces délits, mais permet ces mesures dans des procédures portant sur des faits de criminalité organisée ou de terrorisme.* » S'agissant des réquisitions et écoutes téléphoniques, la circulaire ajoute que « *ces actes*

d'enquête ne pourront par exemple pas être ordonnés dans une procédure portant sur des faits de violation du secret professionnel ou du secret de l'instruction, ou de recel de ces délits. »

1.1.3. Evolutions législatives et jurisprudentielles depuis 2010

La Cour de cassation a statué à plusieurs reprises sur l'application de la loi de 2010. L'analyse de ses décisions montre une application des dispositions de la loi française sur le secret des sources plus contraignante qu'antérieurement à l'adoption de cette loi. Elle a ainsi considéré, dans une décision du 6 décembre 2011 (Cour de cassation, 1ère chambre civile, 6 octobre 2011, n°10-21.823) à propos de l'affaire dite « des fadettes » qui a vu un procureur de la République requérir un opérateur téléphonique de lui communiquer les factures téléphoniques détaillées de trois journalistes pour découvrir quelle était leur source, que : « *Justifie sa décision au regard de l'article 2 de la loi du 29 juillet 1881 dans sa rédaction issue de la loi n° 2010-1 du 4 janvier 2010, et au regard de l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme, la chambre de l'instruction qui, dans une information suivie du chef de violation du secret professionnel, prononce l'annulation des réquisitions adressées, lors de l'enquête préliminaire, à des opérateurs de téléphonie, pour obtenir l'identification des numéros de téléphone des correspondants des journalistes, auteurs d'un article rendant compte d'une procédure judiciaire en cours, ainsi que celle des pièces dont elles étaient le support nécessaire, par des motifs qui établissent que cette atteinte portée au secret des sources des journalistes n'était pas justifiée par un impératif prépondérant d'intérêt public et que la mesure n'était pas nécessaire et proportionnée au but légitime poursuivi* ». Dans une décision du 14 mai 2013 précitée, la Cour de cassation a veillé à ce que les juridictions du fond procèdent pour chaque espèce, à l'examen approfondi de la proportionnalité des atteintes portées au secret des sources au regard de l'impératif prépondérant d'ordre public en cause. La chambre criminelle a ainsi censuré l'arrêt d'une chambre d'instruction qui avait fait application des mêmes dispositions pour annuler des réquisitions visant à identifier les lignes téléphoniques de journalistes et obtenir leur facturation détaillée, en considérant que la cour d'appel aurait dû préciser « *l'absence d'un impératif prépondérant d'intérêt public alors que la violation du secret de l'instruction reprochée imposait de rechercher les auteurs de cette infraction ayant porté atteinte à la présomption d'innocence* » et « *caractériser plus précisément le défaut de nécessité et de proportionnalité des mesures portant atteinte au secret des sources des journalistes au regard du but légitime poursuivi* » (Cour de cassation, chambre crim, 14 mai 2013, n°11-86.626. v. aussi Cour de cassation, chambre crim, 11 janvier 2012, n°10-85.446, Cour de cassation, chambre crim, 25 février 2014, n°13-84.761 et plus récemment CA Paris, 9 juillet 2020, RG n°18/28497).

En 2013, un projet de loi renforçant la protection du secret des sources des journalistes prévoyait notamment d'élargir la notion de journalistes, en n'exigeant plus nécessairement une activité régulière, et en protégeant les collaborateurs de la rédaction. Il inscrivait également expressément qu'un journaliste ne peut être poursuivi et condamné pour délit de recel, parce qu'il a détenu ou publié des documents provenant d'une violation du secret de l'enquête ou de l'instruction, du secret professionnel ou d'une atteinte à l'intimité de la vie privée, s'inspirant de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH, 21 janvier 1999, Fressoz et Roire c. France, n°29183/95,; CEDH, 28 juin 2012, Ressiot et autres c. France, n°s 15054/07 et 15066/07). L'absence de délai ne valait que lorsque la détention des documents était justifiée parce qu'ils contenaient des informations dont la diffusion au public constituait un but légitime en raison de leur intérêt général. Enfin, il insérait dans le code de procédure pénale, un nouveau titre XXXIV spécifiquement consacré aux dispositions relatives à la protection du secret des sources des journalistes, exigeant notamment que les atteintes au secret des sources ne puissent être ordonnées que par un juge du siège, distinct du magistrat en charge des investigations – parquet ou magistrat instructeur (nouveaux articles 706-183 à 706-187).

N'ayant fait l'objet que d'une discussion en commission des affaires culturelles et de l'éducation à l'Assemblée nationale, ce texte n'est pas allé au terme du processus législatif.

Le législateur s'est une nouvelle fois saisi du sujet en 2016 pour renforcer la protection du secret des sources : l'article 4 de la loi du 14 novembre 2016 visant à renforcer la liberté, l'indépendance et le pluralisme des médias (Loi n°2016-1524 du 14 novembre 2016 visant à renforcer la liberté, l'indépendance et le pluralisme des média) limitait strictement les exceptions au respect de la protection des sources. Cet article interdisait d'une part qu'il soit porté atteinte au secret des sources pour la répression d'un délit, quels que soient sa gravité, les circonstances de sa commission, les intérêts protégés ou l'impératif prépondérant d'intérêt public et instituait, d'autre part, une immunité pénale pour l'ensemble des collaborateurs de la rédaction, interdisant les poursuites pour recel de violation du secret professionnel et atteinte à l'intimité de la vie privée, de même que les poursuites pour recel de violation du secret de l'enquête et de l'instruction.

Par une décision n° 2016-738 DC du 10 novembre 2016, le Conseil constitutionnel a censuré l'article 4 du texte au motif que par ces dispositions, « *le législateur n'a pas assuré une conciliation équilibrée entre, d'une part, la liberté d'expression et de communication et, d'autre part, le droit au respect de la vie privée et le secret des correspondances. Il n'a pas non plus assuré une conciliation équilibrée entre cette même liberté et les exigences inhérentes à la sauvegarde des intérêts fondamentaux de la Nation, la recherche des auteurs d'infractions et la prévention des atteintes à l'ordre*

public nécessaires à la sauvegarde de droits et de principes de valeur constitutionnelle. ».

Le régime de protection des sources en vigueur actuellement est donc celui introduit par la loi n° 2010-1 du 4 janvier 2010 relative à la protection du secret des sources des journalistes.

Ce régime a été complété :

- par la loi du 20 novembre 2015 (Loi n°2015-1501 du 20 novembre 2015 prorogeant l'application de la loi n°55-385 du 3 avril 1955 relative à l'état d'urgence et renforçant l'efficacité de ses dispositions) qui est venue modifier l'article 11 de la loi du 3 avril 1955 relative à l'état d'urgence pour exclure la possibilité, pour les autorités administratives, d'ordonner dans ce cadre juridique des perquisitions dans un lieu affecté à l'exercice de l'activité professionnelle des journalistes ;
- par la loi du 30 octobre 2017 renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme, avec l'ajout de l'article L. 229-1 dans le code de sécurité intérieure qui n'autorise ni la visite de lieux affectés à l'activité professionnelle des journalistes et leurs domiciles ni la saisine de documents, objets ou données, aux fins de prévention d'actes de terrorisme.

1.1.4. Ordonnance n° 2025-1091 du 19 novembre 2025 portant réécriture du code de procédure pénale

L'ordonnance du 19 novembre 2025 portant réécriture du code de procédure pénale a été adoptée en application de l'article 2 de la loi n° 2023-1059 du 20 novembre 2023 d'orientation et de programmation du ministère de la Justice ayant autorisé le Gouvernement à procéder par voie d'ordonnance à la réécriture de la partie législative du code de procédure pénale afin d'en clarifier la rédaction et le plan, ainsi qu'à la modification de toute autre disposition de nature législative rendue nécessaire par cette réécriture.

Cette nouvelle codification porte sur les dispositions en vigueur à la date de publication de l'ordonnance et, le cas échéant, sur les dispositions publiées mais non encore entrées en vigueur à cette date. Elle est effectuée à droit constant, sous la seule réserve des modifications nécessaires pour (Ces réserves sont, à l'exception de la dernière, celles qui figurent habituellement dans les articles d'habilitation à procéder à des codifications ou recodifications à droit constant) :

- assurer le respect de la hiérarchie des normes et la cohérence rédactionnelle des textes ;

- harmoniser l'état du droit ;
- remédier aux éventuelles erreurs ou omissions ;
- abroger les dispositions obsolètes ou devenues sans objet ;
- procéder aux adaptations terminologiques utiles, notamment pour revoir les dispositions dont la formulation peut paraître remettre en cause la présomption d'innocence.

1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL

Si le Conseil constitutionnel a jugé qu'aucune disposition constitutionnelle ne consacre spécifiquement un droit au secret des sources des journalistes[206], la protection de ce secret par le législateur concourt à garantir le pluralisme et l'indépendance des médias et des quotidiens d'information politique et générale, qui constituent des objectifs à valeur constitutionnelle[207].

Le Conseil constitutionnel s'est par ailleurs prononcé directement sur la question spécifique du secret des sources comme évoqué *supra* (CC, 10 novembre 2016, n°2016-738 DC). Dans le cadre de son contrôle de la conciliation par le législateur des différentes exigences constitutionnelles, il a censuré le dispositif prévu à l'article 4 de la loi du 14 novembre 2016, en considérant qu'il résultait de cet article un déséquilibre d'ensemble entre d'une part la liberté d'expression et de communication et d'autre

---

[206] CC, 24 juillet 2015, n°2015-478 QPC, cons. 16 : « Considérant qu'il incombe au législateur d'assurer la conciliation entre, d'une part, la prévention des atteintes à l'ordre public et des infractions, nécessaire à la sauvegarde de droits et de principes de valeur constitutionnelle, et, d'autre part, l'exercice des droits et des libertés constitutionnellement garantis ; qu'au nombre de ces derniers figurent le droit au respect de la vie privée et le secret des correspondances, la liberté d'expression, les droits de la défense et le droit à un procès équitable, protégés par les articles 2, 4, 11 et 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 ; qu'en revanche, aucune disposition constitutionnelle ne consacre spécifiquement un droit au secret des échanges et correspondances des avocats et un droit au secret des sources des journalistes ; ».

[207] CC, 3 mars 2009, n°2009-577 DC, cons. 3 : « Considérant qu'aux termes de l'article 34 de la Constitution, dans sa rédaction résultant de la loi constitutionnelle n° 2008-724 du 23 juillet 2008 : « La loi fixe les règles concernant… la liberté, le pluralisme et l'indépendance des médias » ; qu'il appartient au législateur, dans le cadre de la compétence que lui a ainsi reconnue le constituant, de fixer les règles relatives tant à la liberté de communication, qui découle de l'article 11 de la Déclaration de 1789, qu'au pluralisme et à l'indépendance des médias, qui constituent des objectifs de valeur constitutionnelle ; ».
CC, 7 janvier 2016, n°2015-511 QPC, cons. 5 : « Considérant qu'aux termes de l'article 11 de la Déclaration de 1789 : « La libre communication des pensées et des opinions est un des droits les plus précieux de l'homme : tout citoyen peut donc parler, écrire, imprimer librement, sauf à répondre de l'abus de cette liberté dans les cas déterminés par la loi » ; que la libre communication des pensées et des opinions garantie par l'article 11 de la Déclaration de 1789 ne serait pas effective si le public auquel s'adressent les quotidiens d'information politique et générale n'était pas à même de disposer d'un nombre suffisant de publications de tendances et de caractères différents ; que le pluralisme et l'indépendance des quotidiens d'information politique et générale constituent des objectifs de valeur constitutionnelle ; ».

part les exigences inhérentes à la sauvegarde des intérêts fondamentaux de la Nation, la recherche des auteurs d'infractions et la prévention des atteintes à l'ordre public nécessaires à la sauvegarde de droits et de principes de valeur constitutionnelle. L'attention du Conseil constitutionnel dans sa décision s'est focalisée sur les limites disproportionnées apportées par le législateur à la possibilité de porter atteinte au secret des sources aux fins de répression de certains délits, en remplaçant la notion d'« impératif prépondérant d'intérêt public » par une liste d'infractions pour lesquelles il était possible d'y porter atteinte. De même, il a estimé que l'immunité pénale instaurée par l'article 4 de la loi du 14 novembre 2016 avait un champ trop large, tant s'agissant des personnes protégées (l'ensemble des collaborateurs de la rédaction étaient protégés par cette immunité), que des délits couverts.

Enfin, le Conseil constitutionnel a validé les dispositions des articles 170 et 173 du code de procédure pénale réservant au juge d'instruction, au procureur de la République, aux parties ou aux témoins assistés, la possibilité de saisir la chambre de l'instruction aux fins d'annulation d'un acte accompli en violation du secret des sources, interdisant de fait à des tiers à cette procédure, même journalistes, de contester la régularité de l'enquête (CC, 28 octobre 2022, n°2022-1021 QPC).

En outre, l'article 11 de la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen, visé par le préambule de la Constitution du 4 octobre 1958, appelle aussi la protection du secret des sources des journalistes qui doit être conciliée avec la recherche des auteurs d'infractions et les exigences constitutionnelles inhérentes à la sauvegarde des intérêts fondamentaux de la Nation (CC, 10 novembre 2011, n°2011-192 QPC, cons.22).

L'objectif du présent projet de loi est de conférer au secret des sources un plus haut niveau de protection. Le dispositif prévu renforce ainsi sa protection en assortissant de garanties supplémentaires les cas où il peut y être porté atteinte, sans toutefois restreindre le champ de ces atteintes. Il conditionne notamment ces atteintes à l'intervention d'un membre de l'autorité judiciaire dans le cadre de perquisitions, et prévoit l'autorisation d'un magistrat du siège pour les opérations de géolocalisation en temps réel.

Ce faisant, le dispositif envisagé s'inscrit pleinement dans le cadre constitutionnel et permet de concilier de façon équilibrée d'une part un haut degré de protection du secret des sources et d'autre part les exigences inhérentes à la sauvegarde des intérêts fondamentaux de la Nation, la recherche des auteurs d'infractions et la prévention des atteintes à l'ordre public nécessaires à la sauvegarde de droits et de principes de valeur constitutionnelle.

Par ailleurs, aux termes de l'article 88-1 de la Constitution de 1958 : « La République participe aux Communautés européennes et à l'Union européenne, constituées d'Etats qui ont choisi librement, en vertu des traités qui les ont instituées, d'exercer

en commun certaines de leurs compétences ». Le Conseil constitutionnel déduit de cette disposition que : « la transposition en droit interne d'une directive communautaire résulte d'une exigence constitutionnelle » (voir notamment la décision n° 2004-496 DC du 10 juin 2004, « Loi pour la confiance dans l'économie numérique »). Il en va de même pour une loi ayant pour objet d'adapter le droit interne à un règlement de l'Union européenne (voir par exemple la décision n° 2018-765, « Loi relative à la protection des données personnelles », considérant 3).

S'agissant de l'ordonnance du 19 novembre 2025 portant réécriture du code de procédure pénale, l'article 38 de la Constitution prévoit que : « Le Gouvernement peut, pour l'exécution de son programme, demander au Parlement l'autorisation de prendre par ordonnances, pendant un délai limité, des mesures qui sont normalement du domaine de la loi. Les ordonnances sont prises en Conseil des Ministres après avis du Conseil d'Etat. Elles entrent en vigueur dès leur publication mais deviennent caduques si le projet de loi de ratification n'est pas déposé devant le Parlement avant la date fixée par la loi d'habilitation. Elles ne peuvent être ratifiées que de manière expresse. A l'expiration du délai mentionné au premier alinéa du présent article, les ordonnances ne peuvent plus être modifiées que par la loi dans les matières qui sont du domaine législatif. »

Il ressort de ces dispositions que le Gouvernement, à son initiative, peut être autorisé par le Parlement à prendre par ordonnance des mesures qui sont en principe du domaine de la loi.

Une disposition d'habilitation ne peut résulter que d'un projet de loi ou d'un amendement déposé par le Gouvernement (Décision n° 2004-510 du 20 janvier 2005).

L'article 38 de la Constitution n'exclut de la délégation que les domaines que la Constitution réserve aux lois organiques, aux lois de finances et aux lois de financement de la sécurité sociale (Décision n°99-421 du 16 décembre 1999, cons. 15).

Toutes les autres matières que l'article 34 de la Constitution place dans le domaine de la loi peuvent faire l'objet d'une habilitation à légiférer par ordonnance (Décision n° 99-421 du 16 décembre 1999, cons. 8), quelle que soit leur importance et quelle que soit l'éminence des principes en cause.

La loi d'habilitation ne saurait avoir pour effet de dispenser le Gouvernement, dans l'exercice des pouvoirs qui lui sont conférés en application de l'article 38 de la Constitution, de respecter les règles et principes de valeur constitutionnelle, ainsi que les normes internationales et européennes applicables (Décision n°2003-473 du 26 juin 2003, cons. 10).

1.3. CADRE CONVENTIONNEL

En vertu de l'article 10 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, la liberté d'expression comprend la liberté de recevoir et de communiquer des informations sans qu'il puisse y avoir d'ingérence d'autorités publiques, mais sans exclure que l'exercice de cette liberté soit soumis par la loi à certaines restrictions qui « constituent des mesures nécessaires dans une société démocratique ». Le 2 de cet article mentionne à ce titre des mesures telles que celles qui sont nécessaires à la prévention du crime, mais aussi à la sécurité nationale, à l'intégrité territoriale ou à la sécurité publique.

La jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme accorde une large protection au secret des sources des journalistes sur le fondement de l'article 10 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, même si la Cour n'a pas fixé de liste d'infractions susceptibles d'être qualifiées d'impératif prépondérant d'intérêt public. Elle juge ainsi de manière constante que « la protection du secret des sources des journalistes est l'une des pierres angulaires de la liberté de la presse » et qu'il ne peut y être porté atteinte qu'en vue de tenir compte d'« un impératif prépondérant d'intérêt public » et en veillant à « préserver une balance équitable des intérêts en présence » (CEDH, Gde Chambre, 22 février 1996, Goodwin c. Royaume-Uni, §39, Roemen et Schmit c. Luxembourg, n°51772/99, §46, Gde Chambre, 14 septembre 2010, Sanoma Uitgevers C.V. c. Pays-Bas, n°38224/03,§ 51, 28 juin 2012, Ressiot et autres c. France, n°15045/07 et 15066/7, §101) .

La Cour a d'ailleurs condamné la France pour violation de cet article 10 de la convention dès 1999 (CEDH, 21 janvier 1999, Fressoz et Roire c. France, n°29183/95 précité. v. aussi CEDH, 12 avril 2012, Martin et autres c. France, n° 30002/08). Elle précisait que « *la nécessité d'une quelconque restriction à l'exercice de la liberté d'expression doit se trouver établie de manière convaincante. Certes il revient, en premier lieu, aux autorités nationales d'évaluer s'il existe un besoin social impérieux susceptible de justifier cette restriction. Lorsqu'il y va de la presse (…) le pouvoir national se heurte à l'intérêt de la société démocratique à assurer et à maintenir la liberté de la presse (…)* ».

La Cour admet en revanche qu'il soit porté atteinte au secret des sources d'un journaliste afin de prévenir les infractions d'une certaine gravité dès lors que l'ingérence s'avère proportionnée[208] [209].

[208] CEDH, 8 décembre 2005, Nordisk Film & TV A/S c. Danemark, n°40485/02 : l'injonction de divulgation du résultat des recherches menées par un journaliste qui, pour réaliser un reportage sur la pédophilie au Danemark, s'était infiltré sous une fausse identité dans une association pédophile, s'analyse en une ingérence proportionnée dans la liberté d'expression du journaliste et poursuit un objectif légitime, à savoir la prévention du crime et en particulier des infractions graves commises sur des mineurs.
[209]

Le Conseil de l'Europe a émis plusieurs recommandations pour harmoniser les pratiques et renforcer la protection des sources à l'échelle européenne.

Ainsi, la recommandation CM/Rec(2016)4 du Comité des Ministres aux Etats membres sur la protection du journalisme et des journalistes souligne l'importance de garantir la confidentialité des sources pour assurer la liberté de la presse. Elle insiste sur la nécessité pour les États membres de respecter « *un ensemble d'obligations positives établies dans les arrêts pertinents de la Cour européenne des droits de l'homme* » et énoncées dans des principes qu'elle annexe à la recommandation. Ces obligations doivent être remplies « *par les pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire, au sein des gouvernements ainsi que par toutes les autres autorités de l'Etat, y compris les services responsables du maintien de l'ordre public et de la sécurité nationale, à tous les niveaux* ». En particulier, elle rappelle que la protection des journalistes comprend un ensemble de libertés qui leur sont concrètement nécessaires pour mener à bien leurs activités, comme la protection des méthodes de collecte de l'information, la confidentialité des sources, la protection contre les perquisitions des locaux professionnels et des domiciles privés et contre la saisie de matériel. Elle ajoute que la surveillance des journalistes et autres acteurs des médias et le suivi de leurs activités en ligne peuvent entraver l'exercice légitime du droit à la liberté d'expression s'ils sont menés sans les garanties nécessaires et que ces pratiques peuvent nuire à la protection des sources journalistiques.

Le Conseil de l'Europe a par ailleurs rédigé un « guide de mise en œuvre portant sur des thèmes choisis dans les volets « Protection » et « Poursuites » des lignes directrices annexées à cette recommandations » en 2020. Il y suggère des mesures d'ordre général dont l'instauration de garanties pour protéger les sources journalistiques, telles que l'examen des décisions relatives à la divulgation d'informations par un organe indépendant et impartial pour éviter tout accès injustifié a des informations de nature à révéler l'identité des sources.

1.4. COMPARAISONS INTERNATIONALES

Dans les pays étudiés, la protection du secret des sources est souvent plus développée qu'en France. Deux systèmes sont observés en la matière, selon que la Constitution règle cette question ou que la loi y pourvoit.

Ainsi, en Allemagne, l'article 5 de la loi Fondamentale de 1949 (Constitution allemande) consacre la liberté de la presse. Le principe de confidentialité du travail dans les rédactions des journaux et des magazines est reconnu par le Tribunal constitutionnel fédéral d'Allemagne en excipant de cette liberté de la presse (v. notamment Décision du 27 février 2007, Cicero). La notion de journalistes n'étant pas définie par une législation spécifique, les personnes susceptibles de bénéficier du

secret des sources sont, par combinaison des articles 53 du code de procédure pénale et 383 du code de procédure civile, les personnes qui, à titre professionnel, collaborent ou ont collaboré à la préparation, la production ou la diffusion de travaux imprimés, d'émission de radio et de télévision, de reportages filmés ou à des services d'information ou de communication permettant l'enseignement et la formation de l'opinion. Ces journalistes disposent d'un droit de refus de témoigner dans les instances civiles, criminelles et fiscales. En matière pénale, les perquisitions au domicile des journalistes ou dans une entreprise de presse sont également strictement encadrées. Seul un tribunal peut ordonner une saisie dans les locaux d'une rédaction, d'une maison d'édition, d'un imprimeur ou d'une station de radio lorsqu'elle n'est pas disproportionnée par rapport à l'affaire et que l'enquête sur les faits qui tend à localiser l'auteur de l'infraction serait impossible ou sensiblement plus ardus sans cela (article 98 du code de procédure pénale). En outre, elles sont autorisées lorsque le journaliste est lui-même soupçonné d'être auteur, complice ou receleur de l'infraction mais ne privent pas ce dernier de son droit au silence et doivent être autorisées par un juge, ou, en cas d'urgence, par un procureur (article 97 du même code). La mise sur écoute d'un journaliste à son domicile est interdite. En matière civile en revanche, si l'article 383 du code de procédure civile protège l'identité des sources et les documents qu'elles ont fournis, il ne couvre pas l'article et la documentation du journaliste. Depuis juin 2021, la loi de protection fédérale permet la surveillance et l'interception des communications électroniques, même chiffrées, des journalistes, en cas de terrorisme, de même que le piratage de leurs ordinateurs et téléphones portables.

En Espagne, le 1 de l'article 20 de la Constitution reconnaît et protège le droit de communiquer ou de recevoir librement une information véridique par n'importe quel moyen de diffusion et renvoie à la loi le soin de définir le droit à l'invocation de la clause de conscience et du secret professionnel dans l'exercice de ces libertés. L'article 18 de la Constitution protège également le droit des personnes à leur intimité, à leur image et garantit le secret des correspondances. Toutefois, la loi organique de sécurité citoyenne, dite loi « Mordaza » (bâillon) a modifié le code pénal en 2015 et a créé des sanctions administratives pour « résistance, désobéissance ou refus de s'identifier », « manque de respect à l'égard de l'autorité » et « usage non autorisé d'images et de données personnelles des forces de l'ordre », qui touchent régulièrement les journalistes (Articles 36.23, 36.6 et 37.4 de la loi « Mordaza »). En décembre 2020, le tribunal constitutionnel espagnol a déclaré inconstitutionnel cette dernière infraction.

En Belgique, le régime applicable à la protection des sources des journalistes résulte de l'article 25 de la Constitution et de la loi du 7 avril 2005 relative à la protection des sources des journalistes, adoptée à la suite de plusieurs condamnations par la Cour

européenne des droits de l'homme. L'article 2 de cette loi, qui a été modifié par un arrêt du 7 juin 2006 de la Cour d'arbitrage Belge, devenue la Cour Constitutionnelle, définit les bénéficiaires comme étant, d'une part, toute personne qui contribue régulièrement et directement à la collecte, la rédaction, la production ou la diffusion d'informations, par le biais d'un média, au profit du public et, d'autre part, comme les collaborateurs de la rédaction, soit toute personne qui, par l'exercice de sa fonction, est amenée à prendre connaissance d'informations permettant d'identifier une source et ce, à travers la collecte, le traitement éditorial, la production ou la diffusion de ces mêmes informations. La Cour suprême belge a en effet considéré qu'en privant de cette protection les personnes qui n'exercent pas leurs activités journalistiques comme travailleurs indépendants ou salariés ou celles qui n'exercent pas ces activités d'une façon régulière, la loi violait les principes constitutionnels belges sur la liberté d'expression, combinés ou non avec l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme et l'article 19.2 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. L'article 3 de la loi du 7 avril 2005 reconnaît à ces personnes le droit de taire leurs sources d'information. Sauf exception prévue par la loi, elles ne peuvent être contraintes de révéler leurs sources d'information et de communiquer tout renseignement, enregistrement et document, susceptible notamment de révéler l'identité de leurs informateurs, de dévoiler la nature ou la provenance de leurs informations, de divulguer l'identité de l'auteur d'un texte ou d'une production audiovisuelle ou de révéler le contenu des informations et des documents eux-mêmes, dès lors qu'ils permettent d'identifier l'informateur. La levée de la protection n'est possible que sur décision d'un juge, si les sources d'informations sont de nature à prévenir la commission d'infractions constituant une menace grave pour l'intégrité physique d'une ou de plusieurs personnes et si les conditions cumulatives suivantes sont remplies : (i) les informations demandées revêtent une importance cruciale pour la prévention de la commission de ces infractions ; (ii) les informations demandées ne peuvent être obtenues d'aucune autre manière. Enfin, en vertu de l'article 6 de la loi du 7 avril 2005, aucune poursuite pour recel d'information ne peut être dirigée contre les personnes protégées lorsqu'elles exercent leur droit ne pas révéler leurs sources d'information. Enfin, les mesures d'informations ou d'instruction telles que fouilles, perquisitions, saisies, écoutes téléphoniques et enregistrements ne peuvent concerner des données relatives aux sources d'information que si ces données sont susceptibles de prévenir la commission d'infractions telles que précédemment définies.

En Italie, l'article 622 du code pénal, qui prévoit une peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à un an et 516 euros d'amende, oblige les journalistes à conserver la confidentialité de leurs sources. Il s'agit d'un délit privé qui ne peut être poursuivi sans la plainte préalable de la victime. La tentative n'est pas punissable. La loi n°69/1963 sur l'organisation de la profession de journaliste permet également le recours à une procédure disciplinaire si le journaliste manque à son obligation. Le manquement sera

apprécié en première instance par l'ordre régional des journalistes auprès duquel le journaliste en cause est inscrit, et par l'ordre national en appel. Les sanctions disciplinaires peuvent être l'avertissement, la censure, la suspension ou la radiation du journaliste. En outre, selon le troisième alinéa de l'article 200 du code de procédure pénale, un journaliste ne peut être contraint de témoigner ni sur les informations qu'il a obtenues ni sur le nom des personnes par lesquelles il a pu obtenir ses informations, dans l'exercice de sa profession. La Cour de cassation italienne a précisé que cette protection s'étend à tous les éléments qui permettent de conduire à l'identification de la personne qui a fourni les informations en confiance. S'agissant de l'obtention de preuves, le journaliste peut opposer le secret professionnel à une demande de remise de documents obtenus dans le cadre de sa profession et demandés par l'autorité judiciaire. Toutefois, selon le troisième alinéa de l'article 200 du code de procédure pénale, il peut être porté atteinte au secret des sources, sur autorisation d'un juge, « *si les informations sont indispensables pour prouver l'infraction poursuivie et que leur véracité ne peut être établie que par l'identification de sa source* ». Ce n'est pas le cas devant les juridictions civiles. De même, dans le cadre d'une procédure judiciaire d'obtention de preuve, en application du deuxième alinéa de l'article 256 du code de procédure pénale, si l'autorité judiciaire a des doutes sur la légitimité de l'opposition faite à sa demande de saisie qui l'empêche de pouvoir continuer son enquête, elle doit procéder aux vérifications nécessaires et, si les déclarations du journaliste s'avèrent infondées, ordonner la saisie. Les mesures de perquisition sont soumises au respect des principes de nécessité et de proportionnalité. La saisie de l'ordinateur d'un journaliste ne sera donc considérée comme légitime que s'il existe un lien étroit avec l'enquête en cours.

La Suède a adopté une loi sur la liberté de la presse dès 1776. Deux des quatre lois fondamentales qui composent sa Constitution concerne la presse : l'acte sur la liberté de la presse de 1949 et la loi fondamentale sur la liberté d'expression de 1991. Toute personne souhaitant communiquer une information est protégée par le secret des sources et a droit à l'anonymat. Ainsi, la Suède garantit à tout citoyen suédois « le droit de communiquer des informations sur tout sujet, qu'il s'agisse d'auteurs ou de personnes qui sont à l'origine de l'information, d'éditeurs, de rédacteurs, d'agences de presse et d'entreprises de production d'enregistrements techniques fournissant des informations sur n'importe quel sujet pour publication dans les programmes de radio et des enregistrements de cette nature ». Elle instaure en outre une triple protection avec, d'une part, une absence d'obligation de révéler son identité pour la personne qui communique une information, d'autre part, pour les tiers, une obligation de confidentialité relative à l'identité des informateurs, et enfin, l'interdiction générale de rechercher l'identité d'un informateur. La loi suédoise prévoit cependant cinq exceptions à l'obligation de confidentialité qui ne s'applique ainsi pas si :

- la personne en faveur de laquelle la confidentialité est instituée a consenti à la révélation de son identité ;
- une question sur l'identité peut être posée, devant un tribunal statuant dans une affaire pénale ou de dommages et intérêts ;
- dans les cas, d'une part, de haute trahison, espionnage, espionnage aggravé, trafic aggravé d'information secrète, insurrection, trahison et de toute tentative de trahison, préparation ou complot en vue de commettre une telle infraction ; d'autre part, de délivrance fautive de documents publics qui ne sont pas disponibles pour tout un chacun ou possession de tels documents en violation des limites posées par les autorités concernant leur divulgation, lorsque l'acte est intentionnel ; ou encore de violation délibérée de la confidentialité dans les cas prévus par une loi particulière ;
- un tribunal estime nécessaire que l'information soit communiquée pendant la procédure lorsque l'accusé est la personne en faveur de laquelle s'applique l'obligation de confidentialité ;
- et enfin si, pour des raisons d'intérêt général ou particulier, un tribunal estime qu'il est particulièrement important que l'identité de la personne soit révélée à l'occasion de l'examen de témoignages ou des déclarations des parties, sous serment.

Dans ces deux derniers cas, le tribunal doit s'assurer minutieusement qu'aucune question posée ne pourrait violer la confidentialité au-delà de ce qui est permis.

Sans préjudice d'autres dispositions pénales sanctionnant la violation du secret professionnel, la loi suédoise sur la liberté d'expression punit, sur demande de la partie lésée, quiconque par négligence ou délibérément n'a pas respecté l'obligation de confidentialité relative à l'identité des informateurs ou a communiqué ou participé à la communication de fausses informations à ce titre dans un programme radio ou un enregistrement ou les a rendus disponibles pour la publication ; ou a recherché l'identité d'un informateur par le biais d'une enquête effectuée délibérément.

Enfin, en Suisse, l'article 17 de la Constitution fédérale suisse garanti, outre la liberté de la presse, de la radio et de la télévision, ainsi que des autres formes de diffusion de productions et d'informations ressortissant aux télécommunications publiques, le secret de rédaction.

2. NECESSITE DE LEGIFERER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1. NECESSITE DE LEGIFERER

Au sein de l'Union européenne, la protection des sources journalistiques est reconnue comme un principe fondamental, mais sa mise en œuvre varie selon les pays. Certains, comme la Belgique, ont adopté des législations très protectrices, tandis que d'autres ont une approche plus restrictive.

L'article 4 du règlement (UE) 2024/1083 du 11 avril 2024 établit un cadre commun pour les services de médias dans le marché intérieur s'agissant de la protection du secret des sources.

Le paragraphe 1 de l'article 4 du règlement dispose que les éditeurs ont le droit d'exercer leurs activités économiques dans le marché intérieur sans restriction autres que celles autorisées en vertu du droit de l'Union.

Le paragraphe 2 de l'article 4 du règlement ajoute que les Etats membres doivent respecter la liberté éditoriale et l'indépendance effective des médias[210]. Les Etats membres et les autorités de régulation nationale ne doivent pas s'immiscer ou tenter d'influencer les politiques et décisions éditoriales des médias.

Le paragraphe 3 de l'article 4 du règlement garantit le principe de la protection efficace des sources journalistiques et des communications confidentielles. Cette protection s'applique « *aux fournisseurs de services de médias, leur équipe rédactionnelle ou toute personne qui, en raison de ses relations régulières ou professionnelles avec un fournisseur de services de médias ou son équipe rédactionnelle pourrait disposer d'informations se rapportant à des sources journalistiques ou des communications confidentielles ou permettant de les identifier* ».

Le considérant 19 du règlement ajoute qu'il est « *essentiel de protéger la capacité des journalistes à recueillir, vérifier et analyser les informations, en particulier les informations transmises ou communiquées de manière confidentielle, tant hors ligne qu'en ligne, qui se rapportent à des sources journalistiques ou permettent de les identifier* ». Cette protection s'étend :

- aux personnes vivant en *« relations étroites au sein d'un ménage commun* », de manière « *stable et continue* » ;

- aux personnes qui participent ou ont participé professionnellement à la préparation, la production ou la diffusion de programmes ou de publications de presse (personnel technique, experts en cybersécurité…), et qui ne sont

[210] Selon le 1) de l'article 2 du règlement, un service de médias est un « service tel que défini aux articles 56 et 57 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, pour lequel l'objet principal du service proprement dit ou d'une partie dissociable de ce service est la fourniture de programmes ou de publications de presse au grand public, sous la responsabilité éditoriale d'un fournisseur de service de médias, par quelque moyen que ce soit, dans le but d'informer, de divertir ou d'éduquer ».

ciblées qu'en raison de leurs liens étroits avec des fournisseurs de services de médias, des journalistes ou d'autres membres de la rédaction.

Le considérant 24 du règlement précise que ces dispositions devraient « *s'entendre sans préjudice d'une protection accrue ou absolue au niveau national* ».

Le paragraphe 3 de l'article 4 du règlement distingue en outre trois types de mesures que les Etats membres ne peuvent pas prendre :

- le point a) précise que les Etats membres ne peuvent pas obliger les personnes et entités protégées à divulguer des informations se rapportant à des sources journalistiques ou des communications confidentielles ou permettant de les identifier ;
- le point b) liste les mesures que les Etats membres ne peuvent pas prendre aux fins de l'obtention d'informations se rapportant à des sources journalistiques ou des communications confidentielles ou permettant de les identifier : placer en détention, sanctionner, intercepter ou soumettre à une inspection, soumettre l'une les personnes ou entités bénéficiant de cette protection ou leurs locaux professionnels ou privés à une surveillance ou à une perquisition et à une saisie ;

  Le considérant 22 rappelle que le règlement « *n'a pas pour objectif d'harmoniser les notions de « placer en détention », « soumettre à une inspection », « soumettre à une perquisition ou à une saisie » ou « soumettre à une surveillance »*. »
- enfin, le point c) interdit l'utilisation des logiciels de surveillance intrusifs sur tout matériel, appareil numérique, machine ou outil utilisé par les entités ou personnes bénéficiant de la protection, « *y compris lorsque les autorités des États membres ont recours à des parties privées pour leur déploiement* » (considérant 25).

Les paragraphes 4 et 5 de l'article 4 du règlement prévoient un régime d'exception assez strict. Ainsi, par dérogation, les Etats membres peuvent prendre une mesure visée par les précédents paragraphes à condition que la mesure :

- soit prévue par le droit de l'UE ou le droit national,
- soit conforme à l'article 52, paragraphe 1 de la charte et à d'autres dispositions du droit de l'Union,
- soit justifiée au cas par cas par une raison « *impérieuse d'intérêt général* » et soit proportionnée,
- soit soumise à l'autorisation préalable d'une autorité judiciaire ou d'une autorité décisionnelle indépendante et impartiale ou dans des cas

exceptionnels, urgent et justifié, soit autorisée a posteriori par cette autorité.

Le considérant 26 du règlement ajoute que « *conformément au principe de proportionnalité, des limitations ne peuvent être apportées aux droits et libertés d'un individu que si elles sont nécessaires et répondent effectivement à des objectifs d'intérêt général reconnus par l'Union* ».

Concernant l'autorisation préalable, le considérant 21 du règlement précise que compte tenu de la nécessité d'un niveau adéquat de protection des sources journalistiques il est justifié que « *les mesures permettant d'obtenir ces informations soient autorisées par une autorité qui peut évaluer, de manière indépendante et impartiale, si cela est justifié par une raison impérieuse d'intérêt général, par exemple une juridiction, un juge, un procureur dans l'exercice de ses fonctions juridictionnelles, ou toute autre autorité compétente pour autoriser ces mesures conformément au droit national* ».

Pour l'utilisation des logiciels de surveillance intrusifs, les Etats membres doivent respecter toutes les conditions précédemment énoncées ainsi deux conditions additionnelles :

- le logiciel de surveillance doit être utilisé à des fins d'enquête relative aux personnes protégées pour des infractions énumérées à l'article 2, paragraphe 2 de la décision-cadre 2002/584/JAI, punissables dans l'Etat membre concerné d'une peine ou mesure de privation de liberté dont la durée maximum ne peut pas être inférieur à trois ans ou bien pour d'autres infractions graves punissables dans l'Etat membre d'une peine dont la durée maximale ne peut être inférieure à 5 ans.

- l'utilisation des logiciels espions doit l'être en dernier recours, uniquement lorsque aucune autre mesure n'était adéquate et suffisante pour obtenir les informations recherchées.

Les paragraphes 6 et 7 de l'article 4 du règlement prévoient enfin des garde-fous supplémentaires :

- les mesures de surveillance et le déploiement de logiciels de surveillance intrusifs doivent être régulièrement réexaminés par une autorité judiciaire ou une autorité décisionnelle indépendante et impartiale afin de déterminer si leur utilisation est toujours justifiée.

- la directive 2016/680 (Directive 2016/680 du 27 avril 2016 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les autorités compétentes à des fins de prévention et de détection des infractions pénales, d'enquêtes et de poursuites en la matière

ou d'exécution de sanctions pénales, et à la libre circulation de ces données) s'applique y compris le droit de la personne concernée à l'information et à l'accès aux données à caractère personnel faisant l'objet d'un traitement.

Le considérant 22 précise que « *conformément à la jurisprudence constante de la Cour européenne des droits de l'homme, un droit à une protection juridictionnelle effective suppose, en principe, d'être informé en temps utile, sans compromettre l'efficacité des enquêtes en cours, des mesures de surveillance prises à l'insu de la personne concernée afin d'exercer effectivement ce droit* ».

Si les paragraphes 1 et 2 de l'article 4 règlement, qui sont entrés en application le 8 février 2025, ne nécessitent pas d'adaptation de notre cadre national, il n'en va pas de même des paragraphes suivants, s'agissant notamment du champ des personnes protégées et de l'étendue de la protection de ces personnes.

Par ailleurs, il convient de renforcer le régime de protection en rappelant son caractère essentiel pour la liberté de la presse et ainsi « de prévoir l'autorisation préalable d'un juge des libertés et de la détention avant tout acte d'enquête ou d'instruction ».

S'agissant des procédures-bâillons, la France a soutenu dès 2020 l'adoption par la Commission européenne d'un plan d'action pour protéger les journalistes et les défenseurs des droits contre les procédures bâillons. Cette initiative s'est traduite par l'adoption de la directive (UE) 2024/1069 du 11 avril 2024 sur la protection des personnes qui participent au débat public contre les demandes en justice manifestement infondées ou les procédures judiciaires abusives (La date d'expiration du délai de transposition de cette directive a été fixée au 7 mai 2026)

Le 30 avril 2026, cette directive a été transposée en adoptant un décret prévoyant des garanties procédurales exclusivement devant les juridictions civiles et commerciales (Décret n° 2026-337 du 30 avril 2026 relatif aux procédures engagées contre des personnes en raison de leur participation au débat public et portant transposition de la directive (UE) 2024/1069 du Parlement européen et du Conseil du 11 avril 2024 sur la protection des personnes qui participent au débat public contre les demandes en justice manifestement infondées ou les procédures judiciaires abusives).

Toutefois, en France, le recours aux procédures baillons se fait principalement dans le cadre de procédures pénales. Ainsi, la diffamation est le fondement le plus utilisé pour intenter une poursuite bâillon (CNCDH, recommandation n°3 de son avis « « Lutter contre les procédures bâillons » à l'occasion de la transposition de la directive (UE) 2024/1069 du 11 avril 2024 », publié le 26 février 2025). D'autres infractions pénales sont également utilisées fréquemment dans le cadre de poursuites-baillons comme la dénonciation calomnieuse, le faux et usage de faux, la violation du secret de

l'instruction ou encore l'apologie du terrorisme. Ces poursuites bâillons engagées sur le terrain pénal ont un effet plus dissuasif qu'en matière civile ou commerciale car elles font peser sur ceux qu'elles visent le risque de peines plus importantes (L'article 226-10 du code pénal prévoit que la dénonciation calomnieuse est punie de cinq ans d'emprisonnement et 45 000 € d'amende).

Le code de procédure pénale prévoit un certain nombre de dispositifs visant à limiter de telles initiatives contentieuses abusives ou dilatoires. L'article 91 du code de procédure pénale indique ainsi que le juge pénal peut accorder des dommages et intérêts en cas de non-lieu mais aussi en cas de relaxe lorsqu'il y a eu constitution de partie civile abusive (art. 472 du CPP) ou citation directe abusive (art. 425 du CPP). Par ailleurs l'infraction de dénonciation calomnieuse prévue à l'article 226-10 du code pénal permet de sanctionner l'auteur d'une procédure-bâillon.

En l'état du droit, le prononcé des sanctions reste fortement limité dans le champ pénal.

L'article 392-1 du code de procédure pénale permet à la juridiction de jugement, lorsqu'elle prononce une relaxe sur citation directe de la partie civile, et si elle estime que la mise en mouvement de l'action publique a été abusive ou dilatoire, de prononcer, sur réquisitions du procureur de la République, une amende civile contre la partie civile.

Néanmoins, lorsque l'action publique est mise en mouvement par une plainte avec constitution de partie civile devant le juge d'instruction, le tribunal correctionnel ne peut pas prononcer de telles sanctions lorsqu'il est saisi.

La commission nationale consultative des droits de l'Homme a d'ailleurs exprimé son souhait d'une législation contre les procédures baillons (CNCDH, recommandation n°3 de son avis « « Lutter contre les procédures-bâillons » à l'occasion de la transposition de la directive (UE) 2024/1069 du 11 avril 2024 », publié le 26 février 2025), comme de nombreux acteurs (journalistes, avocats, associations).

Par ailleurs, l'ordonnance portant réécriture du code de procédure pénale a été adoptée le 19 novembre 2025, conformément à l'article 2 de la loi n° 2023-1059 du 20 novembre 2023 d'orientation et de programmation du ministère de la Justice ayant autorisé le Gouvernement a adopté cette ordonnance dans un délai de deux ans à compter de sa promulgation. Dès lors que cette date est expirée, le Gouvernement n'est plus autorisé à modifier les dispositions de cette ordonnance qui relèvent du domaine de la loi.

Or, l'article 8 du présent projet de loi modifie des dispositions du code de procédure pénale ou sont relatives à la procédure pénale, notamment l'article 56-2-1.

Par conséquent, il est nécessaire de permettre au Gouvernement de procéder aux coordinations nécessaires entre l'ordonnance de réécriture du code de procédure pénale et les dispositions relatives à la procédure pénale résultant du présent projet de loi.

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

L'objectif poursuivi est de mettre le droit français (en l'espèce, la loi du 29 juillet 1881 et des dispositions du code de procédure pénale) en conformité avec les paragraphes 3 à 7 de l'article 4 du règlement européen sur la liberté des médias.

L'article tend ainsi à conditionner l'atteinte au secret des sources, à l'autorisation d'un membre de l'autorité judiciaire et plus spécifiquement dans le cadre de perquisitions et des opérations de géolocalisation en temps réel. L'objectif est de conférer au secret des sources le plus haut niveau de protection, identique aux protections appliquées au secret professionnel des avocats.

L'article vise aussi à doter le tribunal de pouvoir supplémentaire afin de lutter contre le recours aux procédures-bâillon en matière d'infractions de presse. Le dispositif lui permet de prononcer des amendes civiles lorsque l'action publique a été mise en mouvement de manière abusive avec constitution de partie civile. Les juridictions doivent pouvoir sanctionner les poursuites judiciaires abusives, intentées par des acteurs puissants pour contraindre les journalistes au silence sur des sujets d'intérêt public, en les intimidant ou en leur imposant le coût d'une défense en justice, mais aussi de dissuader les demandeurs potentiels de se livrer à de telles pratiques.

3. OPTIONS ENVISAGEES ET OPTION RETENUE

3.1. OPTIONS ENVISAGEES

Aucune autre option n'a été envisagée.

3.2. OPTION RETENUE

Afin de mettre en œuvre les paragraphes 3 à 7 de l'article 4 du règlement sur la liberté des médias, il est proposé de modifier l'article 2 de la loi du 29 juillet 1881 relative à la liberté de la presse ainsi que le code de procédure pénale pour :

- Etendre le champ de l'atteinte indirecte au secret des sources en précisant que peuvent être qualifiées ainsi les actes d'investigation sur une entreprise de

presse, de communication au public en ligne, de communication audiovisuelle ou une agence de presse ou portant sur toute personne qui, en raison de ses relations professionnelles ou régulières avec l'une de ces entreprises ou agences ou un journaliste, peut détenir des renseignements permettant d'identifier ces sources. La présente disposition vise ainsi à adapter le champ des personnes protégées par le secret des sources dès lors que le a) du 3 de l'article 4 du règlement sur la liberté des médias vise les personnes en relations régulières ou professionnelles avec un journaliste, une équipe rédactionnelle ou un média là où le droit national qualifie d'atteinte indirecte au secret des sources les mesures visant les personnes en relations habituelles avec un journaliste ;

- Renforcer le régime de protection du secret des sources en prévoyant qu'il n'est possible d'y porter atteinte que sous le contrôle de l'autorité judiciaire (parquet et siège) et dans les conditions et modalités prévues par le code de procédure pénale ; lorsque les conditions de cette autorisation ne sont pas définies par le code de procédure pénale, elle est délivrée par le magistrat chargé de la procédure ;

- Prévoir l'autorisation préalable du juge judiciaire, ou d'une autorité décisionnelle indépendante et impartiale, sauf exception, avant tout acte d'enquête ou d'instruction pour application du d) du 4 de l'article 4 du règlement, notamment dans les cas de garde à vue, autorisée en droit français par l'officier de police judiciaire, ou de perquisition lors d'une enquête de flagrance. Ainsi, il est prévu de conditionner l'atteinte au secret des sources, notamment dans le cadre de perquisitions, à l'autorisation d'un juge de la liberté et de la détention ;

En sus des dispositions d'adaptation au règlement précité relatif à la liberté des médias, le présent article opère un certain nombre de modification au sein du code de procédure pénale afin de renforcer la protection du secret des sources.

L'article 56-2 du code de procédure pénale prévoit un régime spécifique pour les perquisitions dans les locaux d'une entreprise de presse ou d'un local assimilé (à l'instar du domicile d'un journaliste). La perquisition est décidée par le procureur de la République (dans le cadre d'une enquête) ou par le juge d'instruction (dans le cadre d'une information judiciaire). La décision prise par l'un des deux magistrats précités ne peut pas faire l'objet d'un recours. Aussi, le présent article vise à renforcer les garanties procédurales de ce dispositif en apportant les deux changements suivants :

- C'est le juge des libertés et de la détention qui devient compétent pour autoriser la perquisition prévue à l'article 56-2 après avoir été saisi par le procureur de la République ou le juge d'instruction ;

- La décision du JLD portant sur les documents ou objets saisis lors de la

perquisition peut faire l'objet d'un recours suspensif dans un délai de 24 heures. Le président de la chambre d'instruction dispose alors d'un délai de cinq jours après la saisine pour statuer.

Il est également prévu de modifier l'article L. 56-2-1 du code de procédure pénale afin d'étendre le bénéfice du régime de protection du secret des sources, prévu à l'article 56-2 précité, à l'hypothèse d'une perquisition dans des lieux autres que ceux visés à ce même article, mais au cours de laquelle est découvert un document ou un objet dont la saisie porterait atteinte au secret des sources protégé par l'article 2 de la loi du 29 juillet 1881. Sont ainsi visés, les locaux d'une entreprise de presse, d'une entreprise de communication audiovisuelle, d'une entreprise de communication au public en ligne, d'une agence de presse, les véhicules professionnels de ces entreprises ou agences ou le domicile d'un journaliste.

La personne chez qui la perquisition a lieu peut s'opposer à la saisie de l'objet. Ce dernier doit en outre faire l'objet d'un procès-verbal distinct. Le juge des libertés et de la détention, destinataire sans délai de ces éléments, doit alors se prononcer sur le sort à réserver à cette saisie, conformément aux dispositions de l'article 56-2 du code de procédure pénale.

Par ailleurs, le présent article crée un article L. 230-44-1 au sein du chapitre V « De la géolocalisation » du Titre IV du Livre Ier du code de procédure pénale, afin de prévoir par principe l'interdiction de la géolocalisation sur tout appareil, machine, outil ou matériel des journalistes ou des personnes en relations habituelles, avec des dérogations possibles dans les conditions prévues par le règlement sur la liberté des médias. En l'occurrence, il est possible de déroger à cette interdiction selon les conditions prévues à l'article 2 de la loi du 29 juillet 1881 et sous la réserve que cette atteinte soit exigée par les nécessités d'une enquête ou d'une instruction portant sur un crime ou un délit puni d'au moins cinq ans d'emprisonnement ou sur l'une des infractions énumérées à l'article 694-32 du présent code et punies d'au moins trois ans d'emprisonnement.

S'agissant des procédures-bâillon, il est proposé de créer un nouvel article 57-1 au sein de la loi du 29 juillet 1881 afin de lutter contre les procédures pénales abusives dont peuvent être victimes les journalistes.

Afin d'assurer l'effet utile de ce dispositif, une amende civile dont le montant peut atteindre 15 000 euros peut être prononcée à l'encontre de la personne ayant mis en mouvement l'action publique de manière abusive ou dilatoire.

En outre, le nouvel article prévoit que lorsqu'il est établi devant la juridiction saisie que l'action abusive ou dilatoire avait pour principale finalité d'empêcher, de restreindre ou de pénaliser le débat public, la juridiction pourra prononcer une amende civile d'un

montant de 30 000 euros pour les personnes physiques et jusqu'à 1 % du dernier chiffre d'affaires connu pour les personnes morales.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGEES

4.1. IMPACTS JURIDIQUES

4.1.1. Impacts sur l'ordre juridique interne et articulation avec le cadre constitutionnel

L'article 2 de la loi du 29 juillet 1881 relative à la liberté de la presse est modifié afin d'adapter au droit interne l'article 4 du règlement sur la liberté des médias.

Après l'article 57 de la loi du 29 juillet 1881 relative à la liberté de la presse, il est créé un nouvel article 57-1 visant à prévoir la possibilité pour le tribunal de prononcer une amende civile contre une personne ayant initié une procédure-bâillon en matière d'infraction de presse.

L'article 56-2 du code de procédure pénale portant sur les perquisitions dans les locaux des entreprises de presse est également modifié.

Sont insérés dans ce code un article 56-2-1 et un article 230-44-1.

L'ordonnance ne visera qu'à opérer des modifications de forme.

4.1.2. Articulation avec le droit international et européen

Les dispositions envisagées doivent permettre de mettre en conformité les dispositions législatives de la loi du 29 juillet 1881 relative à la liberté de la presse et du code de procédure pénale avec l'article 4 du règlement sur la liberté des médias et la directive (UE) 2024/1069 du Parlement européen et du Conseil.

4.2. IMPACTS ECONOMIQUES, FINANCIERS ET ADMINISTRATIFS

4.2.1. Impacts macroéconomiques

Sans objet.

4.2.2. Impacts sur les entreprises

Les dispositions envisagées auront un impact sur les entreprises de presse dans la mesure où elles encadrent plus strictement les perquisitions au sein de leurs locaux en les soumettant au préalable à l'autorisation d'un juge de la liberté et de la détention.

Par ailleurs, les entreprises à l'initiative d'une plainte avec constitution de partie civile seront susceptibles de se voir infliger une amende civile si cette procédure judiciaire est considérée par le tribunal comme une procédure-bâillon.

4.2.3. Impacts sur les professions réglementées

Sans objet.

4.2.4. Impacts sur le budget de l'Etat, de ses établissements publics et sur celui de la Sécurité sociale

Le présent article n'a pas d'impact budgétaire sur les services relevant du Ministère de la Justice.

4.2.5. Impacts sur les particuliers et les associations

Le renforcement du secret des sources vise à accroitre la protection du travail journalistique et permettre le renforcement de la liberté d'expression des journalistes, du pluralisme et de l'indépendance des médias vis-à-vis des pouvoirs politiques et économiques.

La possibilité offerte au tribunal de prononcer des sanctions à l'encontre des acteurs privés ou publics à l'initiative de procédures pénales non pas pour faire valoir leurs droits, mais pour faire taire les journalistes afin qu'ils ne puissent pas alimenter le débat public, permettra d'assurer leur protection et favorisera la liberté d'information.

4.2.6. Impacts sur les collectivités territoriales

Sans objet.

4.2.7. Impacts sur les services administratifs

Cet article peut avoir un impact sur l'organisation et le fonctionnement du service public de la justice, de l'intérieur.

4.3. IMPACTS SOCIAUX

4.3.1. Impacts sur les personnes en situation de handicap

Sans objet.

4.3.2. Impacts sur l'égalité entre les femmes et les hommes

Sans objet.

4.3.3. Impacts sur la jeunesse

Sans objet.

4.3.4. Autres impacts sur la société et les particuliers

Sans objet.

4.4. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX

4.4.1. Impacts sur le changement climatique

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de changement climatique.

4.4.2. Impacts sur l'adaptation au changement climatique, l'efficacité énergétique et la prévention des risques naturels

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière d'adaptation au changement climatique, d'efficacité énergétique et de prévention des risques naturels.

4.4.3. Impacts sur la ressource en eau

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de gestion de la ressource en eau.

4.4.4. Impacts sur la transition vers l'économie circulaire, la gestion des déchets et la prévention des risques technologiques

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière d'économie circulaire, de gestion des déchets et de prévention des risques technologiques.

4.4.5. Impacts sur la lutte contre les pollutions

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de lutte contre les pollutions.

4.4.6. Impacts sur la préservation de la biodiversité et la protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de préservation de la biodiversité et de protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles.

4.4.7. Impacts sur les ressources

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de gestion des ressources.

5. CONSULTATIONS ET MODALITES D'APPLICATION

5.1. CONSULTATIONS MENEES

Ces dispositions s'inscrivent dans la mise en œuvre du règlement européen sur la liberté des médias. A ce titre, la Commission européenne avait lancé un appel à contributions du 21 décembre 2021 au 25 mars 2022 et une consultation publique du 10 janvier 2022 au 25 mars 2022.

Elles intéressent la commission nationale consultative des droits de l'Homme (CNCDH) qui avait déjà été consultée lors de l'élaboration du projet de loi renforçant la protection du secret des sources des journalistes en 2013.

5.2. MODALITES D'APPLICATION

5.2.1. Application dans le temps

Ces dispositions entrent en vigueur au lendemain de la publication de la loi au *Journal officiel de la République française*.

5.2.2. Application dans l'espace

Les mesures envisagées s'appliquent dans les collectivités régies par le principe de spécialité législative en application des dispositions spécifiques les régissant

La Nouvelle-Calédonie est régie par le principe de la spécialité législative en application de l'article 6-2 de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie, sous réserve de deux exceptions : les lois de souveraineté et les textes intervenant dans le champ d'une des matières applicables de plein droit, relevant encore de la compétence de l'Etat, mentionnés à l'article 6-2 précité.

Wallis-et-Futuna est régie par le principe de la spécialité législative en application de l'article 4 de la loi n° 61-814 du 29 juillet 1961 conférant aux îles Wallis et Futuna le statut de territoire d'outre-mer sauf s'agissant des lois de souveraineté qui en raison de leur objet sont applicables de plein droit.

La Polynésie française est également régie par le principe de la spécialité législative en application de l'article 7 de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française. Les lois de souveraineté y sont applicables de plein droit, de même que les textes intervenant dans le champ d'une des matières applicables mentionnées à l'article 7 précité.

Les TAAF sont régies par le principe de la spécialité législative en application de l'article 1-1 de la loi n° 55-1052 du 6 août 1955 portant statut des Terres australes et antarctiques françaises et de l'île de La Passion-Clipperton, sous réserve des exceptions s'agissant des lois de souveraineté et les textes intervenant dans le champ d'une des matières applicables de plein droit, mentionnées à l'article 1-1 précité.

5.2.3. Textes d'application

La mise en œuvre de ces dispositions nécessite la rédaction d'une ordonnance afin d'opérer les coordinations nécessaires entre les dispositions du présent projet de loi et les dispositions de l'ordonnance du 19 novembre 2025 portant réécriture du code de procédure pénale.

TITRE IV – COOPERATION JUDICIAIRE ET PROCEDURES PENALES

Article 16 – Adapter le cadre des contrôles à l'intérieur du territoire, y compris dans les zones frontalières intérieures afin de mettre le droit national en conformité avec la révision du règlement dit code frontières Schengen (CFS)

1. ÉTAT DES LIEUX

1.1. CADRE GENERAL

Garantissant la libre circulation des personnes dans un espace commun, l'accord signé à Schengen le 14 juin 1985 a supprimé les contrôles des voyageurs au sein de l'espace constitué par les États concernés, y compris à leurs frontières communes, dites frontières intérieures.

En compensation, la convention d'application des accords de Schengen signée le 19 juin 1990 stipulait en son article 2, paragraphe 3, que la suppression du contrôle des personnes aux frontières intérieures ne portait pas atteinte *« à l'exercice des compétences de police par les autorités compétentes en vertu de la législation de chaque Partie Contractante sur l'ensemble de son territoire, ni aux obligations de détention, de port et de présentation de titres et documents prévues par sa législation »*.

En conséquence, le législateur français complétait, par la loi du 10 août 1993[211], l'article 78-2 du code de procédure pénale (CPP) en permettant notamment aux officiers de police judiciaire et, sur l'ordre et sous la responsabilité de ceux-ci, aux agents de police judiciaire et agents de police judiciaire adjoints, de contrôler l'identité de toute personne, en vue de vérifier le respect des obligations de détention, de port et de présentation des titres et documents prévues par la loi, dans une bande de 20 kilomètres le long de ses frontières intérieures, ainsi que dans les zones accessibles au public des ports, aéroports et gares internationales.

Le cadre de ces contrôles d'identité a été précisé en 2006 au niveau européen à l'article 21 du CFS[212], devenu l'article 23 lors de la refonte de ce code en 2016. La Cour

[211] Loi n° 93-992 du 10 août 1993 relative aux contrôles et vérifications d'identité.
[212] Le CFS était alors le règlement 562/2006 (UE) ; à la suite de la refonte de ce règlement en 2016, il s'agit désormais du règlement (UE) 2016/399 modifié à sept reprises, dont, en dernier lieu, le 20 juin 2024, par le règlement (UE) 2024/1717.

de justice de l'Union européenne a ensuite encadré la mise en œuvre des contrôles de police en zone frontalière, et précisé les conditions dans lesquelles les finalités et les modalités de ces contrôles pouvaient être considérées comme clairement distinctes de celles des vérifications aux frontières (CJUE, 22 juin 2010, *Melki et Abdeli*, nos C-188/10 et C/189/10 ; CJUE, 19 juillet 2012, Adil, C-278/12). Le législateur français[213] a, en conséquence, précisé l'article 78-2 du CPP afin d'y insérer :

- la finalité de « prévention et [de] recherche des infractions liées à la criminalité transfrontalière »,
- le caractère aléatoire des contrôles des personnes passant dans la zone considérée,
- et leur limitation dans le temps (six heures en un même lieu).

En 2017, le législateur français[214] portait à 12 heures la durée de contrôle en un même lieu et créait un dispositif équivalent dans un rayon maximal de 10 kilomètres autour de points de passage frontaliers désignés par arrêté.

En outre, l'article L. 812-2 du CESEDA permet des contrôles de l'obligation de détention, de port et de présentation des pièces et documents sur le territoire national, y compris dans les zones frontalières intérieures selon trois modalités : en dehors de tout contrôle d'identité, si des éléments objectifs déduits de circonstances extérieures à la personne même de l'intéressé sont de nature à faire apparaître sa qualité d'étranger ; à la suite d'un contrôle d'identité effectué en application des articles 78-1 à 78-2-2 du CPP ; et en application de l'article 67 quater du code des douanes.

1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL

Aux termes de l'article 88-1 de la Constitution : « La République participe aux Communautés européennes et à l'Union européenne, constituées d'Etats qui ont choisi librement, en vertu des traités qui les ont instituées, d'exercer en commun certaines de leurs compétences ». Le Conseil constitutionnel déduit de cette disposition que la transposition en droit interne d'une directive communautaire résulte d'une exigence constitutionnelle » (voir notamment la décision n° 2004-496 DC du 10 juin 2004, loi pour la confiance dans l'économie numérique). Il en va de même pour une loi ayant pour objet d'adapter le droit interne d'un règlement de l'Union européenne résulte d'une exigence constitutionnelle (voir par exemple la

[213] Loi n° 2011-267 du 14 mars 2011 d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure.
[214] Loi n° 2017-1510 du 30 octobre 2017 renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme.

décision n° 2018-765 DC du 12 juin 2018, « Loi relative à la protection des données personnelles », considérant 3).

Le Conseil constitutionnel a précisé[215] que « l'objectif de valeur constitutionnelle de recherche des auteurs d'infractions peut justifier que soient engagées des procédures de contrôle d'identité » et que « s'il est loisible au législateur de prévoir que les contrôles mis en œuvre dans ce cadre peuvent ne pas être liés au comportement de la personne, la pratique de contrôles d'identité généralisés et discrétionnaires serait incompatible avec le respect de la liberté personnelle, en particulier avec la liberté d'aller et de venir ». Ainsi, il n'est pas possible de conduire des contrôles généralisés qui viseraient indistinctement toute personne circulant dans la zone de contrôle.

1.3. CADRE CONVENTIONNEL

L'article proposé vise à tenir compte de l'assouplissement des dispositions de l'article 23 du règlement 2016/399 portant code frontières Schengen introduit par la révision de 2024. L'article 23 du CFS dispose que les vérifications doivent être « *conçues et exécutées de manière manifestement distincte des vérifications systématiques des personnes aux frontières extérieures* ». La révision du CFS de 2024 a supprimé l'obligation de réaliser les vérifications à l'intérieur du territoire « à l'improviste » afin de laisser la possibilité de mener des contrôles renforcés, en ajoutant deux nouvelles finalités visant à lutter contre l'immigration irrégulière et à contenir la propagation de maladies infectieuses à potentiel épidémique, tout en n'étant pas, par nature, des mesures équivalentes aux vérifications aux frontières extérieures, ce que l'article 23 prohibe.

L'article proposé respecte la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne, notamment les arrêts CJUE, 22 juin 2010, Melki et Abdeli, C-188/10 et C/189/10, et CJUE, 19 juillet 2012, Adil, C-278/12. Ces arrêts sont antérieurs à la révision de 2024, mais ils demeurent pertinents concernant la façon dont les vérifications doivent être menées pour ne pas être considérées comme des « mesures équivalentes » aux contrôles aux frontières extérieures.

Dans son arrêt précité de 2010, la Cour précise que, pour que les contrôles dans les zones frontalières ne soient pas considérés comme équivalant aux contrôles aux frontières extérieures, il faut préciser et limiter leur emploi. C'est ce qui avait conduit le législateur à introduire en 2011 une durée maximale de contrôles consécutifs (six heures, qui sont devenues 12 heures en 2017 à l'article 78-2 du code de procédure pénale - mais l'article L. 812-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit

[215] Décision n° 93-323 DC du 5 août 1993 ; décision n° 2016-606/607 QPC du 24 janvier 2017.

d'asile (CESEDA) n'a pas fait l'objet d'une coordination en conséquence, ainsi que l'interdiction de systématicité.

Dans son arrêt précité de 2011, la Cour précisait que les contrôles en zone frontalière visant à vérifier les conditions de séjour légal doivent notamment être fondés sur des informations générales et l'expérience en matière de séjour illégal de personnes sur les lieux des contrôles, et être soumis à certaines limitations portant, notamment, sur leur intensité et leur fréquence.

Avec la modification proposée dans le présent projet de loi, l'article L. 812-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA) demeurera suffisamment encadré par le plafond de durée (12 heures consécutives dans un même lieu) pour ne pas être considéré comme une mesure équivalente aux contrôles aux frontières extérieures, même en supprimant l'interdiction de systématicité.

En pratique, les contrôles de l'article L. 812-2 du CESEDA devront demeurer conformes aux prescriptions de l'article 23 du CFS, qui impliquent de circonscrire le recours à la systématicité à des situations où elle est nécessaire, par exemple au regard des « *informations policières générales ou, lorsque l'objectif est de contenir la propagation d'une maladie infectieuse, sur des informations en matière de santé publique, et sur l'expérience des autorités compétentes en ce qui concerne d'éventuelles menaces pour la sécurité publique ou l'ordre public* ».

1.4. COMPARAISONS INTERNATIONALES

Sans objet.

2. NECESSITE DE LEGIFERER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1. NECESSITE DE LEGIFERER

L'article 23 du CFS a été modifié par le règlement (UE) 2024-1717 du 13 juin 2024, entré en vigueur le 20 juin 2024. L'assouplissement induit du cadre des contrôles de police était en effet une priorité française lors des négociations de la révision du CFS, dans un contexte de durcissement de l'encadrement du recours aux réintroductions des contrôles aux frontières intérieures (RCFI) et de la diminution de leur efficacité à la suite des jurisprudences *ADDE* de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE, 21 septembre 2023, n° C-143-22) et du Conseil d'État (CE, 2 février 2024, n° 450285, publié au recueil *Lebon*). En effet, ces jurisprudences ont mis un terme à la possibilité de prononcer des refus d'entrée autonomes car directement exécutoires, en imposant

de recourir à des mesures compatibles avec la directive « retour » (OQTF ou réadmission), dont la charge procédurale est plus contraignante pour les forces.

Ainsi, les dispositions proposées permettront, en donnant plus de marge de manœuvre pour réaliser des contrôles à l'intérieur du territoire, de pouvoir envisager de limiter le besoin de recourir aux RCFI, ces derniers devant rester une mesure de dernier recours. A cette occasion, les analyses de l'état-major opérationnel des frontières (EMOF) démontrent que la présence d'effectifs et l'importance des dispositifs de contrôle conduisent à des interceptions plus importantes d'étrangers en situation irrégulière. En effet, à titre d'illustration, l'engagement de la force frontière d'intervention rapide (FFIR) sur le linéaire franco-espagnol dans le contexte de l'arrivée massive de migrants à Ceuta durant l'été 2026 a contribué à une augmentation d'environ 30 % d'interception d'étrangers en situation irrégulière, sans augmentation préalable des flux.

Le cadre des contrôles de police à l'intérieur du territoire prévu à l'article 23 du CFS a ainsi été assoupli :

- au-delà de l'objectif de lutte contre la criminalité transfrontalière, ces contrôles peuvent désormais avoir également pour objet de lutter contre l'immigration irrégulière ou d'endiguer la propagation d'une maladie infectieuse à potentiel épidémique ;
- la notion de contrôles « à l'improviste » a en outre été supprimée.

En conséquence, le cadre national des contrôles de police à l'intérieur du territoire s'avère désormais plus restrictif que celui prévu par le CFS. Afin de garantir l'effet utile de l'article 23 du CFS, et de tirer profit des nouvelles marges d'action obtenues lors de la révision du CFS en 2024, il est nécessaire d'adapter certaines dispositions de droit national relatives aux contrôles de police.

De plus, en période de RCFI, sur le fondement des articles 25 et 32 du CFS, les contrôles aux frontières intérieures peuvent être renforcés par rapport aux dispositions de droit commun. Or, le droit national ne prévoit pas cette possibilité, conduisant à avoir recours alternativement à certaines dispositions du CFS (vérifications aux frontières prévues par l'article 8 s'appliquant *mutatis mutandis* selon l'article 32), du code de procédure pénale (contrôle d'identité prévu par l'article 78-2) et du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (contrôle des obligations de détention, de port et de présentation des documents encadré par l'article L. 812-2 du CESEDA)[216].

[216] Cette application aléatoire de différents cadres juridiques a été pointée par le Défenseur des droits dans sa décision n°2024-061 : « *115. En conclusion, l'utilisation combinée dans les Hautes-Alpes et les Alpes-*

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

L'article proposé vise à adapter le droit national après la révision du CFS de 2024, et *in fine* à sécuriser et rendre plus lisibles et efficaces les contrôles à l'intérieur du territoire conformément à l'article L. 812-2 du CESEDA.

3. OPTIONS ENVISAGEES ET OPTION RETENUE

3.1. OPTIONS ENVISAGEES

Le règlement portant code frontières Schengen (CFS) est d'application directe et indique les limites que doivent respecter les contrôles dans les zones frontalières pour être conformes. L'article 23 du CFS renvoie toutefois à la législation nationale pour prévoir les modalités concrètes des contrôles.

L'article proposé se limite à tirer les conséquences de la suppression de l'obligation de mener les contrôles de manière aléatoire et à inclure un nouveau motif qui peut fonder de tels contrôles.

Cette modification constitue également l'opportunité d'aligner la durée de contrôles en un même lieu de l'article L. 812-2 du CESEDA, sur celle prévue par l'article 78-2 du CPP.

3.2. OPTION RETENUE

Les modifications des dispositions de droit national concernées doivent désormais permettre les contrôles du droit au séjour avec pour nouvelle finalité possible la lutte contre la propagation des maladies infectieuses à potentiel épidémique.

Les contrôles prévus au 1° de l'article L. 812-2 du CESEDA ne sont autorisés que pendant six heures consécutives en un même lieu, contre 12 heures pour les contrôles relevant de l'article 78-2 du CPP consacrés à la lutte contre la criminalité transfrontalière. Afin de rendre plus efficace et lisible l'action des services de police

---

Maritimes, de deux régimes de contrôles aux frontières, l'un fondé sur le RCFI, l'autre sur l'article 78-2 du CPP alinéa 9, n'est pas conforme à leurs finalités initiales. (…) 117. En outre, l'utilisation combinée de ces deux régimes de contrôles soulève de graves difficultés quant aux exigences de régularité, de transparence et d'équité des procédures. En effet, eu égard à ce qui a été constaté à la PAF de Menton, il apparaît que la fiche de mise à disposition mentionne exclusivement le CFS comme fondement des contrôles et interpellations, alors que le fondement réel de l'interpellation est l'article 78-2 du CPP. À Montgenèvre, certains procès-verbaux d'interpellation examinés faisaient mention à la fois de l'article 78-2 du CPP et du CFS comme fondements du contrôle opéré, ce qui n'est pas compatible ».

et des unités de gendarmerie dans des actions ayant pour objectif la lutte contre l'immigration irrégulière, il est proposé d'inscrire à l'article L. 812-2 du CESEDA que les contrôles des obligations de détention, de port et de présentation des pièces et documents, sous couvert desquels tout étranger est autorisé à circuler ou à séjourner en France, ne peuvent consister en un contrôle systématique similaire à celui des personnes aux frontières extérieures, et de porter à 12 heures la durée des contrôles prévus au 1° de l'article L. 812-2 du CESEDA.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGEES

4.1. IMPACTS JURIDIQUES

4.1.1. Impacts sur l'ordre juridique interne et articulation avec le cadre constitutionnel

Il est proposé de modifier :

- Le 1° de l'article L. 812-2 du CESEDA relatif au contrôle des documents de circulation et de séjour en dehors de tout contrôle d'identité ;
- Le 3° de l'article L. 812-2 du CESEDA pour prendre en compte la recodification du code des douanes ;
- Les articles L. 832-1, L. 833-1, L. 834-1, L. 835-1 et L. 836-1 du CESEDA afin d'étendre les dispositions du L. 812-2 du CESEDA aux collectivités d'Outre-mer concernées.

Il est proposé d'ajouter un 4° à l'article L. 812-2 du CESEDA relatif à la finalité de lutte contre la propagation des maladies infectieuses à potentiel épidémique.

Le présent article est conforme à l'objectif à valeur constitutionnelle précité relatif aux procédures de contrôles d'identité.

4.1.2. Articulation avec le droit international et européen

Les modifications législatives présentées visent à adapter le cadre des contrôles à l'intérieur du territoire, y compris dans les zones frontalières intérieures, conformément à la révision du code frontières Schengen.

4.2. IMPACTS ECONOMIQUES, FINANCIERS ET ADMINISTRATIFS

4.2.1. Impacts macroéconomiques

Sans objet.

4.2.2. Impacts sur les entreprises

Sans objet.

4.2.3. Impacts sur les professions réglementées

Sans objet.

4.2.4. Impacts sur le budget de l'Etat, de ses établissements publics et sur celui de la Sécurité sociale

Sans objet.

4.2.5. Impacts sur les particuliers et les associations

Les modifications législatives concernent le contrôle de la détention des pièces prévues par la loi pour justifier de son identité ou de son droit au séjour et à la circulation sur le territoire national. Les assouplissements prévus auront donc des conséquences sur les personnes présentes dans les zones frontalières, susceptibles d'être davantage contrôlées.

4.2.6. Impacts sur les collectivités territoriales

Sans objet.

4.2.7. Impacts sur les services administratifs

Les forces de sécurité intérieure disposeront de nouvelles marges de manœuvre pour mener les contrôles à l'intérieur du territoire, y compris dans les zones frontalières intérieures e. L'alignement des heures de contrôles facilitera l'organisation opérationnelle des forces de sécurité intérieure dans l'organisation d'opération de lutte contre l'immigration irrégulière.

4.3. IMPACTS SOCIAUX

Sans objet.

4.3.1. Impacts sur les personnes en situation de handicap

Sans objet.

4.3.2. Impacts sur l'égalité entre les femmes et les hommes

Sans objet.

4.3.3. Impacts sur la jeunesse

Sans objet.

4.3.4. Autres impacts sur la société et les particuliers

Sans objet.

4.4. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX

4.4.1. Impacts sur le changement climatique

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de changement climatique.

4.4.2. Impacts sur l'adaptation au changement climatique, l'efficacité énergétique et la prévention des risques naturels

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière d'adaptation au changement climatique, d'efficacité énergétique et de prévention des risques naturels.

4.4.3. Impacts sur la ressource en eau

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de gestion de la ressource en eau.

4.4.4. Impacts sur la transition vers l'économie circulaire, la gestion des déchets et la prévention des risques technologiques

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière d'économie circulaire, de gestion des déchets et de prévention des risques technologiques.

4.4.5. Impacts sur la lutte contre les pollutions

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de lutte contre les pollutions.

4.4.6. Impacts sur la préservation de la biodiversité et la protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de préservation de la biodiversité et de protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles.

4.4.7. Impacts sur les ressources

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de gestion des ressources.

5. CONSULTATIONS ET MODALITES D'APPLICATION

5.1. CONSULTATIONS MENEES

Aucune consultation obligatoire n'est requise et aucune consultation facultative n'a été réalisée.

5.2. MODALITES D'APPLICATION

5.2.1. Application dans le temps

Le présent article entrera en vigueur le lendemain de la publication de la loi au *Journal officiel* de la République française.

5.2.2. Application dans l'espace

Les modifications législatives proposées n'emportent pas de conséquences sur l'application spatiale de l'article L. 812-2 du CESEDA, dont le champ spatial est déjà fixé.

L'article L. 812-2 du CESEDA s'applique dans les collectivités d'outre-mer, avec la modulation prévue par les articles L. 831-2, L. 833-2, L. 834-2, L. 835-2, L. 836-2 du CESEDA, précisant que les contrôles qu'il permet ne font pas suite aux 9e et 10e alinéas de l'article 78-2 du CPP.

5.2.3. Textes d’application

Le présent article ne requiert pas de texte d’application.

Article 17 – Transposition de la directive (UE) 2024/1226 relative à la définition des infractions pénales et des sanctions en cas de violation des mesures restrictives de l'Union

1. ÉTAT DES LIEUX

1.1. CADRE GENERAL

➢ *Cadre européen*

Les mesures restrictives de l'Union européenne constituent un instrument essentiel de la politique étrangère et de sécurité commune. Elles permettent à l'Union européenne de promouvoir les objectifs énoncés à l'article 21 du traité sur l'Union européenne (TUE), notamment la préservation de la paix, le renforcement de la sécurité internationale, le soutien à la démocratie, à l'État de droit et aux droits de l'homme ainsi que la prévention et la gestion des crises internationales.

Ces mesures peuvent être adoptées à l'encontre d'États, d'organisations, d'entités ou de personnes physiques responsables de comportements portant atteinte à ces objectifs. Elles consistent notamment en des gels de fonds et de ressources économiques, des interdictions de mise à disposition de fonds ou de ressources économiques, des restrictions commerciales, des interdictions d'importation ou d'exportation de certains biens, des limitations en matière de prestations de services financiers, techniques ou juridiques, des restrictions d'investissement, des interdictions de déplacement ainsi que diverses mesures sectorielles.

Le recours aux mesures restrictives a connu un développement particulièrement important au cours des dernières années. Initialement utilisées dans le cadre de la lutte contre le terrorisme international et contre la prolifération des armes de destruction massive, elles constituent désormais un instrument majeur de la politique extérieure de l'Union européenne. Leur champ d'application s'est progressivement étendu afin de répondre à des situations de conflits armés, de violations graves des droits de l'homme, d'atteintes à l'intégrité territoriale d'États tiers ou encore de cyberattaques et de menaces hybrides.

L'agression militaire menée par la Fédération de Russie contre l'Ukraine depuis février 2022 a conduit à l'adoption d'un nombre sans précédent de mesures restrictives européennes visant des personnes physiques et morales, des établissements financiers, des entreprises publiques et privées ainsi que des secteurs économiques entiers. L'effectivité de ces mesures dépend de leur mise en œuvre uniforme dans l'ensemble des États membres et de l'existence de mécanismes de contrôle et de sanction adaptés aux risques de contournement.

Avant l'adoption de la directive (UE) 2024/1226 du Parlement européen et du Conseil du 24 avril 2024 relative à la définition des infractions pénales et des sanctions en cas de violation des mesures restrictives de l'Union, le droit de l'Union imposait déjà aux États membres de prévoir des sanctions effectives, proportionnées et dissuasives en cas de violation des régimes de sanctions, sans harmoniser les comportements devant être pénalement réprimés ni les niveaux de sanctions applicables. Cette situation a conduit à des différences importantes entre les législations nationales, tant dans la définition des infractions que dans les peines encourues, susceptibles de créer des disparités dans l'application des mesures restrictives et de favoriser les stratégies de contournement.

Afin de renforcer l'efficacité des sanctions européennes, le Conseil de l'Union européenne a adopté la décision (UE) 2022/2332 du 28 novembre 2022 identifiant la violation des mesures restrictives de l'Union comme un domaine de criminalité particulièrement grave présentant une dimension transfrontière au sens de l'article 83, paragraphe 1, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. Cette décision a permis l'adoption de règles minimales communes en matière pénale.

La directive (UE) 2024/1226 fixe dans ce cadre des normes minimales relatives à la définition des infractions pénales et des sanctions en cas de violation des mesures restrictives de l'Union. Elle impose aux États membres d'ériger en infractions pénales un ensemble de comportements portant atteinte à l'effectivité des mesures restrictives, notamment les violations des obligations de gel des avoirs, les mises à disposition de fonds ou de ressources économiques au profit de personnes désignées, les opérations de contournement des sanctions, certaines violations des restrictions commerciales ou encore les violations des interdictions de déplacement. Elle prévoit également des règles communes relatives à la responsabilité pénale des personnes physiques et morales, aux circonstances aggravantes et atténuantes ainsi qu'aux niveaux minimaux des sanctions encourues.

Le renforcement de l'effectivité des mesures restrictives de l'Union européenne répond également à des enjeux économiques et financiers majeurs. Les régimes de sanctions adoptés par l'Union européenne ont pour objet de limiter les capacités économiques et financières des personnes, entités ou États visés et de réduire leur accès aux marchés, aux technologies, aux services et aux capitaux. Leur efficacité repose sur une application homogène dans l'ensemble du marché intérieur et sur la capacité des autorités nationales à prévenir et sanctionner les comportements de contournement.

Dans un contexte d'internationalisation des échanges économiques et financiers, les opérateurs disposent de structures juridiques et de circuits commerciaux complexes, susceptibles d'être utilisés pour dissimuler l'identité des bénéficiaires effectifs des opérations, transférer des actifs ou organiser des flux commerciaux par l'intermédiaire

de pays tiers. Les pratiques de contournement des mesures restrictives peuvent notamment prendre la forme de montages sociétaires, de transferts indirects de fonds ou de ressources économiques, de réexportations de biens par des États intermédiaires ou encore du recours à des prestataires de services spécialisés.

Ces pratiques sont susceptibles de compromettre l'efficacité des mesures restrictives décidées par l'Union européenne, de créer des distorsions de concurrence entre opérateurs économiques respectueux de leurs obligations et ceux qui en méconnaissent les prescriptions, et d'affecter l'intégrité du marché intérieur. Les disparités existantes entre les législations nationales en matière de répression des violations des mesures restrictives étaient également susceptibles de favoriser des stratégies d'implantation ou d'organisation des activités dans les États membres présentant les dispositifs répressifs les moins contraignants.

L'harmonisation des infractions pénales et des sanctions, prévue par la directive (UE) 2024/1226, participe ainsi à la préservation de conditions de concurrence équitables au sein du marché intérieur et au renforcement de la sécurité juridique des opérateurs économiques soumis aux régimes de sanctions de l'Union. Elle contribue également à la protection des intérêts économiques et financiers de l'Union européenne en limitant les risques de contournement des mesures restrictives et en assurant une réponse répressive plus homogène à l'échelle européenne.

- *Cadre national*

Le droit français comporte déjà plusieurs dispositifs permettant de réprimer les violations des mesures restrictives de l'Union européenne.

En premier lieu, les articles L. 542-1 et L. 542-2 du code des douanes[217] répriment les infractions à la législation et à la réglementation relatives aux relations financières avec l'étranger ainsi qu'aux mesures de restriction des relations économiques et financières prévues par les actes de l'Union européenne. Ces dispositions permettent d'ores et déjà de sanctionner pénalement les violations des mesures restrictives.

Sur la période 2021 à 2025, moins de cinq condamnations ont été prononcées pour une infraction douanière de violation des mesures restrictives de l'Union européenne (UE) prévue et réprimée au 1 *bis* de l'article 459 du code des douanes (désormais article L. 542-2 du nouveau code des douanes), par les juridictions de première instance[218].

[217] Anciennement article 459 du code des douanes jusqu'à l'entrée en vigueur du nouveau code des douanes par l'ordonnance n° 2026-265 du 8 avril 2026.
[218] Les données statistiques sont trop faibles pour transmettre des éléments sur les peines prononcées.

La faiblesse des condamnations prononcées ne signifie pas que ces dispositions ne sont pas appliquées mais peut s'expliquer par le nombre relativement faible d'affaires et par les spécificités du droit douanier. L'administration des douanes a effectivement la possibilité de procéder à une transaction douanière[219] avec l'auteur d'un délit douanier et l'exercice des poursuites judiciaires nécessite une plainte préalable du ministre chargé de l'économie[220].

En second lieu, les articles L. 823-1 et L. 823-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA) répriment les comportements facilitant l'entrée, la circulation ou le séjour irréguliers d'étrangers et comporte des mécanismes susceptibles de contribuer à la mise en œuvre des interdictions de déplacement résultant des mesures restrictives européennes[221].

Par ailleurs, le décret n° 2025-470 du 28 mai 2025 relatif à la coordination et à la coopération entre les autorités chargées d'appliquer les mesures restrictives de l'Union européenne et les autorités répressives (codifié à l'article D. 561-51 du code monétaire et financier) charge le conseil d'orientation de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (COLBT) d'assurer la coordination et la coopération entre les autorités compétentes en matière de lutte et de répression des violations des mesures restrictives de l'Union, conformément à l'article 15 de la directive (UE) 2024/1226.

1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL

- *L'exigence de transposition des directives*

La présente réforme intervient dans le cadre des obligations résultant de la participation de la France à l'Union européenne, consacrée par l'article 88-1 de la Constitution, aux termes duquel « *La République participe à l'Union européenne constituée d'États qui ont choisi librement d'exercer en commun certaines de leurs compétences* ».

Selon une jurisprudence constante du Conseil constitutionnel, la transposition en droit interne d'une directive de l'Union européenne constitue une exigence constitutionnelle résultant de cet article[222]. Il appartient ainsi au législateur de tirer les

[219] Article L. 613-1 et suivants du code des douanes.
[220] Article L. 611-15 du code des douanes.
[221] Les statistiques judiciaires relatives à ces délits ne sont pas mentionnés dans la mesure où elles ne permettent pas d'identifier les affaires relevant d'une violation d'une mesure restrictive de l'Union européenne.
[222] Voir notamment la décision n° 2004-496 DC du 10 juin 2004, Loi pour la confiance dans l'économie numérique.

conséquences nécessaires des obligations résultant du droit de l'Union, sous la seule réserve qu'il ne soit pas porté atteinte à une règle ou à un principe inhérent à l'identité constitutionnelle de la France, sauf à ce que le constituant y ait consenti.

La directive (UE) 2024/1226 du Parlement européen et du Conseil du 24 avril 2024 impose aux États membres d'ériger en infractions pénales un ensemble de comportements portant atteinte aux mesures restrictives de l'Union européenne et de prévoir des sanctions effectives, proportionnées et dissuasives à l'encontre des personnes physiques et morales responsables de ces infractions. Les dispositions du présent article ont ainsi pour objet d'assurer le respect de cette obligation de transposition en adaptant le droit douanier français aux exigences minimales fixées par le législateur européen.

- *La compétence du législateur*

L'intervention du législateur relève en outre du domaine défini par l'article 34 de la Constitution, aux termes duquel la loi fixe les règles concernant la détermination des crimes et délits ainsi que les peines qui leur sont applicables et la procédure pénale. Les dispositions créant de nouvelles incriminations, définissant les éléments constitutifs des infractions, déterminant les conditions d'engagement de la responsabilité pénale des personnes physiques et morales et fixant les peines principales et complémentaires encourues relèvent ainsi de la compétence du législateur.

- *Exigences constitutionnelles gouvernant la matière pénale*

Ces dispositions doivent être conciliées avec les exigences constitutionnelles gouvernant la matière pénale.

En premier lieu, le **principe de légalité des délits et des peines**, qui découle de l'article 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, impose au législateur de définir les infractions en termes suffisamment clairs et précis afin d'exclure l'arbitraire dans la recherche des auteurs d'infractions et le prononcé des peines. Les comportements réprimés par le présent article sont définis en référence aux obligations résultant des mesures restrictives adoptées par l'Union européenne, dont le contenu est directement applicable en droit interne et suffisamment déterminé pour permettre aux personnes concernées de connaître l'étendue de leurs obligations.

En deuxième lieu, le **principe de nécessité des délits et des peines** implique que le législateur ne puisse instituer de nouvelles incriminations et de nouvelles sanctions qu'à la condition qu'elles soient nécessaires à la protection des intérêts sociaux poursuivis. En l'espèce, les dispositions proposées répondent à l'objectif d'assurer

l'effectivité des mesures restrictives adoptées par l'Union européenne et de garantir le respect des engagements européens de la France. Elles s'inscrivent dans le prolongement de mécanismes répressifs déjà existants en droit français et procèdent principalement à leur adaptation aux exigences résultant de la directive (UE) 2024/1226.

En troisième lieu, le **principe de proportionnalité des peines** exige que les sanctions instituées ne soient pas manifestement disproportionnées au regard de la gravité des comportements réprimés. Les peines prévues par l'article du projet de loi reprennent les seuils minimaux imposés par la directive tout en s'inscrivant dans les équilibres généraux du droit pénal douanier français. Les aggravations de peines prévues en cas de bande organisée ou lorsqu'il est porté atteinte aux règles applicables aux biens à double usage répondent à la particulière gravité de ces comportements et aux risques qu'ils présentent pour l'ordre public économique et les intérêts fondamentaux de la Nation.

Les sanctions applicables aux personnes morales s'inscrivent également dans le cadre des exigences constitutionnelles. Le recours à des amendes calculées par référence au chiffre d'affaires mondial répond à l'objectif d'assurer un caractère effectif, proportionné et dissuasif de la répression à l'égard d'opérateurs économiques susceptibles de tirer un avantage significatif des violations des mesures restrictives de l'Union européenne. Les juridictions conservent, dans les limites fixées par la loi, le pouvoir d'individualiser les sanctions en fonction des circonstances propres à chaque espèce.

En quatrième et dernier lieu, le **principe d'individualisation des peines**, qui découle de l'article 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, implique que les juridictions puissent adapter les sanctions prononcées à la gravité des faits et à la personnalité de leurs auteurs. Les dispositions proposées respectent cette exigence en prévoyant des peines maximales dont le prononcé demeure soumis à l'appréciation des juridictions compétentes et en permettant le recours à différentes peines complémentaires adaptées aux circonstances de l'espèce.

1.3. CADRE CONVENTIONNEL

La présente réforme s'inscrit dans le cadre des engagements internationaux et européens de la France en matière de maintien de la paix et de la sécurité internationales, de lutte contre le terrorisme, de prévention de la prolifération des armes de destruction massive et de protection de l'intégrité des échanges économiques et financiers internationaux.

En premier lieu, les mesures restrictives de l'Union européenne relèvent de la **politique étrangère et de sécurité commune** instituée par le traité sur l'Union européenne. L'article 29 du traité sur l'Union européenne permet au Conseil d'adopter des décisions définissant la position de l'Union sur une question particulière de nature géographique ou thématique, notamment en instituant des mesures restrictives à l'encontre d'États, d'organisations, d'entités ou de personnes physiques.

Les articles 75 et 215 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne constituent les principaux fondements juridiques des mesures restrictives relevant des compétences de l'Union :

- L'article 75 permet notamment l'adoption de mesures administratives concernant les mouvements de capitaux et les paiements afin de prévenir et de combattre le terrorisme et les activités connexes.

- L'article 215 autorise le Conseil à adopter les mesures nécessaires lorsqu'une décision prise dans le cadre de la politique étrangère et de sécurité commune prévoit l'interruption ou la réduction des relations économiques et financières avec un ou plusieurs États tiers ou avec des personnes physiques ou morales, groupes ou entités non étatiques.

En deuxième lieu, les dispositions du projet de loi doivent être conciliées avec les **exigences résultant de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales**.

L'article 6 de la Convention garantit le droit à un procès équitable et les droits de la défense dans les procédures pénales. L'article 7 consacre le principe de légalité des délits et des peines et prohibe l'application rétroactive de la loi pénale plus sévère. L'article 1er du premier protocole additionnel protège le droit au respect des biens, sous réserve des limitations nécessaires à la mise en œuvre des lois que les États jugent nécessaires pour réglementer l'usage des biens conformément à l'intérêt général ou pour assurer le paiement des amendes et autres sanctions pénales.

Les mesures de confiscation et les sanctions économiques prévues par l'article 21 du projet de loi s'inscrivent dans le cadre de cette jurisprudence conventionnelle, qui reconnaît aux États une large marge d'appréciation pour mettre en œuvre des dispositifs destinés à lutter contre les formes graves de criminalité économique et financière, sous réserve du respect du principe de proportionnalité.

En troisième lieu, la présente réforme participe à la **mise en œuvre des engagements internationaux de la France en matière de lutte contre le terrorisme et son financement, contre la prolifération des armes de destruction massive et contre la criminalité organisée transnationale**.

Les mesures restrictives adoptées par l'Union européenne contribuent notamment à la mise en œuvre des résolutions adoptées par le Conseil de sécurité des Nations unies sur le fondement du chapitre VII de la Charte des Nations unies, en particulier lorsqu'elles concernent le gel des avoirs de personnes ou d'entités impliquées dans des activités terroristes, la lutte contre le financement du terrorisme ou les régimes de sanctions adoptés à l'encontre de certains États ou organisations.

1.4. COMPARAISONS INTERNATIONALES

Le délai de transposition de la directive (UE) 2024/1226 expirait le 20 mai 2025. Cette échéance n'ayant pas été respectée par la majorité des États membres de l'Union européenne, la Commission européenne a engagé, le 24 juillet 2025, une procédure d'infraction à l'encontre de dix-huit d'entre eux : l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, la Bulgarie, Chypre, la Croatie, l'Espagne, la France, la Grèce, la Hongrie, l'Irlande, l'Italie, Malte, la Pologne, le Portugal, la République tchèque, la Roumanie et la Slovénie. Un point d'étape de la Commission datant de juin 2026 ne mentionne plus, au stade plus avancé de l'« avis motivé », que l'Espagne, la France, l'Autriche et Chypre (ce dernier ayant même reçu un avis motivé complémentaire faute de transposition jugée toujours incomplète), ce qui suggère que la plupart des autres États initialement visés en juillet 2025 ont depuis complété leur transposition — étant précisé que le Luxembourg n'a déposé son projet de loi qu'en novembre 2025 et que la Belgique n'en était encore, en mars 2026, qu'au stade d'un avant-projet de loi transmis pour avis au Conseil d'État.

Afin d'éclairer les choix retenus, il est intéressant d'examiner les travaux de transposition réalisés par les trois États membres suivants :

- *Luxembourg*

La transposition de la directive (UE) 2024/1226 est portée par le projet de loi n° 8579, déposé le 12 novembre 2025, qui modifie le code pénal ainsi que plusieurs lois sectorielles, en particulier la loi du 27 juin 2018 relative au contrôle des exportations (mesures restrictives « commerciales ») et la loi modifiée du 19 décembre 2020 relative à la mise en œuvre de mesures restrictives en matière financière (mesures restrictives « financières »). Le législateur luxembourgeois a fait le choix de maintenir une architecture bipartite héritée de son droit existant, en répartissant les incriminations de l'article 3 de la directive entre ces deux textes selon la nature de la mesure restrictive concernée.

S'agissant des incriminations, le nouvel article 58 de la loi du 27 juin 2018 (volet commercial) reprend les comportements visés à l'article 3, paragraphe 1er,

points c) (admission sur le territoire), d), e), g) et i) de la directive, tandis que le nouvel article 10 de la loi du 19 décembre 2020 (volet financier) reprend les points a), b), d), f) et i), ainsi que l'ensemble des actes de contournement (point h).

Sur le plan des sanctions, le Luxembourg a choisi d'harmoniser les peines maximales entre les deux régimes. Les personnes physiques encourent, pour la plupart des infractions, un emprisonnement de huit jours à cinq ans et une amende de 12 500 à 5 000 000 euros (portée au quadruple de la somme en cause en cas de gain financier important) ; l'infraction relative à l'admission d'une personne désignée sur le territoire reste punie plus légèrement (huit jours à trois ans, amende plafonnée à 1 250 000 euros). Les personnes morales encourent une amende calculée sur la base de 5 % du chiffre d'affaires mondial (plafond subsidiaire de 40 000 000 euros), réduite à 1 % (plafond subsidiaire de 8 000 000 euros) pour les seuls actes de contournement par manquement à une obligation déclarative.

Deux circonstances aggravantes ont été retenues, doublant le maximum des peines encourues : la commission de l'infraction dans le cadre d'une organisation criminelle, et sa commission par un professionnel assujetti à la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme. La tentative des infractions les plus graves est punie des mêmes peines, et une clause d'exemption humanitaire exclut du champ de l'incrimination l'aide humanitaire et les activités répondant aux besoins humains fondamentaux.

Comme la France, le Luxembourg a choisi de ne pas transposer les seuils de valeur de 10 000 et 100 000 euros prévus aux articles 3, paragraphe 2, et 5, paragraphe 3, de la directive, au nom du principe de l'opportunité des poursuites.

Enfin, le projet de loi transpose l'article 15 de la directive par la création d'un comité interinstitutionnel de coordination et de coopération en matière de mesures restrictives, réunissant vingt-quatre représentants. Il transpose également l'article 18 (ajout à la liste des infractions sous-jacentes au blanchiment de capitaux, article 506-1 du code pénal) et l'article 7, paragraphe 1er, sous b) (exclusion des marchés publics, via la loi modifiée du 8 avril 2018 sur les marchés publics, et des contrats de concession, via la loi du 3 juillet 2018 sur l'attribution de contrats de concession).

- *Allemagne*

La directive (UE) 2024/1226 du 24 avril 2024 relative à la définition des infractions pénales et des sanctions en cas de violation des mesures restrictives de l'Union européenne a été transposée en droit allemand par la loi portant adaptation des infractions pénales et des sanctions en cas de violation des mesures restrictives de l'Union européenne du 5 février 2026. Cette loi a essentiellement modifié les §18 et

§19 de la loi sur le commerce extérieur (A*ußenwirtschaftsgesetz*, AWG) et l'article 82 du règlement relatif au commerce extérieur (*Außenwirtschaftsverordnung*, AWV).

Le §18 AWG liste de plusieurs infractions pénales. Par exemple, selon le §18 (1) AWG, est puni d'une peine d'emprisonnement de 3 mois à 5 ans quiconque enfreint une disposition directement applicable figurant dans un acte juridique de l'Union européenne visant à mettre en œuvre une mesure de sanction économique décidée par le Conseil de l'Union européenne dans le domaine de la politique étrangère et de sécurité commune, en ne respectant pas :

- Une interdiction liée au commerce de biens (importation, exportation, etc.), à la fourniture d'une assistance technique, d'un financement, de conseils juridiques, à la conclusion ou la poursuite d'un contrat de location, à l'attribution d'un contrat publique, à la fourniture de fonds, etc.
- Un devoir d'empêcher un mouvement de fonds ;
- Une interdiction de contournement d'une obligation mentionnée au ;
- Une exigence d'autorisation.

Le §18 (5B) prévoit une peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à un an ou une amende dans certains cas de défaut d'information.

Certaines peines peuvent être portées jusqu'à 10 ans d'emprisonnement dans certains cas particulièrement graves (§18(6a)) et une peine minimale d'emprisonnement de 1 an ou 2 ans est parfois prévue (§18(7) et (8)).

Par ailleurs, selon le §18(11) : « *L'acte n'est pas punissable en vertu du paragraphe 1, même en liaison avec le paragraphe 6, s'il est accompli en tant que*

- *aide humanitaire en faveur d'une personne dans le besoin ou*
- *activité visant à subvenir aux besoins humains fondamentaux conformément aux principes d'impartialité, d'humanité, de neutralité et d'indépendance, ainsi qu'au droit international humanitaire* ».

➢ *Italie*

La directive (UE) 2024/1226 du 24 avril 2024 relative à la définition des infractions pénales et des sanctions en cas de violation des mesures restrictives de l'Union européenne a été transposée en droit italien par le biais du décret législatif n° 211 du 30 décembre 2025, publié à la *Gazzetta Ufficiale* le 9 janvier 2026 et entré en vigueur le 24 janvier 2026.

Le législateur italien a inséré les nouvelles infractions dans le code pénal, sous un chapitre dédié regroupant les articles 275-*bis* à 275-*decies*, intitulé : « infractions [*Delitti*][223] contre la politique étrangère et de sécurité commune de l'UE »).

L'article 275-bis, intitulé « violation des mesures restrictives de l'UE » est rédigé ainsi :

« *Est puni d'une peine d'emprisonnement de deux à six ans et d'une amende de 25 000 à 250 000 euros quiconque, en violation d'une interdiction, d'une obligation ou d'une restriction imposée par une mesure restrictive de l'Union européenne ou par des dispositions de la législation nationale mettant en œuvre une mesure restrictive de l'Union européenne :*

a) met, directement ou indirectement, à la disposition d'une personne, d'une entité, d'un organisme ou d'un groupe désigné, ou alloue à leur profit des fonds ou des ressources économiques ;

b) omet de prendre des mesures de gel à l'égard des fonds ou des ressources économiques appartenant à une personne, à une entité, à un organisme ou à un groupe désigné, ou possédés, détenus ou contrôlés par ceux-ci ;

c) conclut, à quelque titre que ce soit, des opérations économiques, commerciales ou financières, y compris l'attribution ou la poursuite de l'exécution de marchés publics ou de contrats de concession, avec un État tiers ou avec ses organismes, ou avec des entités ou organismes directement détenus ou contrôlés par cet État tiers ou par ses organismes ;

d) importe, exporte, commercialise, vend, achète, transfère, fait transiter ou transporte des biens, y compris sous forme immatérielle, ou fournit des services d'intermédiation, d'assistance technique ou d'autres services concernant ces mêmes biens ;

e) fournit des services de quelque nature que ce soit, y compris des services financiers, ou effectue des opérations financières.

La même peine que celle visée au premier alinéa s'applique à quiconque contourne l'application d'une mesure restrictive de l'Union européenne par :

a) l'utilisation, le transfert à des tiers ou la cession de toute autre manière de fonds ou de ressources économiques gelés, détenus, contrôlés ou possédés, directement ou indirectement, par une personne, une entité, un organisme ou un groupe désigné ;

---

[223] En Italie, selon l'article 39 du code pénal, il n'existe que deux catégories d'infractions pénales (reati) : les infractions les plus graves (delitti) et les infractions les moins graves (contravvenzioni) selon le type de peine que leur assigne le code pénal. Trois types de peine correspondent aux delitti : la réclusion à perpétuité (ergastolo), la réclusion (reclusione) et la sanction pécuniaire (multa). Deux types de peine correspondent aux contravvenzioni : la détention (arresto) et l'amende (ammenda).

b) la présentation ou l'utilisation de déclarations ou de documents faux ou attestant des faits inexacts dans le but d'entraver l'identification du bénéficiaire effectif ou du bénéficiaire final de fonds ou de ressources économiques devant faire l'objet d'un gel.

Lorsque, dans les cas visés aux premier et deuxième alinéas, les fonds, les ressources économiques, les biens, les services, les opérations ou les activités ont, au moment des faits, une valeur inférieure à 10 000 euros, seule s'applique la sanction administrative consistant en le paiement d'une somme comprise entre 15 000 et 90 000 euros. La disposition visée à la phrase précédente ne s'applique pas dans le cas visé au premier alinéa, lettre d), si les faits concernent des produits figurant sur la liste commune des équipements militaires de l'Union européenne ou des biens à double usage visés aux annexes I et IV du règlement (UE) 2021/821 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2021.

Aux fins de la détermination de la valeur visée au troisième alinéa, il est tenu compte des opérations d'un montant inférieur lorsqu'elles s'inscrivent dans le même projet économique.

Les dispositions visées aux alinéas précédents s'appliquent également aux opérations effectuées sans l'autorisation requise, ou avec une autorisation obtenue au moyen de déclarations ou de documents faux ».

L'article 275-*ter* réprime la violation des obligations d'information imposées par une mesure restrictive de l'Union européenne, les peines encourues étant l'emprisonnement (de 6 mois à 2 ans) et l'amende (de 15 000 à 50 000 €) pour la personne désignée ou le représentant légal de l'entité poursuivie.

Toutefois, lorsque les fonds ou les ressources économiques ont, au moment des faits, une valeur inférieure à 10 000 euros, seule la sanction administrative consistant en le paiement d'une somme comprise entre 5 000 et 45 000 euros s'applique.

L'article 275-*quater* sanctionne le non-respect des conditions d'une autorisation d'exercer une activité, avec une peine d'emprisonnement encourue de 2 à 5 ans et une peine d'amende de 25 000 à 150 000 €. Seule une sanction administrative est néanmoins encourue, consistant en le paiement d'une somme comprise entre 15 000 et 80 000 €, lorsque les activités portent sur des fonds, biens ou services d'une valeur inférieure à 10 000 € au moment des faits.

L'article 275-*sexies* définit ensuite des circonstances aggravantes et l'article 275-*septies* une circonstance atténuante.

2. NECESSITE DE LEGIFERER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1. NECESSITE DE LEGIFERER

Le Gouvernement estime que le droit positif est déjà conforme en quasi-totalité avec les dispositions de la directive étant donné que la violation des mesures restrictives de l'Union européenne fait déjà l'objet d'une infraction douanière punie d'une peine de cinq ans d'emprisonnement, de peines d'amende et d'autres peines complémentaires. La responsabilité pénale des personnes morales est également prévue en droit national pour ces infractions.

Dès lors, les modifications législatives nécessaires pour assurer une transposition complète portent principalement sur les quanta des amendes pour les personnes morales s'agissant de certains comportements constitutifs d'une violation des mesures restrictives de l'Union européenne.

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

Le présent article poursuit un double objectif.

Il vise, d'une part, à assurer la transposition complète de la directive (UE) 2024/1226 et à satisfaire aux obligations résultant du droit de l'Union européenne.

Il tend, d'autre part, à renforcer l'effectivité des mesures restrictives de l'Union en dotant les autorités françaises d'un cadre pénal cohérent, lisible et adapté aux évolutions récentes des régimes de sanctions internationales, tout en s'inscrivant dans l'architecture existante du droit pénal douanier et du droit des étrangers.

3. OPTIONS ENVISAGEES ET OPTION RETENUE

3.1. OPTIONS ENVISAGEES

Le Gouvernement aurait pu envisager d'effectuer une transposition minimaliste, limitée aux seules dispositions de la directive qui ne figurent pas déjà en droit national, à l'instar des peines d'amende des personnes morales.

3.2. OPTION RETENUE

Soucieux de s'inscrire dans le mouvement d'harmonisation voulu par le législateur européen, le Gouvernement a fait le choix de procéder à une transposition maximaliste. Cette dernière vise, au-delà de la transposition des quelques dispositions

non conformes du droit national, à faire correspondre ce dernier au plus près des dispositions de la directive (UE) 2024/1226.

- *S'agissant des évolutions prévues au sein du code des douanes*

En premier lieu, il convient de rappeler que le droit positif comprend une infraction douanière rédigée dans des termes particulièrement larges, comme c'est habituellement le cas en matière d'infractions pénales. Le droit actuel ne comporte donc pas de définition exhaustive des comportements constituant une violation des mesures restrictive et ne distingue pas l'ensemble des catégories d'infractions prévues par la directive. Il est donc fait le choix d'intégrer dans le droit national les définitions prévues par la directive (futur article L. 542-6 du code des douanes) ainsi que la liste détaillée des comportements visés par l'article 3 de la directive (futur article L. 542-7 du code des douanes).

En second lieu, l'article 7 (2) de la directive prévoit des peines d'amende pour les personnes morales plus élevées que celles actuellement prévues par le droit positif. Le Gouvernement a fait le choix de retenir une peine d'amende calculée sur la base de 5 % du chiffre d'affaires mondial total réalisé au cours de l'exercice financier précédant celui au cours duquel l'infraction a été commise, dans un souci de sévérité et pour anticiper une fin éventuelle de l'activité économique de la personne morale avant son jugement (cf. nouvel article L. 542-11 du code des douanes).

En troisième lieu, si le droit positif est déjà conforme à l'article 8 de la directive concernant les circonstances aggravantes puisque la récidive légale est déjà prévue par le code pénal, le Gouvernement fait le choix d'ajouter la circonstance aggravante relative à la bande organisée à l'égard des personnes morale ou physique. Cette circonstance permet d'accroitre la répression à la hauteur de la gravité des faits commis et correspond aussi à une réalité factuelle s'agissant d'une infraction complexe commis bien souvent par une pluralité d'acteurs.

En quatrième lieu, afin d'assurer la sécurité juridique des opérateurs économiques et humanitaires, il est prévu de prévoir explicitement une exemption humanitaire dans le code des douanes ainsi que dans le CESEDA.

- *S'agissant des dispositions du CESEDA*

L'article L. 823-1 de ce code permet déjà de réprimer la violation des mesures restrictives visées à l'article 3 (1) c) de la directive 2024/1226 par une peine d'emprisonnement de cinq ans et de 30 000 euros d'amende.

Néanmoins, d'une part cette infraction est rédigée en termes des termes généraux et afin de mieux identifier l'infraction de violation des mesures restrictives de personnes,

il est prévu de créer une infraction autonome. D'autre part, il convient également de répondre aux exigences de la directive s'agissant des peines applicables aux personnes morales et physiques. A cet égard, le futur article L. 823-19 du CESEDA prévoit une peine de 10 ans d'emprisonnement de 750 000 euros d'amende pour les faits commis en bande organisée. Le futur article L. 823-23 du CESEDA prévoit une peine d'amende de 5 % du chiffre d'affaires mondial total réalisé par la personne morale au cours de l'exercice financier précédant celui au cours duquel l'infraction a été commise. Cette peine est portée à 10 % du chiffre d'affaires lorsque l'infraction a été commise en bande organisée.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGEES

4.1. IMPACTS JURIDIQUES

4.1.1. Impacts sur l'ordre juridique interne et articulation avec le cadre constitutionnel

- *Normes créées*

Le présent article crée, au sein du code des douanes, une section 2 entièrement nouvelle (articles L. 542-6 à L. 542-11) au chapitre II du titre IV du livre V, intitulée « Infractions en matière de mesures restrictives de l'Union européenne ». Cette section introduit :

- un article de définitions (article L. 542-6) précisant les notions de mesures restrictives, de personnes désignées, de fonds, de ressources économiques, de gel des fonds et de gel des ressources économiques ;
- un article d'incrimination principal (article L. 542-7) énumérant huit catégories de comportements constitutifs d'infraction, assortis d'une clause d'exemption humanitaire étant précisé que la tentative des délits prévus à l'article L. 542-7 est punie des mêmes peines en application de l'article L. 511-2 du code des douanes ;
- un article de repentir actif et de réduction de peine (article L. 542-8) ;
- un article réprimant la provocation à la commission de ces infractions (article L. 542-9) ;
- des articles fixant les sanctions applicables aux personnes physiques (article L. 542-10) et aux personnes morales (article L. 542-11).

Par ailleurs, l'article crée, au sein du chapitre III du titre II du livre VIII du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA), une section 3 (articles L. 823-18 à L. 823-26) incriminant de manière autonome le fait de faciliter l'entrée, la circulation ou le séjour irréguliers d'un étranger en méconnaissance d'une mesure restrictive de l'Union européenne.

- *Normes modifiées*

De nombreuses dispositions existantes du code des douanes sont modifiées à titre de coordination :

- extension des références aux nouveaux articles (L. 412-3, L. 421-7, L. 427-1, L. 427-3, L. 432-6, L. 511-3, L. 513-18, L. 513-20, L. 514-1, L. 523-2, L. 524-3, L. 543-1, L. 543-2 et L. 621-2) ;
- réécriture de l'article L. 541-1 relatif à la coordination avec le code monétaire et financier ainsi que de l'article L. 542-5 ;
- actualisation de la portée des articles L. 413-1, L. 421-12, L. 423-26, L. 443-16 et L. 611-15 pour les étendre aux infractions en matière de mesures restrictives de l'Union européenne ;
- abrogation de l'article L. 222-2 et modification de l'article L. 542-2 relatifs aux infractions à la législation financière de l'étranger (abrogation des dispositions redondantes ou incompatibles) ;

Dans le code des douanes et le CESEDA, plusieurs articles d'adaptation sont créés ou modifiés pour assurer l'application des nouvelles dispositions dans les collectivités d'outre-mer (collectivités relevant des articles 73 et 74 de la Constitution, Nouvelle-Calédonie et Terres australes et antarctiques françaises).

L'ensemble de ces dispositions sont conformes au cadre constitutionnel rappelé *supra*.

4.1.2. Articulation avec le droit international et européen

- *Transposition de la directive 2024/1226.*

L'article transpose en droit interne la directive (UE) 2024/1226 du Parlement européen et du Conseil du 24 avril 2024 relative à la définition des infractions pénales et des sanctions en cas de violation des mesures restrictives de l'Union et modifiant la directive (UE) 2018/1673.

La directive repose sur l'article 83, paragraphe 1, du TFUE, qui permet à l'Union d'établir des règles minimales relatives à la définition des infractions pénales et des sanctions dans des domaines de criminalité particulièrement graves. Son champ d'application couvre l'ensemble des mesures restrictives adoptées en vertu des articles 29 du TUE, 75 et 215 du TFUE.

La directive impose aux États membres d'incriminer au moins huit catégories de comportements (article 3), de ne pas incriminer l'aide humanitaire (article 3, paragraphe 2), des mécanismes de repentir actif (article 6), des sanctions pénales effectives, proportionnées et dissuasives pour les personnes physiques (article 7) et morales (article 9), et de permettre la confiscation des avoirs concernés.

L'article 3 paragraphe 3 impose par ailleurs aux Etats membres d'incriminer la violation des mesures restrictives mentionnées au paragraphe 1 point e) lié à des articles figurant sur la liste commune des équipements militaires de l'Union européenne ou à des biens à double usage énumérés aux annexes I et IV du règlement (UE) 2021/821, si cette violation résulte d'une négligence grave.

Sur ce point, le droit national est déjà conforme à la directive et aucune transposition n'est nécessaire.

L'article 121-3 du code pénal énonce en effet que tout délit est en principe intentionnel, sauf si la loi le prévoit autrement. Cela signifie qu'une telle infraction ne peut être constituée que s'il est démontré que son auteur a agi en ayant conscience du caractère répréhensible de ses actes.

S'agissant des infractions douanières, la loi ne déroge pas au principe énoncé par l'article 121-3 du code pénal. Toutefois, l'interprétation jurisprudentielle de l'élément moral de ces infractions permet déjà de les appréhender lorsqu'elles sont commises par négligence grave. En effet, la jurisprudence les traite comme des délits dits « matériels », pour lesquels le comportement seul permet de caractériser l'élément moral, à savoir l'intention ou la négligence grave de l'auteur du délit. Dès lors, il importe peu de démontrer la conscience qu'avait l'auteur du caractère illégal de ses actes : dès lors qu'il a méconnu la règle édictée, il est supposé l'avoir fait en connaissance de cause, même si cela résulte d'une négligence de sa part (absence de vérifications préalables par exemple).

Par exemple, dans un arrêt du 16 mars 1989 (n° 88-84.345), relatif à la circulation sans titre de marchandises prohibées dans le rayon des douanes, la chambre criminelle de la Cour de cassation a validé une motivation selon laquelle la matérialité du délit douanier n'étant pas discutée, le prévenu ne pouvait arguer d'une absence d'intention coupable dès lors que son action procédait d'un acte volontaire, délibérément accepté, ayant pris sciemment le risque de faire circuler des marchandises sans s'assurer du respect des règles douanières.

Dans cette affaire, la cour d'appel, approuvée par la Cour de cassation, ne dispense pas le juge de caractériser une forme d'intention – elle la déduit du simple fait que l'agent a pris le risque de ne pas vérifier la conformité de son comportement aux règles applicables. C'est précisément la définition de la « négligence grave » de la directive : un comportement par lequel l'auteur, sans rechercher le résultat prohibé, méconnaît de façon caractérisée une obligation de diligence qu'il était en mesure de respecter.

Au-delà du droit douanier, la Cour de cassation adopte également cette approche dans d'autres domaines du droit pénal des affaires, mettant fréquemment en cause des personnes morales.

- En matière fiscale, la Cour estime ainsi que l'intention de se soustraire, fût-ce partiellement, à l'impôt était caractérisée dès lors que, « en raison de la nature de son activité et du montant de son chiffre d'affaires », le prévenu ne pouvant ignorer le régime fiscal applicable aux opérations réalisées par sa société (Cass. Crim., 9 mars 2016, n° 15-80.175).
- De même, en matière de droit pénal de la consommation, la Cour admet que le délit de pratique commerciale trompeuse puisse résulter de la commission d'une faute de négligence ou d'imprudence (Cass. Crim,19 octobre 2004, n°04-82.218), notamment lorsqu'il est établi que le prévenu n'a pas pris toutes les précautions propres à assurer la véracité d'un message publicitaire (Cass. Crim, 15 décembre 2009, 09-83.059).

Ces jurisprudences peuvent être rapprochées de la notion de négligence grave prévue par la directive, notamment de la formulation selon laquelle les personnes concernées « ne pouvaient raisonnablement soupçonner que leurs actions violeraient les mesures » prévues par les règlements instaurant les sanctions. Elle permet ainsi de considérer que la connaissance, ou l'impossibilité raisonnable d'ignorer, au regard notamment de l'activité exercée et des circonstances de l'espèce, le caractère illicite du comportement peut contribuer à caractériser une négligence grave. De même, le fait de ne pas avoir pris toutes les précautions propres à s'assurer la non-violation de ces mesures est susceptible de caractériser la commission du délit.

Le droit douanier français n'a ainsi pas besoin de prévoir spécifiquement un délit commis par négligence grave puisqu'il l'a déjà intégrée, depuis longtemps, dans sa définition prétorienne de l'élément intentionnel du délit matériel.

- *Articulation avec les règlements européens de sanctions*

Les mesures restrictives de l'Union européenne sont adoptées sous forme de règlements du Conseil, directement applicables dans l'ordre juridique interne. La directive complète ces règlements en exigeant que leur violation soit pénalement

sanctionnée. Les nouvelles dispositions du code des douanes et du CESEDA constituent ainsi le véhicule pénal permettant de sanctionner la violation de règlements déjà applicables en France, tels que les règlements établissant des régimes de sanctions à l'encontre de la Russie, de la Biélorussie, de l'Iran ou d'autres pays tiers.

- *Articulation avec la Convention européenne des droits de l'homme (CESDH)*

Les nouvelles incriminations sont compatibles avec les droits garantis par la CESDH, notamment :

- **Le principe « non bis in idem » (article 4 du Protocole 7)** : les nouvelles infractions se distinguent des infractions existantes (notamment les articles L. 542-1 et L. 542-2 pour les infractions financières) par leur objet spécifique ; le cumul éventuel de poursuites avec d'autres infractions est encadré par les règles de droit commun.
- **Le droit à un procès équitable (article 6 CESDH)** : les conditions de poursuite, les règles de présomption d'innocence et les droits de la défense sont pleinement préservés.
- **La liberté d'expression et la liberté d'association (articles 10 et 11 CESDH)** : les infractions visées ne portent pas sur l'expression d'opinions mais sur des comportements matériels. L'exemption humanitaire prévue au II de l'article L. 542-7 préserve l'espace nécessaire à l'action des associations et organismes humanitaires.

4.2. IMPACTS ECONOMIQUES, FINANCIERS ET ADMINISTRATIFS

4.2.1. Impacts macroéconomiques

Les dispositions envisagées ont pour objet de renforcer l'effectivité des sanctions économiques et financières adoptées par l'Union européenne. Elles ne créent pas de nouvelle réglementation économique mais assurent le respect de règles déjà applicables.

L'impact macroéconomique direct de l'article est limité.

Les mesures restrictives européennes ont en elles-mêmes un effet sur les échanges commerciaux et financiers, mais cet effet est inhérent aux décisions politiques adoptées par le Conseil de l'UE et non aux mesures de transposition. La création d'un dispositif pénal dissuasif devrait toutefois contribuer à mieux garantir l'application effective des sanctions, réduisant ainsi les distorsions de concurrence entre opérateurs respectueux des règles et ceux qui s'y soustrairaient.

L'article est sans impact sur la croissance économique globale, les indicateurs d'emploi, l'inflation ou la balance commerciale.

4.2.2. Impacts sur les entreprises

Les entreprises exerçant des activités soumises à des mesures restrictives de l'UE sont les principales concernées. Il s'agit notamment :

- des établissements de crédit et les prestataires de services d'investissement, soumis à des obligations de gel et de déclaration d'avoirs ;
- des opérateurs du commerce international (importateurs, exportateurs, transitaires) qui peuvent être tenus de vérifier que leurs transactions ne violent pas les interdictions sectorielles ;
- des sociétés de services qui pourraient se voir interdire de fournir certaines prestations à des entités ou personnes désignées.

Ces opérateurs étaient déjà tenus de respecter les règlements européens directement applicables. L'article n'impose pas de nouvelles obligations matérielles supplémentaires au-delà de celles déjà découlant des règlements mais il crée un risque pénal en cas de méconnaissance de ces obligations. Cet effet incitatif devrait conduire les entreprises concernées à renforcer leurs procédures internes de contrôle de conformité (compliance), ce qui peut induire des coûts de mise en conformité pour les opérateurs qui ne seraient pas encore dotés de tels dispositifs.

S'agissant des très petites entreprises (TPE) et petites et moyennes entreprises (PME), l'impact doit être nuancé : seules les entreprises effectivement exposées à des opérations transfrontières avec des pays ou entités visés par des mesures restrictives seront concernées. La majorité des TPE/PME opérant sur le marché intérieur ne seront pas affectées. Pour celles concernées, les outils de conformité existent déjà (listes de sanctions publiées par l'UE et la Banque de France, outils de criblage proposés par des prestataires spécialisés) et l'effet de l'article sera essentiellement d'inciter à leur utilisation effective.

4.2.3. Impacts sur les professions réglementées

Le présent article ne crée pas de nouvelles règles d'accès ou d'exercice spécifiques à une profession réglementée. Les peines complémentaires d'interdiction professionnelle prévues à l'article L. 514-1 du code des douanes sont des sanctions accessoires à une condamnation pénale, conformément au droit commun.

4.2.4. Impacts sur le budget de l'Etat, de ses établissements publics et sur celui

de la Sécurité sociale

Le présent article est susceptible de générer des recettes supplémentaires pour le budget de l'État par le biais des amendes douanières, en particulier celles fondées sur le chiffre d'affaires des personnes morales (article L. 542-11). Ces recettes sont par nature incertaines et ne peuvent faire l'objet d'une estimation ex ante. Elles dépendent du nombre de poursuites effectivement engagées et des condamnations prononcées.

Il n'est pas attendu d'impact sur le budget de la Sécurité sociale.

4.2.5. Impacts sur les particuliers et les associations

Les particuliers ne seront pas affectés dans leur vie quotidienne par les nouvelles dispositions. Seules les personnes physiques qui violeraient intentionnellement des mesures restrictives s'exposent à des sanctions pénales.

Les associations à vocation humanitaire bénéficient d'une exemption explicite : au II du futur article L. 542-7 du code des douanes exclut du champ des infractions les actions menées exclusivement à des fins d'aide humanitaire aux personnes dans le besoin ou répondant aux besoins humains fondamentaux. De même, le futur article L. 823-10-7 du CESEDA prévoit une exemption en faveur des personnes fournissant une aide exclusivement humanitaire.

Ces clauses d'exemption offrent des garanties suffisantes à l'activité des organisations non gouvernementales et autres opérateurs humanitaires.

4.2.6. Impacts sur les collectivités territoriales

Le présent article ne crée aucune obligation nouvelle à la charge des collectivités territoriales et ne modifie pas leurs compétences. Il n'a pas d'impact financier sur les budgets locaux. La saisine du Conseil national d'évaluation des normes (CNEN) n'est donc pas requise.

4.2.7. Impacts sur les services administratifs

Les nouveaux dispositifs seront mis en œuvre par la direction générale des douanes et droits indirects (DGDDI), le ministère de l'intérieur (pour les dispositions du CESEDA) et les juridictions pénales.

Pour la douane, les nouvelles infractions s'inscrivent dans le prolongement des compétences déjà dévolues à la douane en matière de relations financières avec l'étranger (articles L. 542-1 et L. 542-2 actuels). Les agents disposent déjà des pouvoirs

de recherche, de constatation et de poursuite adéquats. Des formations spécifiques à la mise en œuvre des nouvelles incriminations et à leur articulation avec les règlements de sanctions de l'UE seront nécessaires.

Pour les juridictions pénales : à ce stade, le nombre de poursuites attendues sera relativement faible. La nature complexe des affaires relatives aux sanctions économiques pourra nécessiter une montée en compétences spécialisée des magistrats concernés.

4.3. IMPACTS SOCIAUX

4.3.1. Impacts sur les personnes en situation de handicap

Le présent article article ne comporte aucune disposition spécifique susceptible d'affecter l'inclusion des personnes en situation de handicap. Il n'a pas d'impact sur ce domaine.

4.3.2. Impacts sur l'égalité entre les femmes et les hommes

Le présent article ne prévoit pas de traitement différencié entre les femmes et les hommes. Les infractions créées s'appliquent indépendamment du sexe des auteurs ou des victimes potentiels.

Il convient de noter que le renforcement de l'effectivité des sanctions européennes (notamment celles liées au conflit ukrainien ou à des régimes autoritaires) peut indirectement contribuer à la protection des femmes, en ciblant des responsables de violations graves des droits fondamentaux.

4.3.3. Impacts sur la jeunesse

Le présent article ne comporte pas de dispositions spécifiques ayant un impact identifié sur la jeunesse.

4.3.4. Autres impacts sur la société et les particuliers

Le présent article contribue au renforcement de la sécurité juridique en matière de sanctions internationales. En incriminant pénalement la violation des mesures restrictives de l'UE, il envoie un signal fort aux acteurs économiques et participe à la cohérence de la politique étrangère et de sécurité commune de l'Union européenne.

La disposition relative à l'aide à l'entrée irrégulière insérée dans le CESEDA vise à assurer que les réseaux de passeurs ne puissent bénéficier d'échappatoires liés à

l'instrumentalisation de la migration à des fins géopolitiques. Elle ne vise pas les actes de solidarité humanitaire visés par les clauses d'exemption.

4.4. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX

4.4.1. Impacts sur le changement climatique

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de changement climatique.

4.4.2. Impacts sur l'adaptation au changement climatique, l'efficacité énergétique et la prévention des risques naturels

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière d'adaptation au changement climatique, d'efficacité énergétique et de prévention des risques naturels.

4.4.3. Impacts sur la ressource en eau

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de gestion de la ressource en eau.

4.4.4. Impacts sur la transition vers l'économie circulaire, la gestion des déchets et la prévention des risques technologiques

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière d'économie circulaire, de gestion des déchets et de prévention des risques technologiques.

4.4.5. Impacts sur la lutte contre les pollutions

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de lutte contre les pollutions.

4.4.6. Impacts sur la préservation de la biodiversité et la protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de préservation de la biodiversité et de protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles.

4.4.7. Impacts sur les ressources

Les dispositions envisagées portent exclusivement sur des incriminations pénales relatives aux violations de mesures restrictives économiques et financières de l'Union européenne. Elles n'ont pas d'impact direct ou indirect sur l'environnement au sens des catégories d'impact environnemental évaluées par l'étude d'impact (changement climatique, adaptation, ressource en eau, économie circulaire, pollutions, biodiversité, ressources naturelles).

Il sera seulement noté que les mesures restrictives de l'UE peuvent concerner le commerce de certains biens à double usage, y compris des composants ou technologies pouvant avoir des applications dans des industries extractives ou énergétiques. Le renforcement de l'effectivité des sanctions peut ainsi, de manière indirecte et limitée, contribuer à décourager les activités prohibées au regard des engagements internationaux de l'UE, y compris ceux liés aux enjeux énergétiques.

5. CONSULTATIONS ET MODALITES D'APPLICATION

5.1. CONSULTATIONS MENEES

Aucune consultation obligatoire n'est requise et aucune consultation facultative n'a été réalisée.

5.2. MODALITES D'APPLICATION

5.2.1. Application dans le temps

Les dispositions, ci-dessous, de mise en conformité avec la directive 2024/1226 ont vocation à s'appliquer immédiatement à toutes les procédures en cours dans la mesure où elles sont faites à droit constant, à compter du lendemain de la publication de la loi au *Journal officiel* de la République française :

- Articles L. 542-6, L. 542-7 et L. 542-9 du code des douanes ;
- Article L. 823-18 du CESEDA.

En revanche, les dispositions suivantes qui aggravent ou élargissent le champ infractionnel de la violation des mesures restrictives de l'Union européenne ont vocation à s'appliquer aux faits commis postérieurement à l'entrée en vigueur de la présente loi :

- Articles L. 542-10 II à III et L. 542-11 du code des douanes ;

- Articles L. 823-19 et L. 823-23 du CESEDA.

5.2.2. Application dans l'espace

Le présent article s'applique sur l'ensemble du territoire de la République : le 9° prévoit les modalités d'application des dispositions créées ou modifiées en outre-mer, et les compteurs Lifou afférents sont notamment mis à jour, le cas échéant, pour l'application des dispositions à Wallis-et-Futuna, en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie.

5.2.3. Textes d'application

Le présent article est d'application directe et ne nécessite, pour son entrée en vigueur et sa mise en œuvre, l'édiction d'aucune mesure règlementaire d'application.

Article 18 – Transposition du règlement (UE) 2023/1543 du Parlement européen et du Conseil du 12 juillet 2023 relatif aux injonctions européennes de production et de conservation de preuves électroniques dans le cadre des procédures pénales

1. ÉTAT DES LIEUX

1.1. CADRE GENERAL

Dans le cadre des enquêtes et des informations judiciaires, les autorités judiciaires françaises disposent de plusieurs fondements procéduraux leur permettant d'obtenir la remise de documents, informations et données, y compris lorsqu'ils sont issus d'un système informatique ou d'un traitement de données nominatives.

1.1.1. Lorsque les données recherchées se situent sur le territoire national

Lors d'une enquête de flagrance, ce sont les articles 60-1 (réquisition de toute personne susceptible de détenir des informations intéressant l'enquête, y compris celles issues d'un système informatique ou d'un traitement de données à caractère personnel) et 60-2 (réquisition des organismes publics et personnes morales de droit privé afin qu'ils mettent à disposition des informations utiles à la manifestation de la vérité contenues dans le ou les systèmes informatiques ou traitements de données à caractère personnel qu'ils administrent) du code de procédure pénale qui permettent au procureur de la République, à l'officier de police judiciaire (OPJ) ou, sous le contrôle de ce dernier, à l'agent de police judiciaire (APJ) de procéder à la réquisition pour obtenir les données.

En outre, l'article 57-1 du code de procédure pénale constitue, en enquête de flagrance, un fondement spécifique d'accès à la preuve électronique dans le cadre d'une perquisition. Il permet, lors d'une perquisition effectuée dans un lieu où se trouvent des données informatiques, d'accéder aux données intéressant l'enquête qui sont stockées dans le système initial ou disponibles pour ce système. En information judiciaire, ce mécanisme trouve son équivalent à l'article 97-1 du code de procédure pénale. Ces dispositions ne relèvent pas du régime des réquisitions adressées à un tiers, mais de celui des opérations de perquisition et de saisie de données informatiques.

Lors d'une enquête préliminaire, les articles 77-1-1 et 77-1-2 du code de procédure pénale renvoient aux dispositions des articles 60-1 et 60-2 : la réquisition émane du procureur de la République ou, sur autorisation de ce dernier, de l'OPJ ou de l'APJ.

Dans le cadre d'une enquête préliminaire, le procureur de la République doit systématiquement délivrer une autorisation pour que l'OPJ ou l'APJ puisse délivrer une réquisition, sous peine de nullité.

Lors d'une information judiciaire, les articles 99-3 et 99-4 du code de procédure pénale font de même en conférant les pouvoirs du procureur au juge d'instruction.

Ce cadre juridique a toutefois évolué en 2022 à la suite de la décision n° 2021-952 QPC du 3 décembre 2021, aux termes de laquelle le Conseil constitutionnel a censuré le dispositif de réquisitions de données de connexion dans le cadre des enquêtes pénales. L'article 60-1-2 du code de procédure pénale (applicable aux enquêtes de flagrance et, par renvoi des articles 77-1-2 et 99-3 du CPP, aux enquêtes préliminaires et aux informations judiciaires) prévoit désormais que les officiers de policiers judiciaires, sous le contrôle du procureur de la République, peuvent solliciter des réquisitions portant sur les données techniques permettant d'identifier la source de la connexion ou celles relatives aux équipements terminaux utilisés mentionnées au 3° du II bis de l'article L. 34-1 du code des postes et des communications électroniques ou sur les données de trafic et de localisation mentionnées au III du même article L. 34-1 **uniquement dans les cas suivants** :

- Lorsque la procédure porte sur un crime ou sur un délit puni d'au moins trois ans d'emprisonnement ;
- Lorsque la procédure porte sur un délit puni d'au moins un an d'emprisonnement commis par l'utilisation d'un réseau de communications électroniques et que ces réquisitions ont pour seul objet d'identifier l'auteur de l'infraction ;
- Lorsque que les réquisitions concernent les équipements terminaux de la victime et interviennent à la demande de celle-ci en cas de délit puni d'une peine d'emprisonnement ;
- Lorsque ces réquisitions tendent à retrouver une personne disparue (articles 74-1 et 80-4 du code de procédure pénale) ou sont effectuées dans le cadre d'un parcours criminel (article 706-106-4 du code de procédure pénale).

La loi prévoit également un **contrôle préalable au recueil des données par les OPJ** :

- Dans le cadre des enquêtes de flagrance et des enquêtes préliminaires, le contrôle est effectué par le procureur de la République, conformément à ses attributions de direction de la police judiciaire définies à l'article 39-3 du CPP : il lui appartient de contrôler la légalité des moyens mis en œuvre par les enquêteurs, la proportionnalité des actes d'investigation au regard de la nature et de la gravité des faits, l'orientation donnée à l'enquête ainsi que la qualité de celle-ci ;

- Dans le cas particulier des réquisitions de données de connexion des avocats, la réquisition doit être autorisée par une ordonnance motivée du juge des libertés et de la détention (JLD), saisi à cette fin par le procureur de la République (article 60-1-1 CPP, applicable aux enquêtes préliminaires en vertu de l'article 77-1-1 CPP).
- Dans le cadre de l'information judiciaire, un OPJ est autorisé, en application des articles 99-3 et 99-4 du CPP, à collecter des données de connexion auprès des opérateurs sur commission rogatoire du juge d'instruction. L'autorisation du JLD n'est là encore exigée que pour les réquisitions portant sur des données de connexion émises par un avocat (article 99-3 du CPP).

Le **refus de répondre** à certaines de ces réquisitions est pénalement sanctionné. A ce titre, le dernier alinéa de l'article 57-1 du code de procédure pénale, le deuxième alinéa de l'article 60-1 et le quatrième alinéa de l'article 60-2 répriment le refus de déférer aux réquisitions prévues par ces textes d'une amende de 3 750 euros.

1.1.2. Lorsque les données recherchées sont détenues hors du territoire national

Lorsque les données recherchées sont détenues à l'étranger, ou lorsque leur obtention suppose l'intervention d'un opérateur ou fournisseur de services établi dans un autre Etat, ces fondements internes ne suffisent pas, en principe, à assurer à eux seuls l'obtention de la preuve. Les autorités françaises doivent alors recourir aux mécanismes de coopération pénale internationale.

Hors Union européenne, l'accès à ces données relève principalement des mécanismes classiques d'entraide judiciaire en matière pénale, mobilisés sur le fondement des conventions internationales applicables, des accords bilatéraux ou multilatéraux liant la France, ainsi que des dispositions du code de procédure pénale relatives à l'entraide pénale internationale.

Au sein de l'Union européenne, le principal instrument mobilisable est la décision d'enquête européenne. Celle-ci résulte de la directive 2014/41/UE du 3 avril 2014 concernant la décision d'enquête européenne en matière pénale, transposée en droit interne au sein des dispositions du code de procédure pénale relatives à la coopération judiciaire pénale européenne. Cet instrument permet à une autorité judiciaire française de demander à l'autorité compétente d'un autre Etat membre de faire exécuter sur son territoire un acte d'enquête nécessaire à la procédure, notamment en vue d'obtenir la remise de données détenues par un opérateur ou un fournisseur de services relevant de cet Etat.

Dans ce cadre, l'autorité française ne sollicite pas directement le fournisseur de services établi dans l'autre Etat membre. Elle saisit l'autorité d'exécution étrangère, qui reconnaît et exécute la décision d'enquête européenne selon les règles applicables, sous réserve des motifs de refus ou de non-exécution prévus par les textes. L'obtention transfrontière de données électroniques dans l'Union repose donc, en l'état du droit positif, sur une logique de coopération interétatique, et non sur une relation procédurale directe entre l'autorité requérante et le fournisseur de services étranger.

Au contraire, le paquet « e-evidence », composé du règlement 2023/1543 et de la directive 2023/1544, prévoit la possibilité pour les autorités judiciaires de l'Union Européenne d'émettre des injonctions de conservation ou de production de données directement auprès des fournisseurs de services de télécommunications.

Cet accès direct aux preuves électroniques sera ainsi plus rapide que le recours à une décision d'enquête européenne, qui nécessite la formalisation de la décision, sa traduction dans la langue de l'Etat d'exécution puis son exécution par l'autorité compétente. C'est en ce sens que le considérant 8 du règlement 2023/1543 prévoit que « l'obtention de preuves électroniques par les canaux de coopération judiciaire prend souvent beaucoup de temps, ce qui aboutit à des situations où les pistes auxquelles ces preuves auraient pu mener risquent de disparaître. ».

Le paquet « e-evidence » n'exclut cependant pas l'utilisation de la décision d'enquête européenne (directive 2014/41) pour obtenir des preuves électroniques relevant de son champ d'application. Les praticiens pourront donc recourir à l'un ou l'autre de ces outils.

1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL

Le Conseil constitutionnel s'est prononcé à plusieurs reprises sur l'accès aux données numériques dans le cadre des enquêtes pénales.

S'agissant des autorités compétentes pour décider d'une telle mesure, il juge que l'autorisation du juge pour accéder pendant l'enquête aux données de connexion n'est pas une exigence constitutionnelle.

Dans sa décision n° 2021-930 QPC du 23 septembre 2021 , le Conseil constitutionnel a jugé conforme à la Constitution l'article 230-33 du code de procédure pénale qui autorisent le procureur de la République à décider la géolocalisation d'un terminal de télécommunication au motif que celui-ci est un magistrat de l'ordre judiciaire auquel la loi confie la mission de contrôler la légalité des moyens mis en œuvre par les

enquêteurs et la proportionnalité des actes d'investigation au regard de la gravité des faits.

Dans sa décision n° 2021-952 QPC du 3 décembre 2021 précitée, aucun motif ne fait référence à l'absence de garantie légale suffisante tenant à la procédure d'autorisation de ces réquisitions qui relève aujourd'hui du procureur de la République. En rappelant que la loi confie la mission de contrôler la légalité des moyens mis en œuvre par les enquêteurs et la proportionnalité des actes d'investigation au regard de la gravité des faits, le Conseil constitutionnel n'a pas souhaité remettre en cause le modèle du parquet à la française.

S'agissant des conditions d'accès aux données de connexion dans le cadre des enquêtes pénales, le Conseil constitutionnel le limite aux infractions d'une certaine gravité.

En effet, dans sa décision n° 2021-952 QPC du 3 décembre 2021, le Conseil constitutionnel a censuré les dispositions autorisant le procureur de la République à requérir les données de trafics (les FADETS) au cours de l'enquête préliminaire au motif que ces réquisitions peuvent porter sur tout type d'infraction sans qu'elles soient justifiées par l'urgence ni limitées dans le temps.

La loi n° 2022-299 du 2 mars 2022 visant à combattre le harcèlement scolaire limite désormais l'accès aux données de trafic aux seules enquêtes portant sur un crime ou un délit puni d'au moins trois ans d'emprisonnement, ou au moins un an d'emprisonnement si le délit a été commis par l'utilisation d'un réseau de communication électronique s'il s'agit d'identifier son auteur.

Par ailleurs, aux termes 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. »

Le règlement (UE) 2023/1543, d'application directe, ne nécessite pas de transposition en droit interne au sens strict. Les dispositions législatives envisagées se bornent à désigner les autorités compétentes pour émettre et recevoir les injonctions européennes de production et de conservation, à fixer les sanctions applicables en cas d'inexécution et à mettre en cohérence le régime de sanctions prévu par les réquisitions nationales.

1.3. CADRE CONVENTIONNEL

Le règlement (UE) 2023/1543 du Parlement européen et du Conseil du 12 juillet 2023 relatif aux injonctions européennes de production et aux injonctions européennes de conservation concernant les preuves électroniques dans le cadre des procédures pénales et aux fins de l'exécution de peines privatives de liberté prononcées à l'issue d'une procédure pénale a été adopté dans le respect des droits fondamentaux garantis par la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, et notamment de ses articles 7 (respect de la vie privée et familiale), 8 (protection des données à caractère personnel), 47 (droit à un recours effectif et à accéder à un tribunal impartial) et 48 (présomption d'innocence et droits de la défense). Le règlement prévoit à cet égard des garanties explicites, notamment l'obligation de validation ou de contrôle préalable par une autorité judiciaire, les motifs de refus d'exécution ainsi que les voies de recours ouvertes aux destinataires et aux fournisseurs de services.

1.4. COMPARAISONS INTERNATIONALES

Le règlement (UE) 2023/1543 est d'application directe et s'impose à l'ensemble des États membres depuis le du 18 août 2026.

L'examen des solutions retenues par les États membres fait apparaître deux lignes de partage : la nature de l'autorité chargée de la mise en œuvre et le régime de sanction applicable en cas d'inexécution.

Sur la nature de l'autorité, la majorité des États membres ont retenu une autorité judiciaire, le parquet dans la plupart des cas. Certains ont opté pour une compétence décentralisée, désignant le procureur du lieu de résidence de l'établissement désigné ou du représentant légal (Allemagne, Hongrie, Slovaquie), d'autres pour une autorité centralisée (Parquet fédéral belge, bureau du procureur général letton, National Prosecution Office néerlandais). Une minorité a désigné une autorité non judiciaire.

Sur le régime de sanction, les solutions sont plus dispersées. La voie pénale stricte demeure minoritaire (Hongrie, Pays-Bas). La majorité des États membres ont opté pour un régime administratif (Allemagne, Bulgarie, Finlande, Lettonie, Lituanie, Portugal, Suède). Plusieurs États ont mis en place des régimes hybrides ou sui generis, laissant le choix de la voie à l'autorité compétente (Belgique) ou créant des sanctions prononcées dans un cadre pénal sans constituer des sanctions pénales au sens strict (Slovaquie, Slovénie, République tchèque).

2. NECESSITE DE LEGIFERER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1. NECESSITE DE LEGIFERER

Le règlement (UE) 2023/1543, bien que d'application directe, renvoie explicitement aux États membres le soin de désigner les autorités nationales compétentes pour émettre et recevoir les injonctions européennes de production et de conservation, ainsi que de fixer les sanctions applicables en cas d'inexécution par les fournisseurs de services.

Ces fournisseurs de service sont définis à l'article 3 du règlement comme « toute personne physique ou morale qui fournit une ou plusieurs des catégories de services suivantes […] :

a) des services de communications électroniques tels qu'ils sont définis à l'article 2, point 4), de la directive (UE) 2018/1972;

b) des services d'attribution de noms de domaine sur l'internet et de numérotation IP, tels que l'attribution d'adresses IP, les services du registre de noms de domaine, les services du bureau d'enregistrement de noms de domaine et les services d'anonymisation et d'enregistrement fiduciaire liés aux noms de domaine;

c) d'autres services de la société de l'information visés à l'article 1er, paragraphe 1, point b), de la directive (UE) 2015/1535 qui:

i) permettent à leurs utilisateurs de communiquer entre eux; ou

ii) permettent de stocker ou de traiter d'une autre manière des données pour le compte des utilisateurs auxquels le service est fourni, à condition que le stockage des données soit une composante déterminante du service fourni à l'utilisateur ; »

Par ailleurs, l'entrée en application du règlement rend nécessaire une mise en cohérence du régime de sanctions applicable en cas d'inexécution des réquisitions nationales. En l'état du droit, les amendes prévues aux articles 57-1, 60-1 et 60-2 du code de procédure pénale, fixées à 3 750 euros, apparaissent manifestement disproportionnées par rapport à la sanction prévue par le règlement pour les injonctions européennes, plafonnée à 2 % du chiffre d'affaires annuel mondial total du fournisseur de services. Cette disparité serait susceptible d'inciter les fournisseurs de services à privilégier l'inexécution des réquisitions nationales. La voie législative est donc indispensable pour remédier à cette incohérence.

Il est proposé de rehausser le montant de cette sanction à hauteur de 15 000 euros pour les personnes physiques et 500 000 euros pour les personnes morales, afin de représenter une somme dissuasive pour les grands groupes intervenant dans ces domaines. Il s'agit toutefois d'un montant maximal encouru, l'amende prononcée dépendant de l'appréciation de la juridiction de jugement. En effet, en application de l'article 132-1 du code pénal, les peines prononcées sont déterminées par la juridiction

de jugement, dans les limites fixées par la loi, en fonction des circonstances de l'infraction et de la personnalité de l'auteur et de sa situation matérielle, familiale et sociale. En application de ce principe, la Cour de cassation impose que l'amende prononcée tienne compte des ressources et charges du condamné (voir par exemple, Crim, 27 juin 2018, 16-87.009).

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

Le présent article poursuit trois objectifs distincts :

- En premier lieu, il vise à assurer la mise en œuvre effective du règlement (UE) 2023/1543 en droit interne, en désignant les autorités judiciaires compétentes pour émettre et recevoir les injonctions européennes de production et de conservation, permettant ainsi aux autorités françaises de faire usage du nouvel instrument procédural dès son entrée en application, ainsi que les autorités compétentes pour la mise en œuvre des injonctions émises par les autres Etats membres ;
- En deuxième lieu, il vise à fixer les sanctions applicables en cas d'inexécution par un fournisseur de services d'une injonction européenne de production ou de conservation, en retenant le plafond de 2 % du chiffre d'affaires annuel mondial prévu par le règlement ;
- En troisième lieu, il vise à assurer la cohérence du régime répressif applicable aux réquisitions nationales, en relevant le montant des amendes sanctionnant l'inexécution des réquisitions prévues aux articles 57-1, 60-1 et 60-2 du code de procédure pénale.

3. OPTIONS ENVISAGEES ET OPTION RETENUE

3.1. OPTIONS ENVISAGEES

La mise en œuvre du règlement (UE) 2023/1543 requiert la désignation de deux types d'autorités distinctes : une autorité chargée de recevoir, contrôler et mettre en œuvre les injonctions européennes, d'une part, et une autorité chargée de prononcer les sanctions en cas d'inexécution, d'autre part.

S'agissant de l'autorité chargée de la mise en œuvre des injonctions, la désignation du procureur de la République a fait l'objet d'un consensus entre les administrations consultées, en cohérence avec les missions qui lui sont déjà confiées dans le cadre de la coopération judiciaire européenne.

S'agissant de l'autorité chargée des sanctions, deux options principales ont été envisagées :

- la désignation d'une autorité administrative indépendante, présentant l'avantage de la cohérence avec le régime de sanctions prévu au titre de la directive et avec les dispositifs existants de régulation des acteurs du numérique ;
- la désignation du juge judiciaire, solution assurant une cohérence institutionnelle avec la compétence parquetière pour le contrôle des injonctions, mais impliquant une adaptation du régime de sanctions applicable aux réquisitions nationales pour éviter toute distorsion.

3.2. OPTION RETENUE

L'option retenue est la suivante :

- La compétence pour recevoir, contrôler et mettre en œuvre les injonctions européennes de production et de conservation est confiée au **procureur de la République** : afin d'introduire une certaine souplesse dans le dispositif, il a été fait le choix que la loi renvoie au pouvoir règlementaire le soin de déterminer les parquets compétents pour recevoir et examiner les injonctions de production de données de connexion. Ainsi, cela permettra d'adapter aisément le dispositif s'il n'apparaissait en pratique pas le plus pertinent.
- S'agissant des sanctions, la **voie judiciaire** a été retenue, le parquet constate le manquement et engage la phase répressive, le juge judiciaire étant compétent pour prononcer la sanction qui est donc une sanction de nature pénale. Tout comme pour la désignation des parquets, il a été décidé qu'un décret détermine le ou les tribunaux correctionnels compétents.

Afin d'éviter toute distorsion entre le régime de sanction applicable aux injonctions européennes et celui applicable aux réquisitions nationales, le montant des amendes sanctionnant l'inexécution des réquisitions prévues aux articles 57-1, 60-1 et 60-2 du code de procédure pénale est relevé de 3 750 euros à 500 000 euros.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGEES

4.1. IMPACTS JURIDIQUES

4.1.1. Impacts sur l'ordre juridique interne et articulation avec le cadre constitutionnel

Le présent article modifie le code de procédure pénale en deux points principaux. D'une part, il insère une section 9 au chapitre II du titre X du livre IV, regroupant les dispositions relatives aux injonctions européennes de production et de conservation, aux autorités compétentes pour les émettre et les recevoir, et aux sanctions de l'inexécution (nouveaux articles 695-9-58 à 695-9-62). D'autre part, il modifie les articles 57-1, 60-1 et 60-2 du code de procédure pénale afin de porter le montant des amendes applicables en cas d'inexécution des réquisitions nationales de 3 750 euros à 500 000 euros.

Enfin, l'article 804 est modifié afin de rendre ces dispositions applicables en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et dans les îles Wallis et Futuna.

Ces dispositions ne soulèvent pas de difficulté au regard du cadre constitutionnel. Le régime d'autorisation préalable retenu pour l'émission des injonctions européennes de production portant sur les données les plus sensibles est conforme aux exigences découlant de la jurisprudence du Conseil constitutionnel relative à la protection de la vie privée et au contrôle de la collecte des données de trafic et de contenu. Par ailleurs, le relèvement des amendes prévues pour l'inexécution des réquisitions nationales satisfait aux exigences de proportionnalité des peines, les montants retenus étant proportionnés à la gravité du manquement et adaptés à la capacité financière des personnes morales concernées.

4.1.2. Articulation avec le droit international et européen

Le présent article est directement articulé avec le règlement (UE) 2023/1543, dont il assure la mise en œuvre en droit interne. Il est compatible avec la directive 2014/41/UE concernant la décision d'enquête européenne en matière pénale, dont il ne modifie pas le régime : les injonctions européennes de production et de conservation constituent un instrument distinct, pour les seules demandes adressées directement aux fournisseurs de services relevant du champ du règlement. La décision d'enquête européenne continue de s'appliquer pour les demandes ne relevant pas de ce champ. Le présent article ne crée aucune incompatibilité avec les conventions internationales relatives à l'entraide judiciaire en matière pénale auxquelles la France est partie.

4.2. IMPACTS ECONOMIQUES, FINANCIERS ET ADMINISTRATIFS

4.2.1. Impacts macroéconomiques

Le présent article n'emporte pas d'impact macroéconomique direct identifiable.

4.2.2. Impacts sur les entreprises

Le présent article crée des obligations nouvelles à la charge des fournisseurs de services relevant du champ du règlement (UE) 2023/1543. Ces derniers sont tenus de répondre aux injonctions européennes de production et de conservation dans les délais prévus par le règlement, et de désigner un établissement désigné ou un représentant légal responsable de la réception et de l'exécution de ces injonctions. Ces obligations découlent directement du règlement et ne résultent pas d'une surtransposition.

Par ailleurs, le relèvement du montant des amendes sanctionnant l'inexécution des réquisitions nationales prévues aux articles 57-1, 60-1 et 60-2 du code de procédure pénale de 3 750 euros à 500 000 euros constitue une contrainte financière potentielle pour les entreprises réfractaires à ces réquisitions. Cette évolution est nécessaire pour assurer la cohérence du régime répressif applicable et l'effectivité des réquisitions nationales.

4.2.3. Impacts sur les professions réglementées

Le présent article n'emporte pas d'impact spécifique sur les professions réglementées.

4.2.4. Impacts sur le budget de l'Etat, de ses établissements publics et sur celui de la Sécurité sociale

Le présent article n'emporte pas en tant que tel d'impact direct sur le budget de l'État ou de la sécurité sociale. La mise en œuvre du règlement (UE) 2023/1543 pourra nécessiter des adaptations des outils informatiques des autorités judiciaires pour l'émission et la réception des injonctions via la plateforme décentralisée prévue par le règlement, dont le développement et le financement incombent à la Commission européenne.

4.2.5. Impacts sur les particuliers et les associations

Le présent article n'emporte pas d'impact direct sur les particuliers et les associations. Les injonctions européennes de production et de conservation sont adressées aux fournisseurs de services, et non aux utilisateurs. Le règlement prévoit toutefois des garanties au bénéfice des personnes concernées par les données demandées, notamment en ce qui concerne les voies de recours.

4.2.6. Impacts sur les collectivités territoriales

Le présent article n'emporte pas d'impact sur les collectivités territoriales.

4.2.7. Impacts sur les services administratifs

Le présent article crée des obligations nouvelles pour les services judiciaires, qui devront s'approprier les procédures d'émission et de réception des injonctions européennes prévues par le règlement. Cette montée en compétence nécessitera des actions de formation à destination des magistrats, officiers de police judiciaire et agents de police judiciaire, dont la mise en œuvre incombera au ministère de la Justice.

4.3. IMPACTS SOCIAUX

4.3.1. Impacts sur les personnes en situation de handicap

Le présent article n'emporte pas d'impact spécifique sur les personnes en situation de handicap.

4.3.2. Impacts sur l'égalité entre les femmes et les hommes

Le présent article n'emporte pas d'impact spécifique sur l'égalité entre les femmes et les hommes.

4.3.3. Impacts sur la jeunesse

Le présent article n'emporte pas d'impact spécifique sur la jeunesse.

4.3.4. Autres impacts sur la société et les particuliers

Le présent article n'emporte pas d'impact social spécifique. En améliorant l'efficacité de l'accès aux preuves électroniques dans le cadre des procédures pénales, il contribue de manière indirecte à l'effectivité de la réponse pénale et à la protection des victimes.

4.4. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX

4.4.1. Impacts sur le changement climatique

Le présent article n'emporte pas d'impact direct identifiable sur les émissions de gaz à effet de serre ni sur les trajectoires de lutte contre le changement climatique.

4.4.2. Impacts sur l'adaptation au changement climatique, l'efficacité énergétique et la prévention des risques naturels

Le présent article n'est pas de nature à produire d'effet direct sur les politiques d'adaptation au changement climatique, sur les performances énergétiques des exploitations ou sur les dispositifs de prévention des risques naturels.

4.4.3. Impacts sur la ressource en eau

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de gestion de la ressource en eau.

4.4.4. Impacts sur la transition vers l'économie circulaire, la gestion des déchets et la prévention des risques technologiques

Le présent article ne modifie pas les conditions de production, de traitement ou de valorisation des déchets et n'emporte pas d'impact spécifique sur les politiques de transition vers une économie circulaire. Il n'a pas davantage d'effet direct sur la prévention des risques technologiques.

4.4.5. Impacts sur la lutte contre les pollutions

Le présent article ne comporte aucun effet direct sur la prévention ou la réduction des différentes formes de pollution.

4.4.6. Impacts sur la préservation de la biodiversité et la protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles

Le présent article ne modifie pas les règles relatives à la protection des espaces naturels ou agricoles ni celles applicables à la préservation de la biodiversité.

4.4.7. Impacts sur les ressources

Le projet de texte n'a pas d'incidence sur l'utilisation ou la préservation des ressources naturelles. Il ne modifie ni les conditions d'exploitation de ces ressources ni les politiques publiques qui leur sont associées.

5. CONSULTATIONS ET MODALITES D'APPLICATION

5.1. CONSULTATIONS MENEES

Aucune consultation obligatoire n'est requise et aucune consultation facultative n'a été réalisée.

5.2. MODALITES D'APPLICATION

5.2.1. Application dans le temps

En application des principes régissant la procédure pénale, le présent article a vocation à s'appliquer immédiatement aux procédures en cours à compter de son entrée en vigueur. Ainsi, il entrera en vigueur le lendemain de la publication de la loi au *Journal officiel* de la République française.

5.2.2. Application dans l'espace

Une modification du compteur Lifou est envisagée afin que le présent article ait vocation à s'appliquer sur l'ensemble du territoire de la République.

En application de l'article 73 de la Constitution, ces dispositions seront applicables de plein droit aux départements et régions d'outre-mer.

De même, en application des articles 877, 902-1 et 935 du code de procédure pénale ces dispositions seront également applicables de plein droit respectivement au Département-Région de Mayotte, à la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon, ainsi qu'aux collectivités de Saint-Barthélemy et Saint-Martin.

L'article 804 du code de procédure pénale est modifié pour rendre ces dispositions applicables à la Nouvelle-Calédonie, la Polynésie française et les îles Wallis et Futuna.

5.2.3. Textes d'application

Le présent article nécessite, pour son entrée en vigueur et sa mise en œuvre, l'édiction d'un décret simple afin de déterminer le ou les procureurs de la Républiques compétents pour mise en œuvre des injonctions européennes de production ou conservation adressées à un établissement désigné ou un représentant légal d'un fournisseur de services situé sur le territoire national. Le ou les tribunaux correctionnels compétents pour prononcer la sanction doivent également être désignés par décret.

S'agissant d'un dispositif nouveau, aucune modification de décrets déjà en vigueur n'est nécessaire.

Article 19 – Transposition de la directive (UE) 2023/1544 du Parlement européen et du Conseil du 12 juillet 2023 établissant des règles harmonisées concernant la désignation d'établissements désignés et de représentants légaux aux fins de l'obtention de preuves électroniques dans le cadre des procédures pénales

1. ÉTAT DES LIEUX

1.1. CADRE GENERAL

Les fournisseurs de services numériques (fournisseurs de services de communications électroniques, services d'attribution de noms de domaine et de numérotation IP, services de la société de l'information[224]) voient transiter des données essentielles pour les enquêtes et la poursuite des infractions pénales (métadonnées, données d'identité…). Ces services peuvent être fournis depuis un pays étranger ou d'un autre pays européen et ne nécessitent pas d'infrastructures, locaux ou personnels sur le territoire où le service est proposé. Dans ce cas, il peut être particulièrement difficile pour les autorités nationales d'obtenir des réponses aux réquisitions à des fins d'obtention de preuves électroniques.

Par l'intermédiaire du règlement 2023/1543 relatif aux injonctions européennes de production et aux injonctions européennes de conservation concernant les preuves électroniques dans le cadre des procédures pénales et aux fins de l'exécution de peines privatives de liberté prononcées à l'issue d'une procédure pénale et de la directive 2023/1544 du 12 juillet 2023 établissant des règles harmonisées concernant la désignation d'établissements désignés et de représentants légaux aux fins de l'obtention de preuves électroniques dans le cadre des procédures pénales (dit Paquet *e-evidence*) le législateur européen a entendu harmoniser les règles en matière de

[224] Au sens de l'article 2 de la directive 2023/1544, il s'agit :
« "fournisseur de services" : toute personne physique ou morale qui fournit une ou plusieurs des catégories de services suivants, à l'exception des services financiers visés à l'article 2, paragraphe 2, point b), de la directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil (14) :
a) des services de communications électroniques tels qu'ils sont définis à l'article 2, point 4), de la directive (UE) 2018/1972 ;
b) des services d'attribution de noms de domaine sur l'internet et de numérotation IP, tels que l'attribution d'adresses IP, les services du registre de noms de domaine, les services du bureau d'enregistrement de noms de domaine et les services d'anonymisation et d'enregistrement fiduciaire liés aux noms de domaine ;
c) d'autres services de la société de l'information visés à l'article 1 er, paragraphe 1, point b), de la directive (UE) 2015/1535 qui :
i) permettent à leurs utilisateurs de communiquer entre eux ; ou
ii) permettent de stocker ou de traiter d'une autre manière des données pour le compte des utilisateurs auxquels le service est fourni, à condition que le stockage des données soit une composante déterminante du service fourni à l'utilisateur ; ».

réponse aux réquisitions vers un fournisseur de services d'un autre Etat membre pour ce qui concerne les preuves électroniques.

Le règlement est associé à une directive qui prévoit que les Etats membres imposent aux fournisseurs de service de déclarer des établissements désignés, lorsqu'ils sont établis sur leur territoire ou des représentants légaux lorsqu'ils ne sont pas établis dans l'Union ou sont établis dans des Etats qui ne participent pas aux instruments d'entraide judiciaire[225] mais fournissent des services sur le territoire d'un Etat membre. Les Etats membres doivent en outre définir des autorités de contrôle et des sanctions pour l'absence de désignation de ces établissements ou représentants légaux.

Les autorités judiciaires de l'Union Européenne pourront ainsi solliciter auprès des fournisseurs de services remplissant conditions la transmission de preuves électroniques, en leur adressant des injonctions de conservation et production de manière dématérialisée.

Afin de transposer ces obligations européennes au cadre national, le présent texte transpose la directive en imposant :

- Aux fournisseurs de services établis en France et dotés de la personnalité juridique, de désigner un établissement désigner dans au moins un Etat membre où il fournit un service ;
- Aux fournisseurs de services dotés de la personnalité juridique et non établis dans l'Union européenne mais qui fournissent un service en France, de désigner un représentant légal qui réside dans un Etat membre où il fournit un service ;
- Aux fournisseurs de services établis dans un Etat membre qui ne participe pas aux instruments précités, de désigner un représentant légal qui réside dans au moins un Etat membre où il fournit un service.

Il s'agit d'obligations nouvelles, imposées par la transposition de la directive. Ces modifications sont donc sans incidence sur les dispositions existantes.

Afin d'assurer un contrôle efficace de ces nouvelles obligations en s'appuyant sur les autorités compétentes de chaque secteur d'activité, le présent texte prévoit que les fournisseurs de services de communications électroniques et les services d'attribution de noms de domaine et de numérotation seront contrôlés par l'autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse (ARCEP). En ce qui concerne les fournisseurs de services de la société de l'information,

[225] Règlement (UE) 2023/1543, de la directive 2014/41/UE et de la convention établie par le Conseil conformément à l'article 34 du traité sur l'Union européenne, relative à l'entraide judiciaire en matière pénale entre les États membres de l'Union européenne.

le contrôle reviendra à l'autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique (ARCOM).

1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL

Transposition des règles européennes : Aux termes de l'article 88-1 de la Constitution : « La République participe aux Communautés européennes et à l'Union européenne, constituées d'Etats qui ont choisi librement, en vertu des traités qui les ont instituées, d'exercer en commun certaines de leurs compétences ».

Le Conseil constitutionnel déduit de cette disposition que : « la transposition en droit interne d'une directive communautaire résulte d'une exigence constitutionnelle » (voir notamment la décision n° 2004-496 DC du 10 juin 2004, « Loi pour la confiance dans l'économie numérique »).

Il en va de même pour une loi ayant pour objet d'adapter le droit interne à un règlement de l'Union européenne (voir par exemple la décision n° 2018-765, « Loi relative à la protection des données personnelles », considérant 3). La transposition ou l'adaptation doivent permettre la mise en œuvre effective des règles européennes.

Principe de légalité des délits et des peines : en tant que sanction ayant le caractère d'une punition, le Conseil constitutionnel soumet les sanctions administratives au principe de légalité des délits et des peines (voir par exemple considérant 17 de la décision 2017-753 DC du 8 septembre 2017).

Principes de proportionnalité et d'individualisation des peines : il résulte de l'arrêt susmentionné que l'article 8 de la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen est applicable aux sanctions administratives. Le Conseil constitutionnel déduit de cet article les principes de proportionnalité et d'individualisation des peines (voir par exemple décision 2017-752 DC du 8 septembre 2017).

1.3. CADRE CONVENTIONNEL

Cet article vise à transposer en droit national la directive 2023/1544, faisant partie avec le règlement 2023/1543 du paquet « E-Evidence », dont l'objectif est de faciliter l'obtention de preuves électroniques par les autorités judiciaires au sein de l'Union Européenne à travers la création d'injonctions européennes de conservation et de production de données adressées directement aux fournisseurs de services de télécommunications.

Cette nouvelle procédure permettra aux autorités judiciaires de l'Union Européenne de solliciter directement auprès des fournisseurs de services œuvrant sur le territoire de l'Union Européenne la transmission de preuves électroniques.

1.4. COMPARAISONS INTERNATIONALES

Il résulte des informations communiquées par les autres Etats membres dans le cadre des travaux de transposition de la directive (UE) 2023/1544 du Parlement européen et du Conseil du 12 juillet 2023 que la majeure partie ont fait le choix de désigner une autorité administrative pour contrôler le respect des exigences de la directive. A titre d'exemple, la Belgique envisage de désigner l'IBTP (Institut belge des services postaux et des télécommunications).

2. NECESSITE DE LEGIFERER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1. NECESSITE DE LEGIFERER

La directive 2023/1544 impose à des fournisseurs de services de communications électroniques, de services d'attribution de noms de domaine et de numérotation et de services de la société de l'information la désignation d'établissement ou de représentants légaux afin de répondre aux réquisitions européennes introduites par le règlement associé (2023/1543), sous peine de sanctions. Ces obligations par leurs effets sur les libertés économiques nécessitent une disposition législative en application de l'article 34.

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

L'objectif des mesures envisagées est d'assurer la conformité du droit français avec les obligations introduites par le règlement 2023/1543 et la directive 2023/1544.

Conformément aux objectifs d'effectivité, proportionnalité et dissuasion fixés à l'article 5 de la directive, les sanctions en cas de non-respect des obligations des fournisseurs de services sont portées au plafond de cet instrument (soit 2% du chiffre d'affaires).

3. OPTIONS ENVISAGEES ET OPTION RETENUE

3.1. OPTIONS ENVISAGEES

Le délai de transposition étant fixé au 18 février 2026, le présent projet de loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne (DDADUE) constitue le premier véhicule législatif disponible. Il est, par ailleurs, particulièrement adapté dès lors qu'il s'agit de la transposition d'une directive.

Il n'a pas été envisagé d'autre option que la mise en conformité du droit national existant.

Le paquet « E-Evidence » impose la mise en place d'un système permettant aux autorités judiciaires des Etats-Membres de solliciter directement auprès des fournisseurs de services opérant sur le territoire de l'Union la sauvegarde et la transmission de preuves électroniques.

Dans ce cadre, la directive impose la mise en place de sanctions effectives, proportionnées et dissuasives en cas de manquement de ces fournisseurs de services, ainsi que la désignation d'autorités chargées de contrôler le respect de ces obligations et de mettre en œuvre ces sanctions.

Concernant les sanctions, il n'a pas été envisagé de les fixer à un montant moindre du plafond fixé par le règlement, afin de maintenir leur caractère dissuasif.

Concernant les autorités centrales désignées, un partage des tâches entre l'autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique (ARCOM) et l'autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse (ARCEP) est envisagé. Cette option permet de capitaliser sur l'expérience de ces autorités qui interviennent déjà dans la régulation des fournisseurs de service numérique (ARCOM) et des opérateurs de communications électroniques (ARCEP), ainsi que sur leur fine connaissance de ces acteurs.

La création d'une nouvelle autorité administrative indépendante qui aurait pu être désignée autorité centrale au sens de la directive est estimée moins efficace.

3.2. OPTION RETENUE

Les modalités d'émission et de transmission des injonctions européennes de conservation et de production sont prévues par le règlement 2023/1543. Des adaptations du droit national sont prévues à l'article 17 du projet de loi.

La directive 2023/1544 impose quant à elle la mise en place de sanctions effectives, proportionnées et dissuasives en cas de manquement de ces fournisseurs de services, ainsi que la désignation d'autorités chargées de contrôler le respect de ces obligations et de mettre en œuvre ces sanctions.

Le code des postes et des communications électroniques prévoit déjà en droit national la compétence de l'ARCEP en matière de sanction du non-respect, par les opérateurs de communications électroniques, de leurs obligations dites légales c'est-à-dire des obligations imposées au titre de leur participation notamment à la sécurité publique.

Sans modifier l'ordonnancement juridique, il est donc proposé d'insérer au sein du code des postes et des communications électroniques les dispositions qui intéressent les opérateurs qui relèvent déjà de la compétence de l'ARCEP et d'y ajouter les noms de domaine et de prévoir par un texte distinct les dispositions qui intéressent les fournisseurs de service qui relèvent déjà de l'ARCOM.

Le dispositif retenu vise ainsi à :

- Imposer aux fournisseurs de services établis en France de désigner un établissement désigné dans un pays de l'Union européenne ;
- Imposer aux fournisseurs de services non établis en France mais qui proposent des services sur le territoire de désigner un représentant légal résidant dans un ou plusieurs Etats membres ou il fournit le service ;
- Donner compétence à l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse (ARCEP) pour contrôler le respect de ces obligations par les fournisseurs de services de communications électroniques et les services d'attribution de noms de domaine sur l'internet et de numérotation IP fournissant des services en France ou dont l'établissement désigné ou le représentant légal est établi ou résidant en France ;
- Donner compétence à l'Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique (ARCOM) pour contrôler le respect de ces obligations par les fournisseurs de services de la société de l'information fournissant des services en France ou dont l'établissement désigné ou le représentant légal est établi ou résidant en France ;
- Prévoir la procédure et les sanctions applicables en cas de non-respect de ces obligations.

Par ailleurs, afin de rendre applicable cette directive à Wallis-et-Futuna, en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie, le présent article prévoit une habilitation à légiférer par ordonnance, le temps de mener les travaux techniques et de coordination rédactionnelle nécessaires.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGEES

4.1. IMPACTS JURIDIQUES

4.1.1. Impacts sur l'ordre juridique interne et articulation avec le cadre constitutionnel

Les modifications nécessitent de créer de nouveaux articles (L. 34-1-1, L. 34-1-2) ou d'en compléter d'autres (L. 36-11) dans le code des postes et des communications électroniques. Elles créent également les articles 9-2-1 et 9-2-2 au sein de la loi pour la confiance dans l'économie numérique.

Les sanctions envisagées ne semblent pas contraires aux principes constitutionnels de légalité, proportionnalité et individualisation des peines. En effet, le montant de la sanction est un montant maximum, que l'autorité administrative en charge de son prononcé doit moduler en fonction de « l'ensemble des circonstances pertinentes, telles que la capacité financière du fournisseur de services, la nature, la gravité et la durée de l'infraction, le fait que l'infraction ait été commise intentionnellement ou par négligence et le fait que le fournisseur de services ait déjà été tenu responsable ou non d'infractions similaires ».

4.1.2. Articulation avec le droit international et européen

Les modifications proposées du code des postes et des communications électroniques et de la loi pour la confiance dans l'économie numérique s'inscrivent dans la continuité du cadre réglementaire européen et sont cohérentes avec les normes européennes pertinentes, notamment le règlement *e-evidence* (2023/1543)

4.2. IMPACTS ECONOMIQUES, FINANCIERS ET ADMINISTRATIFS

4.2.1. Impacts macroéconomiques

Sans objet

4.2.2. Impacts sur les entreprises

Les fournisseurs de services devront désigner un établissement désigné ou un représentant légal établi ou résidant dans un Etat membre où il fournit un service. Les fournisseurs de services devront donner aux établissements désignés ou représentants légaux les moyens nécessaires pour répondre aux réquisitions.

4.2.3. Impacts sur les professions réglementées

Sans objet

4.2.4. Impacts sur le budget de l'Etat, de ses établissements publics et sur celui de la Sécurité sociale

Tout impact budgétaire serait la conséquence du règlement 2023/1543, la directive 2023/1544 se borne à imposer aux Etats de mettre en place des obligations de désignation pour les fournisseurs de services. Les autorités chargées du contrôle et de la sanction se voient confier de nouvelles missions dont il n'est pas possible d'évaluer la charge, les fournisseurs de services offrant des services en France pouvant choisir de désigner un établissement désigné ou un représentant légal dans un pays européen autre que la France.

4.2.5. Impacts sur les particuliers et les associations

Sans objet.

4.2.6. Impacts sur les collectivités territoriales

Sans objet.

4.2.7. Impacts sur les services administratifs

L'autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse (ARCEP) et l'autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique (ARCOM) devront recueillir les notifications d'établissements désignés ou de représentants légaux qui seront implantés ou qui résideront en France et en transmettre l'information au ministère de la Justice. Ces autorités seront chargées de contrôler, en s'appuyant le cas échéant sur les services du ministère chargé des communications électroniques (commissariat aux communications électroniques de défense), la mise en œuvre des moyens adéquats pour recevoir et répondre aux injonctions, et de sanctionner tout manquement en la matière.

4.3. IMPACTS SOCIAUX

4.3.1. Impacts sur les personnes en situation de handicap

Sans objet.

4.3.2. Impacts sur l'égalité entre les femmes et les hommes

Sans objet.

4.3.3. Impacts sur la jeunesse

Sans objet.

4.3.4. Autres impacts sur la société et les particuliers

Les services basés sur un réseau peuvent être fournis à partir de n'importe où sans infrastructure physique ou personnel dans le pays où le service est rendu. Les preuves électroniques se retrouvent donc stockées hors du territoire national. La transposition de la directive associée au règlement permettra aux services enquêteurs et aux autorités judiciaires d'accéder plus facilement aux données détenues par des fournisseurs de services hors de France et améliorera significativement la recherche et la poursuite des infractions pénales.

4.4. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX

4.4.1. Impacts sur le changement climatique

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de changement climatique.

4.4.2. Impacts sur l'adaptation au changement climatique, l'efficacité énergétique et la prévention des risques naturels

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière d'adaptation au changement climatique, d'efficacité énergétique et de prévention des risques naturels.

4.4.3. Impacts sur la ressource en eau

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de gestion de la ressource en eau.

4.4.4. Impacts sur la transition vers l'économie circulaire, la gestion des déchets et la prévention des risques technologiques

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière d'économie circulaire, de gestion des déchets et de prévention des risques technologiques.

4.4.5. Impacts sur la lutte contre les pollutions

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de lutte contre les pollutions.

4.4.6. Impacts sur la préservation de la biodiversité et la protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de préservation de la biodiversité et de protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles.

4.4.7. Impacts sur les ressources

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de gestion des ressources.

5. CONSULTATIONS ET MODALITES D'APPLICATION

5.1. CONSULTATIONS MENEES

Conformément aux dispositions de l'article L. 36-5 du code des postes et des communications électroniques qui prévoit sa consultation pour les projets de loi relatifs au secteur des communications électroniques, l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse (Arcep) a été consultée.

L'Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique (Arcom) a également été consultée, à titre facultatif.

5.2. MODALITES D'APPLICATION

5.2.1. Application dans le temps

Les dispositions du présent article entreront en vigueur au lendemain de la publication de la loi au *Journal officiel* de la République française.

5.2.2. Application dans l'espace

Les dispositions transposées sont applicables de plein droit en France hexagonale. Les présentes dispositions sont applicables de plein droit dans les départements relevant de l'article 73 de la Constitution (Guadeloupe, Guyane, Martinique, Mayotte, La Réunion).

Le Gouvernement souhaite légiférer par voie d'ordonnance afin de rendre ces dispositions applicables à la Nouvelle-Calédonie, la Polynésie française et les îles Wallis et Futuna.

5.2.3. Textes d'application

Un décret simple sera nécessaire pour l'application des dispositions modifiant le code des postes et des communications électroniques.

Un décret en Conseil d'Etat sera nécessaire pour permettre à l'Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique de mener à bien ses missions de contrôle.

Relèveront de ces décrets, les dispositions non législatives telles que : les coordonnées de contact de l'établissement désigné ou du représentant légal, la langue d'échange possible en complément de la langue française, la transmission de ces informations au ministère de la Justice.

6. JUSTIFICATION DU DELAI D'HABILITATION

Concernant l'habilitation donné au Gouvernement de prendre par ordonnance les mesures prévues au présent article, un délai d'habilitation de six mois est nécessaire compte tenu des travaux techniques à mener, notamment de coordination et de mise en cohérence rédactionnelle des dispositions avec celles liées à la transposition de cette directive.

Un projet de loi de ratification devra être déposé devant le Parlement dans un délai de six mois à compter de la publication de l'ordonnance.

Article 20 – Habilitation à légiférer par voie d'ordonnance afin de transposer la directive 2024/1203 du 11 avril 2024 relative à la protection de l'environnement par le droit pénal, harmoniser, coordonner et mettre en cohérence les textes liés à cette transposition et de renforcer la cohérence et la lisibilité des bases légales des infractions et mieux proportionner la réponse pénale à la gravité des atteintes à l'environnement

1. ÉTAT DES LIEUX

1.1. CADRE GENERAL

La protection de l'environnement constitue une priorité majeure, tant à l'échelle de l'Union européenne que dans l'ordre juridique interne.

Dans ce cadre, le droit pénal de l'environnement qui a pour objet de prévenir et de réprimer les atteintes portées à l'environnement, occupe une place centrale en tant qu'instrument de mise en œuvre effective de cet objectif.

Le dispositif national en la matière repose principalement sur la transposition de la directive 2008/99/CE relative à la protection de l'environnement par le droit pénal et de la directive 2009/123/CE relative à la pollution causée par les navires.

La directive 2008/99/CE a d'abord imposé aux Etats membres de prévoir des sanctions pénales effectives, proportionnées et dissuasives pour un certain nombre de comportements portant atteinte à l'environnement, notamment en matière de déchets, de substances dangereuses, d'espèces protégées ou encore de pollution de milieux naturels.

La directive 2009/123/CE a, quant à elle, complété le dispositif de protection pénale de l'environnement dans le domaine spécifique du transport maritime.

Cette directive impose aux Etats membres de sanctionner pénalement les rejets de substances polluantes par les navires qu'ils aient été commis intentionnellement, témérairement ou à la suite d'une négligence grave.

Ces deux directives sont remplacées par la directive (UE) 2024/1203 du Parlement européen et du Conseil du 11 avril 2024 relative à la protection de l'environnement par le droit pénal.

Cette directive vise notamment à assurer une répression plus effective des atteintes à l'environnement en rehaussant les quanta de peine maximale actuellement prévus par notre droit interne pour de nombreux comportements portant atteinte à l'environnement, qu'il s'agisse des peines applicables aux personnes physiques ou aux

personnes morales. Elle impose ainsi par exemple qu'un maximum d'au moins dix ans d'emprisonnement soit encouru pour les infractions volontaires causant ou susceptibles de causer la mort d'une personne. Elle étend également les règles relatives à la responsabilité pénale en imposant notamment de sanctionner la tentative de commettre la plupart des comportements qu'elle vise. S'agissant des personnes morales, elle laisse le choix à chaque État membre de recourir à des sanctions pénales, administratives, ou aux deux.

Pour ce faire, l'article 3 de la directive (UE) 2024/1203 impose aux Etats membres de pénaliser un certain nombre de comportements, lorsqu'ils sont commis illicitement et intentionnellement ou, pour certains d'entre eux, par négligence au moins grave. Sont notamment concernés, lorsqu'ils causent ou sont susceptibles de causer la mort de personnes ou des blessures graves : le rejet, l'émission ou l'introduction de substances ou de radiations ionisantes dans l'air, le sol ou l'eau; la collecte, le transport, ou le traitement de déchets dans des conditions illicites ; l'exploitation ou la fermeture d'une installation dans laquelle des activités dangereuses sont exercées en violation de prescriptions normatives et la fabrication, l'utilisation, le stockage, l'exportation ou l'importation de produits contenant du mercure en violation de certaines dispositions normatives. La directive vise également la sanction de la détention, maltraitance et mise à mort d'espèces sauvages protégées, ainsi que certains comportements relatifs à leur commerce et aux atteintes aux habitats au sein de sites protégés. Elle incrimine enfin la production, la mise sur le marché ou l'utilisation de substances appauvrissant la couche d'ozone, telles qu'elles sont visées à l'article 2 du règlement (UE) 2024/590 du Parlement européen et du Conseil. La directive précise, pour certaines de ces infractions, des seuils quantitatifs et qualitatifs qui justifieront de la pénalisation ou non de certains comportements.

La directive fixe des peines d'emprisonnement minimales variant de trois à cinq ans pour les infractions commises intentionnellement. La directive introduit en outre, à son article 3, paragraphe 3, une infraction qualifiée qui, sans reprendre le terme d'« écocide », absent du texte de la directive, correspond à la définition de cette infraction telle qu'elle a été introduite en droit français à l'article L. 231-3 du code de l'environnement : elle vise les comportements précités lorsqu'ils causent une destruction, ou des dommages étendus et substantiels et irréversibles ou durables, à un écosystème d'une taille ou d'une valeur environnementale considérable, à un habitat au sein d'un site protégé, ou à la qualité de l'air, du sol ou de l'eau. Cette infraction qualifiée est passible d'une peine maximale d'au moins huit ans d'emprisonnement.

Elle impose également aux Etats membres d'incriminer l'incitation et la complicité des infractions qu'elle prévoit, et de retenir des circonstances aggravantes (article 8). La directive prévoit que peuvent notamment constituer des circonstances aggravantes

la gravité des dommages causés à l'environnement, la commission de l'infraction dans le cadre d'une organisation criminelle ou par un agent public, la récidive, la recherche d'un avantage financier important, la falsification de documents ou l'entrave à la justice, ainsi que la commission de l'infraction dans une zone naturelle protégée.

Par ailleurs, l'article 6 paragraphe 2 de la directive précise le régime de la responsabilité des personnes morales au cas où l'infraction aurait été commise par une personne placée sous l'autorité d'un dirigeant ou représentant de la personne morale. Cette responsabilité est engagée dès lors que cette infraction a été rendue possible par un manquement de ce dernier à son devoir de surveillance ou de contrôle.

Enfin, la directive exige que les Etats membres prévoient des outils d'enquête efficaces pour lutter contre la criminalité environnementale, à l'instar de ceux déjà prévus en matière de criminalité organisée ou d'autres infractions pénales graves, telles que les interceptions de communications, la surveillance ou l'infiltration. De tels outils sont par ailleurs d'ores et déjà mobilisables en matière de délits relatifs aux déchets commis en bande organisée ou encore de trafic de produits phytopharmaceutiques commis en bande organisée. La directive impose par ailleurs un niveau élevé de formation et de spécialisation au sein de l'ensemble des autorités compétentes concernées, c'est-à-dire des magistrats du siège et du parquet, des personnels de police et de gendarmerie ainsi que, plus largement, de toute personne intervenant dans la détection, l'enquête, la poursuite ou le jugement des infractions pénales environnementales.

La directive est entrée en vigueur le 20 mai 2024 et devait faire l'objet d'une transposition au plus tard le 21 mai 2026.

Le droit français comporte d'ores et déjà un dispositif pénal environnemental développé, reposant notamment sur le code de l'environnement, le code pénal, le code minier, le code rural et de la pêche maritime ou encore le code des transports.

La répression des atteintes à l'environnement s'appuie sur de nombreux textes d'incriminations relatifs à la pollution des eaux et de l'air, aux installations classées pour la protection de l'environnement, aux déchets, aux substances dangereuses, aux espèces protégées ainsi qu'aux atteintes aux espaces naturels.

Le dispositif national a récemment été renforcé, d'une part par la loi n° 2020-1672 du 24 décembre 2020 relative au Parquet européen, à la justice environnementale et à la justice pénale spécialisée, qui a créé une convention judiciaire d'intérêt public applicable en matière environnementale (article 41-1-3 du code de procédure pénale), complétant la transaction pénale déjà prévue à l'article L. 173-12 du code de l'environnement) ainsi que des pôles régionaux environnementaux rattachés à un tribunal judiciaire par ressort de cour d'appel (article 706-2-3 du code de procédure pénale) ; d'autre part par la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le

dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets, qui a créé un délit général de pollution des eaux (article L. 231-1 du code de l'environnement) et introduit le délit d'écocide (article L. 231-3 du même code). Cette spécialisation institutionnelle s'est accompagnée d'un effort de formation des acteurs concernés, avec la désignation d'un magistrat référent environnement dans chaque parquet et la structuration de services d'enquête spécialisés autour de l'Office central de lutte contre les atteintes à l'environnement et à la santé publique (OCLAESP), du Commandement pour l'environnement et la santé de la gendarmerie nationale (CESAN) et des nouveaux officiers judiciaires de l'environnement relevant de l'Office français de la biodiversité, dotés de prérogatives de police judiciaire.

Ce dispositif se caractérise toutefois par un foisonnement des bases légales. Des faits semblables y sont réprimés par des textes d'incriminations distincts, assorties de peines différentes : le code de l'environnement comporte ainsi plusieurs incriminations réprimant les rejets dans les eaux de substances causant des dommages (articles L. 216-6, L. 218-73, L. 231-1 et L. 432-2). Les niveaux de peine ne sont pas toujours corrélés à la gravité des manquements : la poursuite d'une opération en méconnaissance d'une mise en demeure est punie, selon le régime administratif en cause, d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende ou de deux ans d'emprisonnement et de 100 000 euros d'amende (article L. 173-2).

Saisi par le Premier ministre d'une demande de propositions visant à améliorer le droit applicable aux sanctions des atteintes à l'environnement, le Conseil d'État a, dans une note adoptée le 23 juillet 2026, dressé ce constat et recommandé de saisir la transposition de la directive (UE) 2024/1203 comme une opportunité pour clarifier les bases légales des infractions et mieux proportionner les sanctions à la gravité des atteintes.

1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL

Aux termes 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. »

Le Conseil constitutionnel déduit de cette disposition que « la transposition en droit interne d'une directive communautaire résulte d'une exigence constitutionnelle[226]».

[226] Décision n° 2004-496 DC du 10 juin 2004, Loi pour la confiance dans l'économie numérique, cons. 7.

Toutefois, ces mesures ne sauraient « aller à l'encontre d'une règle ou d'un principe inhérent à l'identité constitutionnelle de la France, sauf si le constituant y a consenti[227] ». Le Conseil constitutionnel doit donc veiller au respect de cette exigence, mais en l'absence de mise en cause d'une telle règle ou d'un tel principe, le Conseil n'est pas compétent pour contrôler la conformité à la Constitution de dispositions législatives qui se bornent à tirer les conséquences nécessaires de dispositions inconditionnelles et précises d'une directive.

S'agissant des principes constitutionnels applicables au droit pénal, le Conseil constitutionnel veille au respect du principe de légalité des délits et des peines, qui découle de l'article 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789. Ce principe implique que les infractions soient définies en des termes suffisamment clairs et précis. Il contrôle également le respect des principes de nécessité et de proportionnalité des peines, qui exigent que les sanctions encourues ne soient pas manifestement disproportionnées au regard de la gravité des faits réprimés. Ces principes s'imposent au Gouvernement dans le cadre de l'exercice de l'habilitation et guideront la rédaction des dispositions de l'ordonnance de transposition de la directive (UE) 2024/1203.

Sur le fondement de l'article 38 de la Constitution, le Parlement peut habiliter le Gouvernement à prendre par ordonnance des mesures qui sont normalement du domaine de la loi, pour un objet et une durée d'habilitation déterminés.

Le Conseil constitutionnel juge que l'habilitation doit indiquer avec précision la finalité des mesures que le Gouvernement est autorisé à prendre ainsi que leur domaine d'intervention, sans pour autant être tenu de faire connaître la teneur des ordonnances qu'il prendra en vertu de cette habilitation. [228]

En l'espèce, le présent article définit de manière suffisamment précise l'objet de l'habilitation : d'une part, celle-ci vise la transposition de la directive (UE) 2024/1203, l'harmonisation, la coordination et la mise en cohérence des textes liées à la transposition et, d'autre part, le renforcement de la cohérence et de la lisibilité des infractions et l'amélioration de la proportionnalité de la réponse pénale ainsi que son délai d'exercice, répondant ainsi aux exigences constitutionnelles.

1.3. CADRE CONVENTIONNEL

[227] Décision n° 2022-841 DC du 13 août 2022, Loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne en matière de prévention de la diffusion de contenus à caractère terroriste en ligne, cons. 5.
[228] Décision n° 2003-473 DC du 26 juin 2003, Loi habilitant le Gouvernement à simplifier le droit.

La directive (UE) 2024/1203 du 11 avril 2024 précise que les Etats membres mettent en vigueur les dispositions législatives, règlementaires et administratives nécessaires pour se conformer à la directive au plus tard le 21 mai 2026.

Elle s'inscrit dans la mise en œuvre de l'article 191 du TFUE, qui fait de la protection de l'environnement un objectif de niveau élevé assigné à l'Union. Elle prend explicitement appui, dans ses considérants, sur la communication de la Commission du 11 décembre 2019 relative au Pacte vert pour l'Europe et sur celle du 20 mai 2020 portant stratégie de l'Union en faveur de la biodiversité à l'horizon 2030, dont elle constitue un instrument de mise en œuvre par la voie pénale. Elle remplace les directives 2008/99/CE et 2009/123/CE, dont le bilan d'application avait révélé une insuffisante dissuasion des sanctions et une fragmentation des définitions entre États membres.

La transposition de la directive s'inscrit également dans un mouvement de consolidation d'un droit pénal européen de l'environnement, dont atteste l'adoption, le 14 mai 2025, par le Comité des ministres du Conseil de l'Europe, d'une nouvelle convention sur la protection de l'environnement par le droit pénal.

Enfin, sur le plan international, cette dynamique rejoint les travaux actuellement conduits sous l'égide de l'Organisation des Nations Unies dans le cadre de la Convention des Nations Unies en vue de créer un protocole additionnel à la convention internationale sur la criminalité environnementale, afin de renforcer encore la coopération internationale et de disposer d'un cadre juridique commun à la hauteur des enjeux.

1.4. COMPARAISONS INTERNATIONALES

L'Italie a transposé la directive par la voie du décret législatif du 21 avril 2026. Le décret législatif est un acte ayant force de loi adopté par le Gouvernement sur habilitation du Parlement, sur le fondement de l'article 76 de la Constitution italienne. Ce procédé est la voie habituelle en Italie pour transposer les directives européennes, une loi de délégation annuelle habilité le Gouvernement à y procéder par voie de décrets législatifs.

L'article 10 du décret législatif crée le Système national de coordination pour la lutte contre la criminalité environnementale qui réunit le procureur général près la Cour de cassation, les procureurs généraux près les cours d'appel et le procureur national antimafia et antiterroriste. Il est prévu que ce Système se réunisse une fois par an et fixe des lignes directrices afin de garantir notamment l'effectivité et l'efficacité de la coordination des enquêtes ainsi que la circulation des connaissances et des protocoles opérationnels.

Par ailleurs, l'article 11 du décret prévoit l'élaboration et la publication d'une stratégie nationale de lutte contre les infractions pénales environnementales qui a vocation à définir les objectifs stratégiques et les ressources nécessaires à leur réalisation.

L'article 13 comporte quant à lui une clause d'invariance financière : les administrations concernées mettent en œuvre le décret au moyen de ressources humaines, financières et matérielles disponibles en vertu de la législation en vigueur ans que cette mise en œuvre n'entraîne de charges nouvelles ou supplémentaires pour les finances publiques.

2. NECESSITE DE LEGIFERER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1. NECESSITE DE LEGIFERER

L'article 288 du Traité sur le fonctionnement de l'UE (TFUE) énonce que « La directive lie tout État membre destinataire quant au résultat à atteindre, tout en laissant aux instances nationales la compétence quant à la forme et aux moyens », instaurant une obligation de résultat à la charge des Etats.

L'article 4, paragraphe 3, du TFUE consacre le principe de coopération loyale, exigeant des Etats membres qu'ils 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 ».

Sur le fondement de ces obligations européennes, le Conseil constitutionnel considère que la transposition des directives est une exigence constitutionnelle, tirée de l'article 88-1 de la Constitution (voir point 1.2.1).

Les dispositions de la directive (UE) 2024/1203 du 11 avril 2024 doivent donc être transposées en droit national.

Cette transposition implique des modifications nombreuses et techniques affectant plusieurs codes et régimes juridiques. Elle conduit à modifier certains textes d'incrimination, notamment pour mieux définir et circonscrire les infractions, et à augmenter les quanta de peine pour un certain nombre de délits et à harmoniser l'échelle des peines.

Au-delà des seules exigences posées par la directive, l'état du droit pénal de l'environnement justifie une révision d'ensemble des infractions et des peines encourues. Construit par strates successives, cette réglementation se caractérise par la dispersion des incriminations entre le code de l'environnement et d'autres codes, par l'hétérogénéité des peines encourues pour des comportements de gravité comparable, par une articulation imparfaite entre les infractions spéciales et les

infractions générales et des sanctions pénales parfois peu à même de répondre à l'objectif de protection environnementale.

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

L'ambition poursuivie par cet article d'habilitation est de permettre une mise en conformité, dans des délais contraints, du droit français avec le nouveau cadre européen sur la protection du droit de l'environnement par le droit pénal tel qu'issu de la directive (UE) 2024/1203 du 11 avril 2024. Il s'agit également de préserver la cohérence globale du droit pénal de l'environnement, tant sur le fond que sur le plan rédactionnel, en procédant aux modifications rendues nécessaires par les mesures de transposition et au-delà de renforcer la cohérence et la lisibilité des bases légales des infractions ainsi que d'améliorer la proportionnalité des réponses pénales apportées.

La directive (UE) 2024/1203 du 11 avril 2024 poursuit plusieurs objectifs.

En premier lieu, elle élargit le périmètre des infractions pénales environnementales par rapport aux directives qu'elle remplace, en y intégrant notamment la mise sur le marché de produits dont l'utilisation à grande échelle est mortifère ou cause des dommages substantiels à l'environnement, les violations graves de la législation de l'Union européenne sur les produits chimiques, les activités liées au mercure, le rejet de substances polluantes par les navires, les infractions relatives aux produits associés à la déforestation, les infractions en matière d'espèces exotiques envahissantes ou encore les infractions liées aux gaz à effet de serre fluorés.

En deuxième lieu, elle rehausse les niveaux minimaux des sanctions pénales applicables aux personnes physiques, en imposant notamment une peine maximale d'au moins cinq ans d'emprisonnement pour les infractions les plus graves, portée à dix ans lorsqu'elles entraînent la mort de personnes. S'agissant des personnes morales, elle prévoit une alternative pour le calcul du montant de l'amende entre la référence à un pourcentage du chiffre d'affaires mondial total et un montant fixe d'amende. Le montant de l'amende maximum encouru est fixé entre 3% et 5% du chiffre d'affaires mondial total de l'entreprise concernée selon les infractions ; le montant maximum encouru pour l'amende fixe est fixé à 24 millions et 40 millions selon les infractions.

En troisième lieu, la directive renforce le régime de responsabilité des personnes morales. Son article 6 prévoit deux fondements distincts d'engagement de cette responsabilité : d'une part, lorsque l'infraction a été commise pour le compte de la personne morale par une personne exerçant un pouvoir de direction ou de représentation en son sein ; d'autre part, lorsqu'elle a été commise par une personne soumise à l'autorité de celle-ci, dès lors que cette commission a été rendue possible par un défaut de surveillance ou de contrôle d'un dirigeant.

Par ailleurs, l'habilitation poursuit un objectif plus général de mise en cohérence et de lisibilité du droit pénal de l'environnement. Il s'agit de rationaliser les textes d'incrimination, de mettre en cohérence l'échelle des peines afin qu'elles soient mieux proportionnées à la gravité des atteintes portées à l'environnement et de renforcer l'efficacité des sanctions encourues.

3. OPTIONS ENVISAGEES ET OPTION RETENUE

3.1. OPTIONS ENVISAGEES

L'option d'écriture « en dur » des dispositions de transposition au sein du présent projet de loi n'a pas été retenue compte tenu de la technicité et de l'importance des modifications à opérer.

3.2. OPTION RETENUE

Il a été fait le choix de formuler une demande d'habilitation à légiférer par voie d'ordonnance, dès lors que la directive laisse une marge d'appréciation relativement limitée aux États membres dans le cadre de sa transposition. L'habilitation prévue par le présent article ne porte toutefois pas sur la seule transposition de la directive. Elle couvre également, d'une part, les mesures d'harmonisation, de coordination et de mise en cohérence des textes liées à cette transposition et, d'autre part, les mesures destinées à renforcer la cohérence et la lisibilité des bases légales des infractions et à mieux proportionner la réponse pénale à la gravité des atteintes à l'environnement.

Cette dimension supplémentaire est rendue nécessaire par la dispersion du droit pénal de l'environnement dans de nombreux codes et par la nécessité d'harmoniser les niveaux de sanctions entre infractions de gravité comparable, afin d'assurer la cohérence et la lisibilité de l'ensemble du dispositif répressif environnemental. À titre d'illustration, les articles L. 512-1 et suivants du code minier répriment plus sévèrement la réalisation de travaux de recherche ou d'exploitation minière en méconnaissance des règles et prescriptions relatives aux titres miniers que ne le fait, pour des comportements analogues relevant toutefois d'un régime plus général, l'article L. 173-1 du code de l'environnement.

Le recours à l'ordonnance pour ce second objectif se justifie par son lien étroit avec la transposition de la directive. En effet, certains textes d'incrimination que la directive impose de modifier sont ceux-là mêmes dont la cohérence doit être assurée : leur révision dans un même texte évite des modifications successives à bref intervalle et permet de garantir la cohérence de l'échelle des peines qui en résulte.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGEES

L'analyse précise des conséquences attendues de la mesure sera effectuée dans la fiche d'impact exposant les dispositions de l'ordonnance prise sur le fondement de la présente habilitation.

Néanmoins, les impacts suivants peuvent d'ores et déjà être anticipés :

- S'agissant des impacts sur l'environnement, l'ordonnance permettra de renforcer les outils de lutte contre les atteintes à l'environnement et donc incitera les particuliers et les entreprises à adopter des comportements plus respectueux de l'environnement.
- S'agissant des impacts sur les services administratifs, la mise en œuvre de l'ordonnance impliquera un accompagnement des officiers et agents de police judiciaire ainsi que des agents dotés de prérogatives de police judiciaire spéciales (inspecteurs de l'environnement par exemple). Une mise à jour de la documentation mise à disposition de ces agents sera indispensable, de même que la mise en place de modules de formation spécifiques.

5. JUSTIFICATION DU DELAI D'HABILITATION

Concernant l'habilitation donnée au Gouvernement de prendre par ordonnance les mesures prévues au présent article, un délai d'habilitation de six mois est nécessaire compte tenu de la technicité des modifications à opérer dans plusieurs codes et régimes juridiques. Il doit permettre de conduire les concertations interministérielles nécessaires, notamment avec le ministère de la transition écologique.

Conformément à l'article 38 de la Constitution, un projet de loi de ratification devra être déposé devant le Parlement dans un délai de six mois à compter de la publication de l'ordonnance.

Article 21 – Transposition de la directive n° 2024/1712 du Parlement européen et du Conseil du 13 juin 2024 modifiant la directive 2011/36/UE concernant la prévention de la traite des êtres humains et la lutte contre ce phénomène ainsi que la protection des victimes

1. ÉTAT DES LIEUX

1.1. CADRE GENERAL

➢ *Sur le droit pénal en vigueur*

La traite des êtres humains constitue une forme d'esclavage moderne qui viole gravement la liberté individuelle et la dignité humaine. Les réseaux criminels organisés exploitent la vulnérabilité des femmes, des hommes et des enfants par la contrainte, la tromperie, la promesse d'avantages ou de rémunération, aux fins de travail forcé, d'exploitation sexuelle ou de mendicité. Cette activité illicite s'adapte constamment aux évolutions socio-économiques, se nourrit des événements conjoncturels qui plongent les futures victimes dans la vulnérabilité (crises géopolitiques, catastrophes environnementales), et génère des millions d'euros de profits chaque année pour les trafiquants.

La traite des êtres humains est réprimée au sein d'une section dédiée dans le code pénal depuis la loi n°2003-239 du 18 mars 2003 pour la sécurité intérieure. En 2013, la loi n°2013-711 du 5 août 2013 a remanié cette section de manière significative aux fins de transposer en droit national la directive 2011/36/UE du 5 avril 2011 relative à la lutte contre la traite des êtres humains (voir point 1.3) :

- Les infractions de cette section, dites **infractions de traite** au sens strict, sont mobilisables aux côtés d'autres infractions, comme le proxénétisme (C. pén., art. 225-5), l'exploitation de la mendicité (C. pén., art. 225-12-5), la réduction en esclavage (C. pén., art. 224-1 A) ou en servitude (C. pén., art. 224-12-2).

- En application de l'article 225-4-1 du code pénal, la traite des êtres humains au sens strict désigne le recrutement, le transport, le transfert, l'hébergement ou l'accueil de personnes, par la menace de recours ou le recours à la force ou d'autres formes de contrainte, par enlèvement, fraude, tromperie, abus d'autorité ou d'une situation de vulnérabilité, ou par l'offre ou la promesse de paiements ou d'avantages aux fins d'exploitation.

L'infraction de traite des êtres humains comporte donc trois éléments constitutifs :

- le **comportement du trafiquant** (recrutement, transport, transfert…),

- le **moyen** par lequel le trafiquant contraint la victime (violence, tromperie, abus

de la vulnérabilité de la victime… ces circonstances étant listées à l'article 225-4-1, I, 1° à 4° du code pénal),

- la **finalité** de cette contrainte (exploitation, au bénéfice du trafiquant ou d'un tiers).

La notion d'exploitation comprend, en l'état du texte :

- le proxénétisme, l'exploitation de la prostitution d'autrui ou d'autres formes d'agression ou d'atteinte sexuelle ;
- la soumission à du travail ou des services forcés ;
- la réduction en esclavage ;
- la réduction en servitude ;
- l'exploitation de la mendicité ;
- le prélèvement d'un ou plusieurs organes ;
- la soumission d'une personne vulnérable ou dépendante à des conditions de travail ou d'hébergement contraires à sa dignité ;
- la contrainte à commettre tout crime ou délit.

La traite est réprimée d'une peine de sept ans d'emprisonnement et 150 000 euros d'amende (C. pén., art. 225-4-1, I). Elle est aggravée dans les circonstances suivantes :

Circonstances aggravantes	Peines
Minorité de la victime **L'infraction est alors constituée même si elle est commise en l'absence de tout moyen de contrainte** *(C. pén., art. 225-4-1, II)*.	10 ans d'emprisonnement 1,5 millions d'euros d'amende (C. pén., art. 225-4-1, II et 225-4-2, I)
<u>Deux</u> des circonstances suivantes : - **Menace, contrainte, violence ou manœuvres dolosives envers la victime ou ses proches habituels** *(C. pén., art. 225-4-1, I, 1°)* ; - **Commission par ascendant de la victime ou par personne ayant autorité sur elle ou abusant de l'autorité conférée par ses fonctions** *(C. pén., art. 225-4-1, I, 2°)* ; - **Abus de la situation de vulnérabilité de la victime (âge, maladie, infirmité, déficience, grossesse), apparente ou connue de l'auteur** *(C. pén., art. 225-4-1, I, 3°)* ; - **Octroi ou promesse d'une rémunération ou d'un avantage** *(C. pén., art. 225-4-1, I, 4°)*.	
<u>Une</u> des circonstances précitées (C. pén., art. 225-4-1, I, 1° à 4°)	

ET <u>Une</u> des circonstances suivantes : - **Pluralité de victimes** (C. pén., art. 225-4-2, I, 1°) ; - **Victime hors du territoire français ou à son arrivée sur le territoire** *(C. pén., art. 225-4-2, I, 2°)* ; - **Mise en contact de l'exploitant et de la victime par le biais d'un réseau de communication en ligne** *(C. pén., art. 225-4-2, I, 3°)* ; - **Victime exposée à un risque immédiat de mort ou de blessures de nature à entraîner une mutilation ou une infirmité permanente** *(C. pén., art. 225-4-2, I, 4°)* ; - **Violences contre la victime lui causant une incapacité totale de travail de plus de huit jours** *(C. pén., art. 225-4-2, I, 5°)* ; - **Commission par personne participant, par ses fonctions, à la lutte contre la traite ou au maintien de l'ordre public** *(C. pén., art. 225-4-2, I, 6°)* ; - **Victime placée dans une situation matérielle ou psychologique grave du fait de l'infraction** *(C. pén., art. 225-4-2, I, 7°)*.	
Minorité de la victime ET <u>Une</u> des circonstances précitées (C. pén., art. 225-4-1, I, 1° à 4° **OU** C. pén., art. 225-4-2, I, 1° à 7°)	15 ans de réclusion criminelle 1,5 millions d'euros d'amende (C. pén., art. 225-4-2, II)
Bande organisée	20 ans de réclusion criminelle 3 millions d'euros d'amende (C. pén., art. 225-4-3)
Actes de torture et de barbarie	Réclusion criminelle à perpétuité 4,5 millions d'euros d'amende (C. pén., art. 225-4-4)

Les **chiffres** du ministère de l'Intérieur et du ministère de la Justice sur les infractions de traite et d'exploitation d'êtres humains, **publiés en 2024**, permettent de dresser un panorama de cette forme de criminalité particulièrement grave :

- En 2024, les services de sécurité ont enregistré 2 100 victimes de traite ou d'exploitation des êtres humains, soit 3 victimes pour 100 000 habitants. Ce taux est stable par rapport à 2023, alors qu'il croissait d'environ 5% par an depuis 2016[229].
- En 2024, 47% des victimes enregistrées l'ont été pour proxénétisme (contre 64% en 2016), 36% pour exploitation par le travail (contre 26% en 2016), 21% pour traite des êtres humains au sens strict (contre 15% en 2016) et 1% pour exploitation de la mendicité (contre 4% en 2016).

Le profil des victimes apparaît particulièrement genré : 63% des victimes sont des femmes, alors qu'elles représentent 52% de la population française. Les femmes sont très majoritairement victimes de proxénétisme (96% des victimes de ce type d'exploitation) et d'exploitation de la mendicité (67%), tandis que les hommes sont davantage victimes de traite des êtres humains au sens strict (67%) et d'exploitation par le travail (66%).

En 2024, la majorité des victimes de traite sont majeures (77%). Les moyennes d'âge des victimes de proxénétisme et d'exploitation de la mendicité sont respectivement de 24 ans et 12 ans, tandis que celle des victimes d'exploitation par le travail est de 34 ans. Le profil des victimes de proxénétisme s'est particulièrement rajeuni depuis 2016, la part des victimes de moins de 20 ans passant de 23 à 49 % de l'ensemble des victimes de proxénétisme. De plus, le nombre de victimes mineures augmente plus rapidement (x2 depuis 2016) que celui des victimes majeures (x1,5).

Près de 2 300 personnes mises en cause dans des affaires contenant au moins une infraction pour traite et exploitation d'êtres humains, soit 9 mis en cause sur 10, ont fait l'objet de poursuites pénales en 2024, pour les 2/3 environ à travers une procédure d'instruction, procéduralement réservée aux crimes et délits les plus graves. Depuis 2016, l'âge moyen des personnes condamnées pour traite et exploitation des êtres humains a diminué de 5 ans, notamment du fait du rajeunissement des condamnés pour proxénétisme. 7 condamnations sur 10 ont donné lieu à une peine d'emprisonnement en tout ou partie ferme.

[229] Ces chiffres et ceux qui suivent sont accessibles sous ce lien : https://www.justice.gouv.fr/documentation/etudes-et-statistiques/traite-lexploitation-etres-humains-etat-lieux-statistique-edition-2025.

➢ *Sur la directive faisant l'objet de la présente transposition*

Le Parlement et le Conseil ont adopté le 13 juin 2024 la directive modificative (UE) 2024/1712 modifiant la directive 2011/36/UE concernant la prévention de la traite des êtres humains et la lutte contre ce phénomène ainsi que la protection des victimes. Cette directive met à jour la directive de 2011 afin notamment, sur un plan répressif :

- de clarifier que figurent bien, au titre des formes d'exploitation, la gestation pour autrui, le mariage forcé et l'adoption illégale (article 2) ;
- de prévoir deux nouvelles circonstances aggravantes à l'infraction de traite des êtres humains (article 4), à savoir la commission par une personne dépositaire de l'autorité publique et la commission par le biais d'un réseau de communication en ligne ;
- d'exiger des États membres qu'ils veillent à ce que les personnes qui utilisent sciemment des services fournis par des victimes de la traite s'exposent à des sanctions pénales (article 18 *bis*).

La directive révise également les exigences de prévention, d'accompagnement des victimes et de prévention en matière de lutte contre le trafic d'êtres humains.

Ses dispositions sont entrées en vigueur le 14 juillet 2024 et doivent être transposées dans le droit national au plus tard le 15 juillet 2026.

1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL

➢ *Cadre constitutionnel applicable aux transpositions de directives de l'Union européenne*

Aux termes de l'article 88-1 de la Constitution, « *La République participe aux Communautés européennes et à l'Union européenne, constituées d'Etats qui ont choisi librement, en vertu des traités qui les ont instituées, d'exercer en commun certaines de leurs compétences* ».

Le Conseil constitutionnel déduit de cette disposition que « *la transposition en droit interne d'une directive communautaire résulte d'une exigence constitutionnelle*[230] ».

Toutefois, ces mesures ne sauraient « *aller à l'encontre d'une règle ou d'un principe inhérent à l'identité constitutionnelle de la France, sauf si le constituant y a consenti*[231] ».

---

[230] Décision n° 2004-496 DC du 10 juin 2004, *Loi pour la confiance dans l'économie numérique*, cons. 7.
[231] Décision n° 2022-841 DC du 13 août 2022, Loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne en matière de prévention de la diffusion de contenus à caractère terroriste en ligne, cons. 5.

Le Conseil constitutionnel doit donc veiller au respect de cette exigence, mais en l'absence de mise en cause d'une telle règle ou d'un tel principe, le Conseil n'est pas compétent pour contrôler la conformité à la Constitution de dispositions législatives qui se bornent à tirer les conséquences nécessaires de dispositions inconditionnelles et précises d'une directive.

➢ *Cadre constitutionnel applicable à la traite d'êtres humains*

Conformément à la jurisprudence constante du Conseil constitutionnel, il est loisible au législateur de prévoir de nouvelles infractions en déterminant les peines qui leur sont applicables. Toutefois, il lui incombe d'assurer, ce faisant, la conciliation entre les exigences de recherche et de constatation des infractions ainsi que d'ordre public et la garantie des droits constitutionnellement protégés[232].

S'agissant des mesures de lutte la traite des êtres humains, quelle qu'en soit sa forme d'exploitation, il revient au Conseil constitutionnel de s'assurer que les mesures prises par le législateur constituent des atteintes nécessaires, adaptées et proportionnées à la liberté personnelle, résultant des articles 2 et 4 de la Déclaration de 1789, au regard de l'objectif de valeur constitutionnelle de sauvegarde de l'ordre public et de répression des infractions, poursuivi en l'espèce aux fins d'assurer la sauvegarde de la dignité de la personne humaine.

Si le Conseil constitutionnel ne s'est pas prononcé sur la constitutionnalité des articles réprimant la traite d'êtres humains dans le code pénal, il l'a fait sur celle des dispositions ayant pénalisé le recours à des services sexuels prévu aux articles 611-1 et 225-12-1 du code pénal. Il a ainsi jugé que la demande de relations sexuelles tarifées rendait possible la commission d'infractions de proxénétisme et de traite d'êtres humains, commises à l'égard de la très grande majorité des prostitués, et qu'en conséquence, la prohibition de cette demande constituait un moyen qui n'était pas manifestement inapproprié aux buts poursuivis[233].

1.3. CADRE CONVENTIONNEL

La lutte contre la traite d'êtres humains relève de plusieurs instruments européens.

Au niveau du Conseil de l'Europe, la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, d'une part, interdit la torture et les traitements inhumains ou dégradants dans son article 3 et proscrit l'esclavage et le travail forcé dans son article 4. D'autre part, le Conseil de l'Europe a adopté le 16 mai

[232] Décision n° 2003-467 DC du 13 mars 2003, *Loi pour la sécurité intérieure*, cons. 60.
[233] Décision n°2018-761 QPC du 1er février 2019, *Association Médecins du monde et autres*, cons. 8 à 13.

2005 un traité spécifiquement dédié au phénomène de la traite d'êtres humains, la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, dite Convention de Varsovie. Celle-ci a pour objet de prévenir la traite, de poursuivre leurs auteurs et de garantir une protection globale aux victimes.

Au niveau de l'UE, la traite est explicitement interdite par l'article 5 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. La lutte contre ce phénomène a constitué une priorité affichée de l'Union depuis le début des années 2000, concomitamment à l'adoption de la Convention de Varsovie. A cette époque, sont en effet adoptés plusieurs instruments européens aux fins de prévenir et combattre ce trafic : la décision-cadre 2002/629/JAI du Conseil du 19 juillet 2002 relative à la lutte contre la traite des êtres humains, suivie d'un plan de l'UE 2005/C 311/01 du 9 décembre 2005 concernant les meilleures pratiques, normes et procédures en la matière. En mai 2010, le programme de Stockholm affichait notamment la lutte contre la traite des êtres humains au titre de la stratégie de sécurité intérieure de l'UE et des formes de criminalité les plus graves.

Dans le prolongement de ces premières avancées, le Parlement européen et le Conseil ont adopté la directive 2011/36/UE du 5 avril 2011 concernant la prévention de la traite des êtres humains et la lutte contre ce phénomène ainsi que la protection des victimes et remplaçant la décision-cadre 2002/629/JAI du Conseil. Cette directive établissait des règles minimales dans l'ensemble de l'UE pour déterminer les infractions liées à la traite des êtres humains et punir les responsables de ce trafic. Elle prévoyait également des mesures visant à mieux prévenir ce phénomène et à renforcer la protection des victimes.

La directive a été complétée par la stratégie de l'UE en vue de l'éradication de la traite des êtres humains pour la période 2012-2016. Elle contenait cinq priorités de l'UE en matière de lutte contre le trafic d'êtres humains ainsi que des actions que la Commission européenne se proposait de mettre en œuvre sur la période aux fins d'aider à la transposition et à l'application de la directive 2011/36/UE.

La directive devait être transposée en droit national au plus tard le 6 avril 2013, ce qu'a fait l'article 1er de la loi n°2013-711 du 5 août 2013 (précitée) portant diverses dispositions d'adaptation dans le domaine de la justice en application du droit de l'Union européenne et des engagements internationaux de la France.

Dix ans plus tard, malgré les progrès accomplis, les chiffres de la traite d'êtres humains dans l'UE sont demeurés préoccupants[234]. Ils soulignent la persistance de ce phénomène criminel grave et l'apparition de nouvelles tendances :

- Au début des années 2020, le préjudice économique causé par la traite des êtres humains était estimé à 2,7 milliards d'euros par an[235] ;
- Si les statistiques officielles affichaient un léger déclin dans le nombre de victimes déclarées et de trafiquants soupçonnés entre 2023 et 2024 (- 8%), ces deux indicateurs étaient globalement à la hausse entre 2008 et 2024 ;
- En 2024, 63% des victimes déclarées étaient de sexe féminin, contre 20 à 25% de femmes parmi les trafiquants ;
- Parmi les victimes enregistrées, l'exploitation sexuelle était la forme d'exploitation prédominante en 2024, représentant 46 %, bien que sa part ait progressivement diminué sur la période 2008-2024. Cependant, la part de la traite à des fins de travail ou de service forcé a augmenté de façon remarquable sur la même période : entre 2008 et 2018, la proportion de victimes de ce type de traite se situait entre 14 % et 21 %, et à partir de 2019, cette part oscillait entre 28 % et 41 %. Les autres fins d'exploitation, notamment le prélèvement d'organes, l'utilisation à des fins de fraude aux prestations sociales, les activités criminelles et la mendicité forcée, s'élevaient à 16 % en 2024.

Face à ce constat, la Commission a présenté une nouvelle stratégie de l'UE visant à lutter contre la traite des êtres humains pour la période 2021-2025.

Le Parlement et le Conseil ont ensuite adopté la directive modificative (UE) 2024/1712 du 13 juin 2024 modifiant la directive 2011/36/UE concernant la prévention de la traite des êtres humains et la lutte contre ce phénomène ainsi que la protection des victimes. Cette directive met à jour celle de 2011 (cf. **1.1.b**).

---

[234] Les chiffres sont accessibles sous ce lien : https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Trafficking_in_human_beings_statistics#The_prevalence_of_labour_exploitation_is_almost_equal_with_sexual_exploitation

[235] Commission européenne : Direction générale de la migration et des affaires intérieures, *Study on the economic, social and human costs of trafficking in human beings within the EU*, Publications Office, 2020, https://data.europa.eu/doi/10.2837/3428. Le coût total a été calculé à partir de l'estimation des trois principaux types de coût liés à la traite des êtres humains : le recours aux services (coordination et prévention, services spécialisés, application de la loi, services de santé et protection sociale), le manque à gagner économique et la perte de qualité de vie. Trois phases se distinguent : pendant la traite, durant la prise en charge par les services spécialisés, et après la traite.

1.4. COMPARAISONS INTERNATIONALES

En juin 2026, quatre Etats ont procédé à la transposition de la directive (UE) 2024/1712 : la **Belgique**, la **Tchéquie**, l'**Autriche** et la **Roumanie**[236].

La Roumanie a notamment intégré la gestation pour autrui et l'adoption illégale dans le champ de la traite des êtres humains. L'usage des services d'une personnes exploitée était en revanche déjà pénalisé de manière générale (article 216 du code pénal roumain).

Les Etats membres avaient été interrogés **au cours du premier semestre 2025** sur l'avancement des travaux de transposition de la directive (UE) 2024/1712. Les situations étaient alors les suivantes :

- L'**Allemagne** avait indiqué que son code pénal (Section 232) ne mentionnait pas explicitement la gestation pour autrui, l'adoption illégale ou le mariage forcé comme formes de traite. Il avait donc indiqué préparer une révision législative pour les intégrer et étendre la pénalisation de l'usage de services de victimes (restreinte à l'exploitation sexuelle) à toutes les formes d'exploitation ;
- La **Finlande** avait rapporté que son droit pénal couvrait déjà explicitement le mariage forcé et les « *conditions contraires à la dignité humaine* ». Toutefois, il n'incluait pas encore la gestation pour autrui ni l'adoption illégale au titre de la traite ;
- La **Lettonie** avait indiqué être en phase préparatoire quant à la transposition de la directive et précisé que son droit ne disposait pas encore de réglementations intégrant la gestation pour autrui, l'adoption illégale ou la pénalisation globale de l'achat de services de victimes de la traite ;
- La **Grèce** n'avait pas encore débuté la transposition, dans l'attente de la désignation d'un comité dédié ;
- La **Slovaquie** avait signalé que le code pénal slovaque (Section 179) intégrait déjà le mariage forcé et l'adoption illégale comme formes d'exploitation de la traite. Seules l'inclusion de la gestation pour autrui (institution non reconnue par son droit) et la pénalisation de l'usage des services d'une victime nécessiteraient une réforme.
- La **Pologne** avait répondu que son code pénal réprimait déjà spécifiquement « *l'adoption illégale* » à des fins de gain financier ou en contournant les

[236] A la date du 10 juin 2026. Ce chiffre est susceptible d'évoluer. L'état des travaux nationaux de transposition de la directive est consultable sous ce lien : https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/NIM/?uri=oj:L_202401712.

procédures (Article 211a) et que ce délit pouvait se cumuler avec la qualification de traite des êtres humains (Article 189a), dont la liste des formes d'exploitation n'était pas exhaustive.

2. NECESSITE DE LEGIFERER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1. NECESSITE DE LEGIFERER

L'article 288 du Traité sur le fonctionnement de l'UE énonce que « *La directive lie tout État membre destinataire quant au résultat à atteindre, tout en laissant aux instances nationales la compétence quant à la forme et aux moyens* », instaurant une obligation de résultat à la charge des Etats.

L'article 4, paragraphe 3, du Traité sur l'Union européenne consacre le principe de coopération loyale, exigeant des Etats membres qu'ils 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* ».

Sur le fondement de ces obligations européennes, le Conseil constitutionnel considère que la transposition des directives est une exigence constitutionnelle, tirée de l'article 88-1 de la Constitution (voir point 1.2.1).

Les dispositions de la directive (UE) 2024/1712 du 13 juin 2024 doivent donc être transposées en droit national. Les modifications proposées étant de niveau législatif (modifications de dispositions législatives existantes), elles relèvent de la compétence de la loi conformément à l'article 34 de la Constitution.

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

La transposition directive modificative (UE) 2024/1712 du 13 juin 2024 a pour objectif de renforcer la répression de comportements jugés inacceptables par la France, l'Europe et la communauté internationale, en incluant explicitement dans la définition de la traite de nouvelles formes d'exploitation extrême des populations les plus vulnérables, comme la maternité par substitution, les adoptions illégales et les unions forcées.

L'objectif du présent article est de mettre le droit national en conformité avec la directive européenne précitée.

3. OPTIONS ENVISAGEES ET OPTION RETENUE

3.1. OPTIONS ENVISAGEES

La transposition de la directive modificative (UE) 2024/1712 du 13 juin 2024 nécessite de modifier des articles de loi existants. Aussi, une disposition législative ne pouvant être modifiée que par une mesure de même niveau normatif, aucune autre option que le recours à la loi n'a été envisagée.

3.2. OPTION RETENUE

Le droit français a déjà été mis en conformité avec la directive 2011/36/UE du 5 avril 2011 que la directive (UE) 2024/1712 du 13 juin 2024 a modifié. Les apports de nature législative de la directive (UE) 2024/1712 qui nécessitent une mise en conformité du droit national sont peu nombreux et seront transposés comme suit (voir points 3.2.a. et 3.2.b).

Au surplus, le droit national apparaît conforme.

En particulier, l'article 18 *bis* de la directive (UE) 2024/1712 du 13 juin 2024 ne nécessite pas de transposition. Il requiert des Etats membres qu'ils s'assurent que l'utilisation, en connaissance de cause, de services fournis par une victime de la traite est pénalement sanctionnée. Or, l'infraction de recel, prévue par l'article 321-1 du code pénal et réprimée d'une peine de 5 ans d'emprisonnement et 375 000 euros d'amende, est définie comme le fait de bénéficier, en connaissance de cause, du produit d'un crime ou d'un délit (C. pén., art. 321-1 al. 2). Ce délit général garantit que tous les « services » d'une victime de la traite visés par la directive (UE) 2024/1712 du 13 juin 2024 sont pénalement réprimés en droit national. Il existe également des infractions spécifiques en droit français, comme le recours à la prostitution (C. pén., art. 611-1 et art. 225-12-1), la réduction en esclavage (C. pén., art. 224-1 A), la réduction en servitude (C. pén., art. 225-14-2), le travail forcé (C. pén., art. 225-14-1), la soumission d'une personne vulnérable à des conditions de travail ou d'hébergement indignes (C. pén., art. 225-14) ou encore l'obtention d'organe contre rémunération (C. pén., art. 511-2), qui peuvent également être mobilisées s'il est démontré que le bénéficiaire de ces prestations savait qu'elles étaient le produit de la traite d'êtres humains.

- *Article 2 de la directive (UE) 2024/1712 : Champ de la traite des êtres humains*

Le paragraphe 3 de l'article 2 de la directive (UE) 2024/1712 ajoute explicitement les notions de « *gestation pour autrui* », de « *mariage forcé* » et d'« *adoption illégale* » à la liste des formes d'exploitation de victimes de la traite, aux côtés de l'exploitation sexuelle, l'exploitation par le travail, l'exploitation d'activités criminelles ou le prélèvement d'organes. Ces ajouts constituent une clarification du cadre européen

applicable, le considérant 6 de la directive (UE) 2024/1712 précisant que de tels comportements pouvaient déjà être réprimés sous l'empire du droit issu de la directive de 2011.

Choix a donc été fait d'ajouter au sein de l'alinéa 6 de l'article 225-4-1 du code pénal, qui définit les formes d'exploitation que peut prendre la traite d'êtres humains, la mention de la provocation à l'abandon d'enfant né ou à naître (C. pén., art. 227-12 al. 1er), afin de couvrir plus explicitement les faits de gestation pour autrui ou d'adoption illégale, ainsi que la notion de contrainte de la victime à « *contracter un mariage ou conclure une union* », termes déjà employés dans le code pénal au titre de circonstances aggravantes notamment. Au regard du principe de légalité, il a été décidé de ne pas faire référence au terme « gestation pour autrui », qui n'est défini ni par le droit pénal ou civil français, ni par un instrument supranational applicable en France.

En tout état de cause, il sera rappelé que l'article 225-4-1 du code pénal permet déjà de caractériser la traite des êtres humains lorsqu'elle est commise aux fins de contraindre la victime à commettre tout crime ou délit, comme par exemple la provocation à l'abandon d'enfant né ou à naître, mais aussi d'autres atteintes à la filiation prévues par les articles 227-12 à 227-13 du code pénal, également mobilisées en matière de gestation pour autrui ou d'adoption illégale.

La transposition du paragraphe 5 de l'article 2 de la directive (UE) 2024/1712 n'est pas nécessaire, puisqu'il explicite, pour l'hypothèse de l'exploitation par gestation pour autrui, l'exception figurant à la première phrase du même paragraphe et déjà transposé en droit national au II de l'article 225-4-1 du code pénal.

- *Article 4 de la directive (UE) 2024/1712 : Circonstances aggravantes*

Le paragraphe 3 de l'article 4 de la directive (UE) 2024/1712 crée deux nouvelles circonstances aggravantes à l'infraction de traite des êtres humains, qu'il convient de transposer en droit national au sein de l'article 225-4-2 du code pénal. La rédaction retenue a recours à des notions connues de droit pénal plutôt qu'aux terminologies européennes, équivalentes sur le fond :

- La circonstance de la diffusion par l'auteur, au moyen d'un réseau de communication électronique, de vidéos ou images à caractère sexuel représentant la victime : le terme de technologies de l'information et de la communication a été remplacé par une notion déjà utilisée dans des circonstances aggravantes du droit pénal français ;
- La circonstance de commission par une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public, dans l'exercice ou à

l'occasion de l'exercice de ses fonctions ou de sa mission : cette expression est également utilisée dans de nombreuses circonstances aggravantes existantes du droit français et reprend en substance la notion figurant dans la directive (UE) 2024/1712 d'agent de la fonction publique dans l'exercice de ses fonctions. Par coordination, la référence aux personnes appelées à participer au « *maintien de l'ordre public* » au 6° de l'article 225-4-2 du code pénal est supprimée.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGEES

4.1. IMPACTS JURIDIQUES

4.1.1. Impacts sur l'ordre juridique interne et articulation avec le cadre constitutionnel

Les dispositions envisagées modifient deux articles du code pénal en précisant le contours de nouvelles formes d'exploitation constitutives de l'infraction de traite des êtres humains (C. pén., art. 225-4-1) et en créant de nouvelles circonstances aggravantes (C. pén., art. 225-4-2).

Sur le plan constitutionnel, l'introduction de ces dispositions, obligatoire en vertu de l'article 88-1 de la Constitution, respecte également le principe de légalité des délits et des peines en définissant précisément les nouveaux comportements incriminés. Ces dispositions constituent une atteinte nécessaire, adaptée et proportionnée à la liberté individuelle au regard des objectifs de valeur constitutionnelle qu'elles poursuivent, à savoir la sauvegarde de l'ordre public et la protection de la dignité de la personne humaine contre de nouvelles formes d'asservissement ou de vecteurs d'aggravation (numérique, abus d'autorité).

4.1.2. Articulation avec le droit international et européen

Les dispositions envisagées font écho aux engagements internationaux de la France, notamment la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (Convention de Varsovie). Elles sont le produit direct de la transposition de la directive modificative (UE) 2024/1712 du 13 juin 2024, dont le tableau de transposition est présenté en annexe.

4.2. IMPACTS ECONOMIQUES, FINANCIERS ET ADMINISTRATIFS

4.2.1. Impacts macroéconomiques

Les dispositions envisagées ne sont pas de nature à produire un impact macro-économique direct identifiable en ce qu'elles ne modifient pas les équilibres économiques généraux et n'ont pas d'effet direct sur la croissance ou l'emploi.

4.2.2. Impacts sur les entreprises

Les dispositions envisagées n'emportent pas d'impact direct sur les entreprises et ne créent pas de nouvelles obligations de fond à leur charge.

Toutefois, les entreprises du numérique, telles que les fournisseurs d'accès, les réseaux sociaux et autres plateformes en ligne, pourraient être à terme davantage encouragées à modérer, signaler et coopérer avec la justice dans le cadre de la lutte contre le trafic d'êtres humains, en raison de la nouvelle circonstance aggravante de diffusion de contenu sexuel en ligne.

4.2.3. Impacts sur les professions réglementées

Les dispositions envisagées ne comportent aucun impact spécifique identifiable sur les professions réglementées.

4.2.4. Impacts sur le budget de l'Etat, de ses établissements publics et sur celui de la Sécurité sociale

Le fait d'inclure de nouvelles formes d'asservissement et l'alourdissement des peines encourues pour traite d'êtres humains dans certaines circonstances sont susceptibles d'entraîner une légère augmentation de la population carcérale et de la charge de travail de l'ensemble des acteurs de la chaîne pénale, représentant un coût pour le budget de l'État qu'il n'est pas possible d'évaluer mais qui devrait être modeste.

La prise en charge notamment médicale des victimes de ces nouvelles formes d'exploitation (dommages physiques et psychologiques) pourrait également avoir une incidence sur les dépenses de la sécurité sociale.

4.2.5. Impacts sur les particuliers et les associations

La transposition directive modificative (UE) 2024/1712 du 13 juin 2024 a pour impact de renforcer la répression de comportements jugés inacceptables par la France, l'Europe et la communauté internationale, en incluant explicitement dans la définition de la traite de nouvelles formes d'exploitation extrême des populations les plus vulnérables, comme la maternité par substitution, les adoptions illégales et les unions forcées.

Ces populations disposeront d'une protection juridique renforcée, dont les associations de défense des droits humains, de protection de l'enfance et de lutte contre les violences faites aux femmes pourront se saisir pour les accompagner et faire reconnaître leur statut de victime de la traite.

4.2.6. Impacts sur les collectivités territoriales

Les dispositions envisagées n'emportent aucun impact direct sur les collectivités territoriales.

4.2.7. Impacts sur les services administratifs

Les services judiciaires et de police peuvent connaître une adaptation marginale de leur charge de travail liée à l'évolution du périmètre des infractions concernées (besoin de formation, adaptation des grilles d'enquête, nouvelles statistiques par finalité). Cette évolution demeure limitée et ne nécessite pas de moyens supplémentaires structurels identifiés à ce stade.

4.3. IMPACTS SOCIAUX

4.3.1. Impacts sur les personnes en situation de handicap

Les personnes en situation de handicap apparaissant plus vulnérables aux abus d'autorité ou à l'exploitation, le renforcement des sanctions contribue à rehausser leur niveau de protection.

4.3.2. Impacts sur l'égalité entre les femmes et les hommes

Les nouvelles formes d'exploitation visées (gestation ou procréation pour autrui, union forcée, adoption illégale) ainsi que la circonstance aggravante de diffusion d'images à caractère sexuel touchent de manière disproportionnée les femmes et les filles. Qualifier juridiquement ces actes de traite des êtres humains participe de la lutte contre les violences faites aux femmes.

4.3.3. Impacts sur la jeunesse

L'impact des nouvelles dispositions sur la jeunesse est double.

D'une part, les auteurs de traite des êtres humains sont de plus en plus jeunes. Le renforcement des sanctions a donc vocation à s'appliquer à une population croissante de jeunes adultes à qui un signal fort est envoyé en termes de répression.

D’autre part, du point de vue des victimes, qui elles aussi rajeunissent (notamment les femmes), le renforcement de la répression doit les protéger davantage car elles sont particulièrement exposées au risque d’exploitation aux fins de mariage forcé ou de maternité pour autrui.

4.3.4. Autres impacts sur la société et les particuliers

Les dispositions envisagées participent de l’objectif de préservation de l’ordre public et de lutte contre les formes d’asservissement portant atteinte à la dignité humaine. Elles renforcent la cohésion sociale en réaffirmant le refus de l’exploitation aux fins de marchandisation du corps humain (GPA, adoption illégale) et de l'atteinte à la liberté matrimoniale.

4.4. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX

4.4.1. Impacts sur le changement climatique

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de changement climatique.

4.4.2. Impacts sur l’adaptation au changement climatique, l’efficacité énergétique et la prévention des risques naturels

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière d’adaptation au changement climatique, d’efficacité énergétique et de prévention des risques naturels.

4.4.3. Impacts sur la ressource en eau

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de gestion de la ressource en eau.

4.4.4. Impacts sur la transition vers l’économie circulaire, la gestion des déchets et la prévention des risques technologiques

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de transition vers l’économie circulaire, de gestion des déchets et de prévention des risques technologiques.

4.4.5. Impacts sur la lutte contre les pollutions

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de lutte contre les pollutions.

4.4.6. Impacts sur la préservation de la biodiversité et la protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de préservation de la biodiversité et de protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles.

4.4.7. Impacts sur les ressources

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de ressources. Ces dispositions ne modifient ni les conditions d'exploitation de ces ressources ni les politiques publiques qui leur sont associées.

5. CONSULTATIONS ET MODALITES D'APPLICATION

5.1. CONSULTATIONS MENEES

Aucune consultation obligatoire n'est requise et aucune consultation facultative n'a été réalisée.

5.2. MODALITES D'APPLICATION

5.2.1. Application dans le temps

Les dispositions de transposition entrent en vigueur au lendemain de la publication de la loi au *Journal officiel de la République française*.

Les incriminations pénales nouvelles ne sauraient avoir d'effet rétroactif selon les principes généraux du droit pénal et ne seront donc applicables qu'aux faits commis postérieurement à l'entrée en vigueur de la loi en application de l'article 112-1 du code pénal.

5.2.2. Application dans l'espace

Dans les collectivités régies par le principe de l'identité législative (Guadeloupe, Guyane, Martinique, La Réunion, Mayotte, Saint-Barthélemy, Saint-Martin, Saint-Pierre-

et-Miquelon), les dispositions du code pénal sont applicables de plein droit sans mention expresse sous réserve, le cas échéant, d'adaptations.

Dans les collectivités régies par le principe de spécialité législative (Nouvelle-Calédonie, Polynésie française, Wallis-et-Futuna), le droit pénal et la procédure pénale relèvent également de la compétence de l'Etat. Les lois pénales ne sont en revanche applicables à ces territoires que si cela est expressément prévu. Il convient donc de mettre à jour le compteur Lifou du code pénal pour étendre l'application des nouvelles dispositions à ces territoires.

5.2.3. Textes d'application

Le présent article ne requiert aucun texte d'application.

Article 22 – Adaptation des dispositions du code de procédure pénale avec le règlement (UE) 2024/3011 du Parlement européen et du Conseil du 27 novembre 2024 relatif au transfert de procédures pénales en cours entre Etats membres

1. ÉTAT DES LIEUX

1.1. CADRE GENERAL

Le règlement (UE) 2024/3011 du Parlement européen et du Conseil du 27 novembre 2024 relatif au transfert des procédures en matière pénale établit un cadre commun permettant le transfert d'une procédure pénale d'un État membre vers un autre État membre, afin de favoriser une bonne administration de la justice et de rendre plus efficace l'exercice des poursuites au sein de l'Union européenne.

À cette fin, le règlement détermine notamment les critères permettant de solliciter le transfert d'une procédure pénale, les conditions dans lesquelles l'État requis peut accepter ou refuser ce transfert, les droits reconnus aux suspects, aux personnes poursuivies et aux victimes, ainsi que les effets du transfert dans l'État requérant et dans l'État requis. Il prévoit également, dans certaines hypothèses, une compétence subsidiaire de l'État requis lorsque son droit national ne lui confère pas déjà compétence pour connaître de l'infraction concernée. Cette compétence peut notamment être fondée sur le refus d'exécuter un mandat d'arrêt européen, sur la survenance dans l'État requis de la plupart des effets de l'infraction ou d'une partie importante du dommage, ou sur l'existence dans cet État de procédures connexes impliquant le suspect ou d'autres personnes.

Le règlement est directement applicable dans les États membres à compter du 1er février 2027 et s'applique aux demandes de transfert de procédures pénales communiquées à compter de cette date.

Le droit positif national ne connaît actuellement aucun mécanisme permettant à une autorité judiciaire française de transférer à un autre État membre l'ensemble d'une procédure pénale en cours ou, réciproquement, de reprendre une procédure pénale transférée par un autre État membre. Les articles 695-9-54 à 695-9-57 du code de procédure pénale organisent uniquement la prévention et le règlement des conflits résultant de procédures pénales parallèles entre États membres et permettent notamment à l'autorité judiciaire française de s'abstenir de tout nouvel acte dans l'attente des résultats d'une procédure parallèle. Ils ne permettent pas le transfert définitif de la procédure elle-même.

1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL

Aux termes de l'article 88-1 de la Constitution, la République participe à l'Union européenne constituée d'États ayant choisi d'exercer en commun certaines de leurs compétences. Le Conseil constitutionnel juge que l'adaptation du droit interne aux règlements de l'Union européenne répond à une exigence constitutionnelle, sous réserve du respect des règles et principes inhérents à l'identité constitutionnelle de la France.

Par ailleurs, l'article 34 de la Constitution confie au législateur la détermination des règles relatives à la procédure pénale. Relèvent ainsi du domaine de la loi les dispositions déterminant les autorités judiciaires compétentes, créant un nouveau cas de compétence de la loi pénale française, organisant les effets d'un transfert sur l'exercice de l'action publique et instituant une voie de recours contre la décision d'accepter le transfert d'une procédure pénale.

1.3. CADRE CONVENTIONNEL

Comme indiqué précédemment, le règlement (UE) 2024/3011 du 27 novembre 2024 constitue une innovation en matière de coopération judiciaire : aucun dispositif n'était en effet prévu jusqu'à présent en matière de communication des procédures entre Etats membres.

Son considérant 20 précise que le présent règlement respecte les droits fondamentaux et observe les principes reconnus par la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

Selon son considérant 21, il ne porte pas davantage atteinte aux droits procéduraux énoncés dans la Charte ou dans d'autres actes juridiques de l'Union[237]. Pour les États membres liés par ceux-ci. En particulier, l'autorité requérante doit « veiller à ce que ces droits prévus par le droit de l'Union et le droit national soient respectés lorsqu'elle demande le transfert d'une procédure pénale au titre du présent règlement ».

1.4. COMPARAISONS INTERNATIONALES

Le Danemark, la Finlande, l'Islande, la Norvège et la Suède disposent depuis 1970 d'une coopération spécifique en matière de transfert des poursuites. Cette coopération a

[237] Telles que les directives 2010/64/UE, 2012/13/UE, 2013/48/UE, 2016/343, 2016/800 et 2016/1919 du Parlement européen et du Conseil.

été entièrement actualisée par un accord conclu le 9 juin 2025 entre les procureurs généraux et directeurs des poursuites publiques des cinq États nordiques, qui remplace l'accord de 1970[238]. Il permet une transmission directe entre autorités de poursuite et repose sur l'objectif d'une administration efficace et correcte de la justice et sur la proportionnalité. Parmi les critères figurent la résidence ou la nationalité du suspect, l'existence de procédures parallèles, la localisation des preuves, la présence du suspect dans l'État requis ou la résidence des victimes et témoins.

Ce dispositif demeure néanmoins moins intégré juridiquement que celui de l'Union : l'accord nordique énonce des principes directeurs qui complètent les instruments internationaux existants et ne peut prévaloir sur les dispositions impératives du droit national ou d'autres instruments internationaux. Il ne comporte notamment pas un régime de recours comparable à celui de l'article 17 du règlement européen.

2. NECESSITE DE LEGIFERER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1. NECESSITE DE LEGIFERER

En application de l'article 288 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, les règlements sont obligatoires dans tous leurs éléments et directement applicables dans tout État membre. Ils n'ont dès lors pas vocation à faire l'objet de mesures de transposition en droit interne.

Les règlements peuvent toutefois nécessiter l'adoption de mesures nationales destinées à assurer leur pleine application ou à adapter les règles nationales qui y feraient obstacle. Or en l'espèce, le présent règlement comporte certaines dispositions nécessitant des adaptations du droit interne pour assurer sa bonne application :

- Le règlement renvoie au droit des États membres pour déterminer les autorités judiciaires compétentes pour émettre une demande de transfert ou statuer sur une demande reçue. Il est dès lors nécessaire d'identifier les autorités françaises susceptibles d'intervenir en qualité d'autorité requérante ou d'autorité requise.
- L'article 3 du règlement instaure, dans certaines hypothèses, une compétence subsidiaire de l'État requis. Si la plupart de ces hypothèses trouvent déjà leur traduction dans les règles françaises d'application de la loi pénale dans l'espace, tel n'est pas le cas lorsque la plupart des effets de l'infraction ou une partie importante du dommage constituant un élément de l'infraction sont survenus

[238] https://www.riksadvokaten.no/wp-content/uploads/2025/06/Nordisk-avtale-om-overforing-av-straffesaker-av-09062025.pdf.

sur le territoire français. Une disposition législative est donc nécessaire pour permettre aux autorités judiciaires françaises d'exercer leur compétence dans cette hypothèse lorsqu'elles agissent en qualité d'autorité requise.

- Le règlement ne détermine pas les effets procéduraux, dans l'État requérant, de la transmission d'une demande de transfert pendant la période précédant la décision de l'État requis. Il est nécessaire d'éviter qu'une décision sur l'action publique intervienne alors qu'une demande de dessaisissement et de transfert est en cours d'examen. Le dispositif doit également déterminer les conséquences d'un retrait de la demande, d'un refus de transfert ou de l'annulation de la décision d'acceptation.
- L'article 17 du règlement impose aux États membres de prévoir un recours juridictionnel effectif contre les décisions d'acceptation d'un transfert. Le règlement renvoie au droit national pour déterminer les modalités de ce recours et laisse aux États membres une marge d'appréciation, notamment quant à sa juridiction compétente et à son délai, dans la limite de quinze jours. Une adaptation législative est donc nécessaire afin d'instituer et d'encadrer cette nouvelle voie de recours.
- L'acceptation définitive du transfert par l'État requis doit recevoir une traduction procédurale en droit français, le règlement laissant à l'État requérant le choix entre la suspension et la clôture de sa procédure.

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

L'objectif poursuivi par le présent article est d'assurer l'application effective du règlement (UE) 2024/3011 dans l'ordre juridique français, en évitant la transposition de dispositions déjà applicables en vertu du seul règlement afin de garantir la lisibilité du mécanisme et empêcher toute contradiction entre le texte européen et son texte d'application français.

3. OPTIONS ENVISAGEES ET OPTION RETENUE

3.1. OPTIONS ENVISAGEES

Une première option aurait consisté à reprendre dans le code de procédure pénale l'ensemble, ou en tout cas une part substantielle des dispositions du règlement, et notamment ses critères de transfert, ses motifs de refus, les règles relatives à l'information des personnes concernées et les modalités de communication entre autorités.

Cette option n'a pas été retenue. Les règlements de l'Union européenne étant directement applicables comme indiqué précédemment, la reproduction de leurs dispositions dans le droit national n'est pas nécessaire et serait susceptible de créer une double source normative, de nuire à la lisibilité du dispositif et de générer des difficultés en cas de modification ultérieure du règlement.

Dans le cadre de la procédure d'examen d'une demande de transfert émanant d'un pays étranger, il a également été envisagé de prévoir de façon plus spécifique une compétence autonome du parquet, sans intervention d'un juge du siège.

Afin de garantir en toutes circonstances la constitutionnalité de ce mécanisme qui peut en effet avoir des conséquences importantes sur la liberté de la personne poursuivie, cette option n'a pas été retenue.

3.2. OPTION RETENUE

La solution retenue consiste à créer, au sein du chapitre II du titre X du livre IV du code de procédure pénale, consacré aux dispositions propres à l'entraide entre la France et les autres États membres de l'Union européenne, une nouvelle section relative au transfert des procédures pénales, qui prend place à la suite des dispositions relatives à la prévention et au règlement des conflits de compétence.

Le choix retenu consiste à limiter l'intervention du législateur aux adaptations rendues nécessaires par le caractère inédit de ce mécanisme dans la procédure pénale française :

- identification des autorités judiciaires françaises compétentes,
- conséquences procédurales de l'émission et de l'acceptation d'une demande de transfert,
- introduction d'un cas de compétence subsidiaire non prévu par le droit national,
- et création d'un recours juridictionnel dédié.

Cette nouvelle section comporte ainsi les adaptations suivantes :

- L'article 695-9-63 consacre, par une disposition de présentation assurant l'effectivité du mécanisme, la possibilité pour les autorités judiciaires françaises de demander le transfert d'une procédure pénale vers un autre État membre ou d'accepter ou refuser une demande émanant d'un autre État membre, dans les conditions fixées par le règlement.
- L'article 695-9-64 désigne les autorités judiciaires françaises compétentes en

qualité d'autorités requérantes et requises. Les juridictions de l'application des peines n'ont toutefois pas été retenues parmi les autorités compétentes, dès lors que leurs attributions portent sur les modalités d'exécution des peines prononcées et non sur la conduite des poursuites pénales, dont le transfert constitue l'objet essentiel du règlement. L'article prévoit par ailleurs, lorsque le procureur de la République envisage de demander le transfert d'une procédure vers un État membre dans lequel la peine encourue pour les mêmes faits est manifestement plus sévère qu'en France, la saisine préalable du juge des libertés et de la détention.

- L'article 695-9-65 introduit le cas de compétence de la loi pénale française nécessaire à l'application de l'article 3, paragraphe 1, point c), du règlement lorsque la France agit en qualité d'État requis.

- L'article 695-9-66 prévoit que la demande officielle de dessaisissement et de transfert suspend toute décision sur l'action publique à compter de son accusé de réception par l'État requis et jusqu'à la décision définitive de celui-ci. Ce choix permet de prévenir une évolution irréversible de la procédure tout en autorisant, notamment, la poursuite des actes déjà engagés et le maintien des mesures de sûreté nécessaires.

- L'article 695-9-67 prévoit la fin de cette suspension en cas de retrait de la demande, de refus du transfert ou d'annulation de la décision d'acceptation à la suite d'un recours.

- L'article 695-9-68 organise le recours juridictionnel prévu à l'article 17 du règlement. Ce recours, ouvert aux parties concernées à l'encontre d'une décision d'acceptation de transfert de l'Etat requis, est exercé dans un délai de dix jours devant la chambre de l'instruction, qui statue dans un délai de soixante jours, selon une procédure contradictoire se déroulant en chambre du conseil. Il prévoit également un pourvoi en cassation soumis à une procédure accélérée, devant une formation restreinte de la chambre criminelle, qui statue dans un délai de trente jours à compter de la réception du dossier.

- L'article 695-9-69 prévoit enfin que l'autorité judiciaire française requérante constate par écrit son dessaisissement au profit de l'autorité de l'État requis lorsque le transfert est définitivement accepté.

Des dispositions complémentaires sont également prévues afin de préciser les effets des actes accomplis à l'étranger sur la prescription de l'action publique et prendre en compte les périodes de privation de liberté subies dans l'État requérant.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGEES

4.1. IMPACTS JURIDIQUES

4.1.1. Impacts sur l'ordre juridique interne et articulation avec le cadre constitutionnel

Le présent article crée une nouvelle section 10 intitulée « Du transfert des procédures pénales entre États membres de l'Union européenne en application du règlement (UE) 2024/3011 du Parlement européen et du Conseil du 27 novembre 2024 » au sein du chapitre II du titre X du livre IV du code de procédure pénale et y insère sept articles (695-9-63 à 695-9-69).

Il complète également les articles 9-2 et 716-4 du même code, respectivement afin de reconnaître l'effet interruptif de prescription des actes accomplis dans l'État requérant et de prévoir l'imputation des périodes de privation de liberté subies dans cet État.

Un nouvel article 861-1 est par ailleurs créé afin de permettre l'application de ces dispositions en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et dans les îles Wallis-et-Futuna.

Il est conforme au cadre constitutionnel rappelé ci-dessus, assurant l'adaptation du droit interne pour la participation de la France à l'Union européenne, et confiant au législateur le soin de déterminer les règles relatives à la procédure pénale.

4.1.2. Articulation avec le droit international et européen

Le présent article assure l'adaptation du code de procédure pénale aux exigences du règlement (UE) 2024/3011 du Parlement européen et du Conseil du 27 novembre 2024 relatif au transfert des procédures en matière pénale.

4.2. IMPACTS ECONOMIQUES, FINANCIERS ET ADMINISTRATIFS

4.2.1. Impacts macroéconomiques

Sans objet.

4.2.2. Impacts sur les entreprises

Sans objet.

4.2.3. Impacts sur les professions réglementées

Sans objet.

4.2.4. Impacts sur le budget de l'Etat, de ses établissements publics et sur celui de la Sécurité sociale

Les dispositions législatives envisagées n'emportent pas, par elles-mêmes, de conséquence budgétaire identifiée.

Néanmoins, l'article 19 du règlement prévoit directement que chaque État membre supporte les coûts résultant des transferts de procédures pénales, avec une possibilité de consultation entre États en cas de coûts de traduction importants ou exceptionnels. Les éventuelles incidences liées au déploiement des moyens de communication électroniques et à la collecte des statistiques résultent directement du règlement et du cadre européen relatif à la numérisation de la coopération judiciaire, et non des présentes dispositions législatives.

4.2.5. Impacts sur les particuliers et les associations

Sans objet.

4.2.6. Impacts sur les collectivités territoriales

Sans objet.

4.2.7. Impacts sur les services administratifs

La mise en œuvre du nouveau mécanisme entraînera pour les juridictions et les parquets concernés l'accomplissement de nouvelles diligences tenant notamment à l'émission, la réception et l'examen des demandes de transfert, à l'information des personnes concernées, à la transmission des dossiers et au traitement des recours contre les décisions d'acceptation.

Si la mise en œuvre de ce nouveau mécanisme pourra donc influencer la charge de travail des juges des libertés et de la détention, des parquets et des services du greffe pénal, il y a toutes les raisons de penser qu'il demeurera exceptionnel dans sa fréquence en pratique.

4.3. IMPACTS SOCIAUX

4.3.1. Impacts sur les personnes en situation de handicap

Sans objet.

4.3.2. Impacts sur l'égalité entre les femmes et les hommes

Sans objet.

4.3.3. Impacts sur la jeunesse

Sans objet.

4.3.4. Autres impacts sur la société et les particuliers

Le dispositif est de nature à améliorer l'efficacité de la coopération judiciaire pénale au sein de l'Union européenne en permettant que les procédures soient conduites par l'État membre le mieux placé pour exercer les poursuites et en limitant les risques liés à l'existence de procédures parallèles.

4.4. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX

4.4.1. Impacts sur le changement climatique

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de changement climatique.

4.4.2. Impacts sur l'adaptation au changement climatique, l'efficacité énergétique et la prévention des risques naturels

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière d'adaptation au changement climatique, d'efficacité énergétique et de prévention des risques naturels.

4.4.3. Impacts sur la ressource en eau

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de gestion de la ressource en eau.

4.4.4. Impacts sur la transition vers l'économie circulaire, la gestion des déchets et la prévention des risques technologiques

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière d'économie circulaire, de gestion des déchets et de prévention des risques technologiques.

4.4.5. Impacts sur la lutte contre les pollutions

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de lutte contre les pollutions.

4.4.6. Impacts sur la préservation de la biodiversité et la protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de préservation de la biodiversité et de protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles.

4.4.7. Impacts sur les ressources

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de gestion des ressources.

5. CONSULTATIONS ET MODALITES D'APPLICATION

5.1. CONSULTATIONS MENEES

Aucune consultation obligatoire n'est requise et aucune consultation facultative n'a été réalisée.

5.2. MODALITES D'APPLICATION

5.2.1. Application dans le temps

Le présent article entrera en vigueur le lendemain de la publication de la loi au *Journal officiel* de la République française.

En vertu de l'article 112-2 du code pénal, les dispositions du présent article ont vocation à entrer en vigueur immédiatement, étant rappelé que le règlement sera quant à lui applicable dans notre droit interne, dans tous les cas, le 1er février 2027.

Conformément à l'article 35 du règlement, les demandes de transfert de procédures pénales communiquées à compter de cette date seront régies par le nouveau dispositif, tandis que les demandes reçues antérieurement continueront d'être régies par les instruments existants.

5.2.2. Application dans l'espace

Ces dispositions sont applicables sur tout le territoire national grâce à la mise à jour du compteur Lifou de l'article 861-1 du code de procédure pénale, qui applique expressément les dispositions en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et dans les îles Wallis et Futuna, ainsi que par la création d'un nouvel article permettant l'adaptation complète du règlement aux pays et territoires d'outre-mer français.

5.2.3. Textes d'application

Le présent article nécessitera un décret simple d'application pour préciser certaines modalités pratiques d'information, d'enregistrement des observations, d'utilisation des formulaires annexés au règlement et de communication entre autorités.

TITRE V – REGLEMENTATION DES DONNEES ET RESPONSABILITE CIVILE

Article 23 – Dispositions relatives au Règlement (UE) 2025/2518 du Parlement européen et du Conseil du 26 novembre 2025 relatives à la protection des données

1. ÉTAT DES LIEUX

1.1. CADRE GENERAL

Le règlement (UE) 2025/2518 a pour objet d'établir des règles de procédure supplémentaires relatives à l'application du règlement (UE) 2016/679 (règlement général sur la protection des données – RGPD).

Dans le cadre du RGPD, les autorités nationales de protection des données (APD) sont chargées de faire respecter ce règlement suivant un mécanisme de « guichet unique ». Cela conduit à une coopération entre les APD dans les cas de « traitements transfrontaliers ». Dans de tels cas, l'APD « chef de file » (APD de l'établissement principal du responsable du traitement ou du sous-traitant faisant l'objet de l'enquête) mène l'enquête et est tenue de coopérer avec les autres APD « concernées » pour parvenir à un consensus. Lorsque les APD ne parviennent pas à un consensus dans un cas transfrontalier, le RGPD prévoit une résolution des différends par le Comité européen de la protection des données (CEPD). Le RGPD prévoit également des procédures d'adoption de mesures d'urgence, impliquant aussi une forme de coopération et de mise en cohérence, donc l'implication du CEPD. Les procédures de saisine de celui-ci sont donc également harmonisées.

Toutefois, dans son rapport sur les deux premières années d'application du RGPD, la Commission européenne a noté que des progrès supplémentaires étaient nécessaires pour rendre le traitement des cas transfrontaliers plus efficace et harmonisé dans l'Union européenne (UE). Les autorités de protection des données l'ont également reconnu et appelé de leurs vœux un instrument procédural supplémentaire.

Ce règlement (UE) 2025/2518 vise par conséquent à harmoniser certains aspects procéduraux des activités des autorités de protection des données des États membres dans le cadre de la mise en œuvre du RGPD, en particulier en ce qui concerne le mécanisme de coopération et de cohérence entre autorités de protection : il précise les conditions procédurales d'examen des réclamations, les modalités de résolution précoce des réclamations, les droits des parties faisant l'objet d'enquêtes et dans certains cas, des requérants de faire des observations et les conditions dans lesquelles

la procédure renforcée de coopération devra être mise en œuvre par les autorités. À cet effet, il harmonise davantage la procédure de coopération entre les autorités nationales dans le cadre du mécanisme dit de « guichet unique », qui vise à assurer une interprétation et une application cohérente du RGPD tout en préservant le principe de proximité, en vertu duquel les individus ont la possibilité de contacter leur autorité de protection des données (APD) nationale et de recevoir une réponse. Pour les cas les plus complexes, des étapes procédurales supplémentaires sont ainsi prévues pour la transmission plus régulière d'informations dont, l'ajout d'une procédure d'accord sur le périmètre d'investigation le plus en amont possible (résumé des points essentiels) et la partage de conclusions préliminaires.

Enfin, plusieurs dispositions ont vocation à s'appliquer au Comité européen de la protection des données (CEPD), telles que les dispositions des chapitres V et VI. L'objectif est de rendre l'intervention du Comité plus efficace, en particulier pour la résolution des différends et pour la prise de mesures d'urgence. Ces dispositions-ci ne nécessitent pas de modifications en droit interne.

1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL

Le Conseil constitutionnel déduit de l'article 88-1 de la Constitution que l'adaptation du droit interne à un règlement de l'Union européenne résulte d'une exigence constitutionnelle (décision DC n° 2018-765 du 12 juin 2018, loi relative à la protection des données personnelles).

Dans l'hypothèse où le juge constitutionnel examinerait la constitutionnalité de dispositions de droit national prises pour l'application d'un règlement de l'Union européenne, le présent article n'est en contrariété avec aucune règle ou norme de valeur constitutionnelle. Son objectif est de compléter le dispositif procédural existant, qui permet déjà à la CNIL de mener ses missions d'autorité de contrôle et, pour ce faire, de coopérer avec ses homologues en amont de la prise de décisions, y compris de sanctions. Ainsi des étapes procédurales sont introduites ou adaptées, au sein d'une procédure déjà largement jugée conforme à la Constitution lors de l'adaptation de la loi Informatique et libertés au RGPD (décision DC n° 2018-765 du 12 juin 2018, loi relative à la protection des données personnelles).

1.3. CADRE CONVENTIONNEL

Les dispositions du présent article se limitent à adapter le droit national au règlement (UE) 2025/2518. Les dispositions prévues par le règlement (UE) 2025/2518 s'inscrivent en complément du règlement (UE) 2016/679 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.

1.4. COMPARAISONS INTERNATIONALES

Sans objet.

2. NECESSITE DE LEGIFERER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1. NECESSITE DE LEGIFERER

Le règlement (UE) 2025/2518 établit des règles procédurales supplémentaires venant compléter le règlement (UE) 2016/675 (RGPD), afin d'harmoniser les conditions dans lesquelles les autorités de protection des données coopèrent dans le cadre du traitement des cas transfrontaliers. Les Etats membres doivent notamment mettre en œuvre des étapes procédurales supplémentaires afin de renforcer la procédure de coopération entre les autorités nationales et prévoir des droits pour les requérants, tel que le droit d'être informé et le droit d'être entendu (articles 19 à 22).

Certaines des dispositions devant être adoptées ou modifiées pour mettre en œuvre les articles du règlement (UE) 2025/2518. Ce choix d'intégrer différents aménagements dans la loi informatique et libertés est justifié par :

- La nécessité d'intégrer des étapes procédurales supplémentaires pour les cas de coopération entre la CNIL avec des autorités de contrôle d'autres Etats membres de l'Union européenne ;
- Le choix d'assurer la lisibilité des différentes procédures dans lesquelles la CNIL sera amenée à intervenir - en tant qu'autorité de contrôle chef de file ou qu'autorité de contrôle concernée ;
- La nécessité de clarifier l'articulation des dispositions du règlement entre elles, notamment en matière de procédure de coopération simplifiée et de certains délais ;
- Les marges laissées par le règlement pour faire usage de certaines marges de manœuvre ou procédures nationales spécifiques.

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

Le règlement (UE) 2025/2518 du Parlement européen et du Conseil du 26 novembre 2025 poursuit les objectifs suivants :

- La clarification du mécanisme de « guichet unique » prévu par le RGPD, selon lequel l'APD « chef de file » mène l'enquête en coopération avec les autres APD « concernées » en vue de parvenir à un consensus, et, à défaut, le différend est soumis au CEPD.
- L'harmonisation de certains aspects procéduraux des activités des APD des États membres dans le cadre de la mise en œuvre du RGPD pour les cas transfrontaliers, en réponse aux insuffisances constatées par la Commission européenne dans son rapport sur les deux premières années d'application du RGPD et aux attentes exprimées par les APD elles-mêmes.
- L'application de plusieurs dispositions au CEPD, notamment celles des chapitres V et VI, afin de rendre son intervention plus efficace, en particulier pour la résolution des différends et la prise de mesures d'urgence.

3. OPTIONS ENVISAGEES ET OPTION RETENUE

3.1. OPTIONS ENVISAGEES

Les dispositions étant commandées par une norme supérieure issue du droit de l'Union européenne et certaines des dispositions à modifier pour garantir sa mise en œuvre étant de nature législative, aucune autre option n'a été envisagée.

3.2. OPTION RETENUE

Le 1° du présent article vise à insérer au sein de l'article 1 de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, une référence au règlement (UE) 2025/2518 afin de compléter la référence au RGPD qui y figure déjà et de rendre ce nouveau règlement applicable dans le champ de ladite loi.

Le 2° du présent article vise à insérer au sein de l'article 2 de la loi de 1978, une référence à l'article 2 du règlement de 2025 afin de rendre applicable les définitions dudit règlement.

Le 3° du présent article vise à insérer au sein de l'article 8 de la loi de 1978, une référence au règlement de 2025 afin de mettre à jour les missions de la CNIL, et notamment de préciser qu'elle traite les plaintes transfrontalières recevables conformément audit règlement.

Le 4° du présent article vise à insérer, au sein de l'article 20 de la loi de 1978, une référence au règlement de 2025 en lien avec la mention de la coopération au titre du règlement (UE) 2016/679. L'article 20 de la loi de 1978 est en effet la disposition

générale de la loi française qui mentionne les outils de coopération de la CNIL avec ses homologues européens à l'égard des traitements de données transfrontaliers, telles que les demandes d'informations ou les enquêtes conjointes. Le règlement de 2025 vient préciser le recours à ces outils dans certains cas, il apparaît donc plus cohérent et plus lisible de le viser également ici.

Le 5° du présent article vise à regrouper, au sein de l'article 21 de la loi de 1978, les articles 31 à 33 du règlement de 2025 pour organiser la saisine du CEPD en cas de prise de mesures d'urgence par la CNIL.

Le 6° du présent article vise à insérer au sein de l'article 22 de la loi de 1978, une référence à l'article 19 du règlement de 2025 afin de prévoir le droit d'être entendu pour les parties faisant l'objet de l'enquête et clarifier que le rapport du rapporteur de la CNIL correspond aux conclusions préliminaires au sens du règlement de 2025.

Le 7° du présent article vise à insérer au sein de l'article 22-1 de la loi de 1978, une référence à l'article 22 du règlement de 2025 afin de prévoir le droit d'être entendu des parties faisant l'objet de l'enquête dans le cadre de la procédure simplifiée.

Le 8° du présent article vise à insérer au sein de l'article 24 de la loi de 1978, une référence au règlement de 2025 afin de prévoir l'échange d'informations utiles. Les règles relatives à la saisine du CEPD sont déplacées au sein de l'article 27 pour rationaliser la structure de la CNIL à l'aune des nouveaux articles insérés pour mettre en œuvre le règlement de 2025.

Le 9° du présent article vise à insérer au sein de l'article 25 de la loi de 1978, une référence au règlement de 2025 est ajoutée pour compléter la référence au RGPD en matière d'assistance mutuelle des autorités européennes entre elles.

Le 10° du présent article vise à créer les articles article 26-1 à 26-6 au sein de la loi de 1978, afin de prévoir les différents pouvoirs de la CNIL lorsqu'elle agit en tant qu'autorité de contrôle concernée au titre du règlement de 2025.

- L'article 26-1 prévoit la possibilité de mettre en œuvre la procédure de résolution précoce conformément à l'article 5 du règlement de 2025, la possibilité pour la CNIL de refuser de recourir à la procédure de coopération simple conformément au 5 de l'article 6 du règlement de 2025 ou d'utiliser différents moyens pour parvenir à un consensus en cas de désaccord avec l'autorité de contrôle chef de file compétente à l'égard du traitement transfrontalier concerné, ainsi que la mise en œuvre du droit d'être entendu de l'auteur de la réclamation conformément à l'article 18 du règlement de 2025 du 26 novembre 2025 en cas de projet de décision de rejet ou refus partiel ou total de sa réclamation, ainsi que son information de la décision finale adoptée à son égard.

- L'article 26-2 au sein de la loi de 1978, afin de prévoir les pouvoirs de la CNIL lorsqu'elle agit en tant qu'autorité de contrôle chef de file au titre du règlement de 2025. L'article 26-2 prévoit la possibilité de mettre en œuvre la procédure de résolution précoce et la procédure de coopération simple conformément aux articles 5 et 6 du règlement de 2025 ainsi que la possibilité de saisir le Comité Européen de la Protection des Données (CEPD). Il prévoit également que la CNIL prépare un résumé des points essentiels et le partage aux autorités de contrôle concernées lorsqu'elle doit former un consensus au sens de l'article 60, paragraphe 1, du règlement (UE) 2016/679, et que la procédure de coopération simple n'a pas été engagée. Enfin, l'article 26-2 prévoit que la CNIL doit mettre en œuvre les moyens de l'article 11 du règlement de 2025 pour parvenir à un consensus et transmettre un projet de conclusions préliminaires aux autorités de contrôle concernées conformément à l'article 19 du règlement 2025/2518 du 26 novembre 2025.

- L'article 26-3 au sein de la loi de 1978, afin de prévoir la procédure permettant à la CNIL, lorsqu'elle agit en tant qu'autorité chef de file, de coopérer avec l'autorité de contrôle concernée de l'auteur de la réclamation, lorsqu'il est envisagé de rejeter ou de refuser une réclamation, totalement ou partiellement, en application des articles 16 à 18 du règlement de 2025.

- L'article 26-4 au sein de la loi de 1978, afin de prévoir que lorsque la CNIL agit en tant qu'autorité de contrôle chef de file, elle détermine et assure le caractère confidentiel des informations qui lui sont soumises, en application des articles 24 à 26 du règlement de 2025.

- L'article 26-5 au sein de la loi de 1978, afin de prévoir la procédure de transmission des conclusions préliminaires à l'auteur de la réclamation et son droit de formuler des observations, conformément à l'article 20 du règlement de 2025. L'article 26-5 décline les hypothèses lorsque la CNIL agit en tant qu'autorité de contrôle chef de file ou autorité de contrôle concernée.

- L'article 26-6 au sein de la loi de 1978, afin de prévoir que lorsque la CNIL agit en tant qu'autorité de contrôle chef de file, elle donne accès au dossier administratif aux parties faisant l'objet de l'enquête et à l'auteur de la réclamation, conformément à l'article 20 du règlement de 2025.

Le 11° du présent article vise à insérer au sein de l'article 27 de la loi de 1978, une référence à l'article 22 du règlement de 2025 afin de préciser les informations contenues dans les objections pertinentes et motivée ainsi qu'une référence à l'article 27 du règlement de 2025 pour prévoir la saisine du CEPD en cas de désaccord sur un projet de décision. L'article est aussi amendé pour intégrer les compétences respectives du Président de la Commission et de la formation restreinte pour mettre

en œuvre les différentes étapes procédurales en matière de coopération au titre du RGPD et du règlement de 2025.

De plus, le 11° ajoute à l'article 28 de la loi de 1978 une référence à l'article 22 du règlement de 2025 afin de préciser les informations contenues dans les objections pertinentes et motivées lorsque la CNIL agit en tant qu'autorité de contrôle concernée.

Le 12° du présent article vise à insérer au sein de l'article 38 de la loi de 1978, une référence au règlement de 2025 en cas de recours formé par une association.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGEES

4.1. IMPACTS JURIDIQUES

4.1.1. Impacts sur l'ordre juridique interne et articulation avec le cadre constitutionnel

Sont créés : les articles 26-1, 26-2, 26-3, 26-4, 26-5, et 26-6 au sein de la section 4 du chapitre II de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés.

Sont modifiés : les articles 1, 2, 8, 21, 22, 22-1, 24, 25, 27, 28 et 38 de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés.

Ces dispositions respectent les principes constitutionnels rappelés *supra*.

4.1.2. Articulation avec le droit international et européen

Les dispositions du présent article visent à adapter le droit national au règlement (UE) 2025/2518 afin d'établir des règles de procédure supplémentaires relatives à l'application du règlement (UE) 2016/679 (règlement général sur la protection des données - RGPD).

4.2. IMPACTS ECONOMIQUES, FINANCIERS ET ADMINISTRATIFS

4.2.1. Impacts macroéconomiques

Sans objet.

4.2.2. Impacts sur les entreprises

Ce règlement permettra aux entreprises objets d'une enquête de bénéficier d'une coopération plus rapide et renforcée avec une application cohérente des règles de protection des données au sein de l'Union européenne.

4.2.3. Impacts sur les professions réglementées

Sans objet.

4.2.4. Impacts sur le budget de l'Etat, de ses établissements publics et sur celui de la Sécurité sociale

La mise en œuvre du règlement (UE) 2025/2518 engendrera des besoins nouveaux pour la CNIL, tant en termes de ressources humaines, par un renforcement des ETP, qu'en termes de ressources techniques, par le développement et l'adaptation de ses systèmes d'information.

En effet, les ajouts procéduraux, les charges administratives qu'ils induisent (intégration dans les logiciels métiers de nouvelles étapes procédures et de nouveaux documents, traduction de documents supplémentaires, tri des informations pour extraire celles de nature confidentielle, etc.) requièrent de dédier des moyens humains supplémentaires à la gestion des cas transfrontaliers et d'adapter les outils.

4.2.5. Impacts sur les particuliers et les associations

Sans objet.

4.2.6. Impacts sur les collectivités territoriales

Sans objet.

4.2.7. Impacts sur les services administratifs

La mise en œuvre du règlement (UE) 2025/2518 aura un impact direct sur l'activité de la CNIL.

En 2025, la CNIL a été saisie de 20141 plaintes, dont 12475 recevables. Parmi celles-ci, la CNIL compte près de 500 plaintes portant sur des traitements transfrontaliers pour lesquels elle était autorité chef de file (dont une centaine a été transmise par une autre autorité de protection des données européenne), et elle a reçu plus de 250 plaintes transmises à une autre autorité cheffe de file. S'agissant des enquêtes *ex officio*, 220 ont été initiées en 2025, dont 37 ont porté sur des traitements transfrontaliers pour lesquels la CNIL est autorité chef de file.

Les ajouts procéduraux (coopération renforcée, respect des délais, droit d'être entendu des parties objet d'une enquête et droit des requérants à faire connaître leur point de vue dans certains cas), bien que limités aux cas transfrontaliers, auront un impact significatif sur l'activité de la CNIL, qui devra mettre en œuvre les ressources et moyens nécessaires à la bonne application de ces nouvelles dispositions.

La mise en œuvre du règlement (UE) 2025/2518 implique pour la CNIL une adaptation de ses modalités de traitement des réclamations et de conduite des enquêtes transfrontalières. Les nouvelles étapes procédurales introduites par le règlement impliquent une réorganisation interne des flux de travail et, le cas échéant, des évolutions des outils et systèmes d'information utilisés pour la gestion des dossiers transfrontaliers.

La mise en œuvre du règlement implique aussi pour la CNIL de renforcer sa coopération avec ses homologues européens dans le cadre du mécanisme de guichet unique, ce qui suppose, notamment, une organisation et des moyens renforcés pour assurer le respect des obligations et des délais procéduraux introduits par ledit règlement.

4.3. IMPACTS SOCIAUX

4.3.1. Impacts sur les personnes en situation de handicap

Sans objet.

4.3.2. Impacts sur l'égalité entre les femmes et les hommes

Sans objet.

4.3.3. Impacts sur la jeunesse

Sans objet.

4.3.4. Autres impacts sur la société et les particuliers

Les impacts sociaux identifiés sont positifs, le règlement (UE) 2025/2518 visant à renforcer l'effectivité et la coopération des APD des Etats membres dans le cadre de la mise en œuvre du RGPD. Ledit règlement renforce également les garanties procédurales offertes aux requérants, en précisant les conditions d'examen de leurs réclamations et en leur reconnaissant des droits procéduraux nouveaux. L'alourdissement conséquent de la gestion des cas transfrontaliers pour la CNIL pourrait risquer de réduire sa capacité à traiter tous les dossiers dont elle est saisie, au

détriment, le cas échéant, des dossiers nationaux pour lesquels aucun délai contraignant n'est imposé et ceci, dans un contexte de très forte croissance du nombre de saisines reçues.

Les requérants bénéficieront de nouvelles garanties procédurales introduites par le règlement (UE) 2025/2518.

Les articles 20 et 24 dudit règlement prévoient respectivement, au bénéfice de l'auteur de la réclamation portant sur un traitement transfrontalier, un droit de formuler des observations écrites sur les conclusions préliminaires de l'autorité chef de file, ainsi qu'un accès au dossier administratif. Ce dernier droit constitue une avancée par rapport au droit national en vigueur, lequel réserve jusqu'à présent cet accès aux seuls responsables de traitement ou sous-traitants lorsque les plaintes sont recevables et instruites.

Les articles 19 et 22 du règlement susmentionné prévoient respectivement, au bénéfice des parties faisant l'objet de l'enquête, un droit d'être entendu à la suite de la notification des conclusions préliminaires, ainsi que sur tout élément nouveau figurant dans un projet de décision révisé constatant une violation.

Ces droits accordés aux parties faisant l'objet de l'enquête visent à renforcer la transparence et l'effectivité du traitement de leurs réclamations par les APD, tout en préservant le principe de proximité qui leur permet de s'adresser à leur APD nationale.

4.4. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX

4.4.1. Impacts sur le changement climatique

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de changement climatique.

4.4.2. Impacts sur l'adaptation au changement climatique, l'efficacité énergétique et la prévention des risques naturels

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière d'adaptation au changement climatique, d'efficacité énergétique et de prévention des risques naturels.

4.4.3. Impacts sur la ressource en eau

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de gestion de la ressource en eau.

4.4.4. Impacts sur la transition vers l'économie circulaire, la gestion des déchets et la prévention des risques technologiques

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière d'économie circulaire, de gestion des déchets et de prévention des risques technologiques.

4.4.5. Impacts sur la lutte contre les pollutions

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de lutte contre les pollutions.

4.4.6. Impacts sur la préservation de la biodiversité et la protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de préservation de la biodiversité et de protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles.

4.4.7. Impacts sur les ressources

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de gestion des ressources.

5. CONSULTATIONS ET MODALITES D'APPLICATION

5.1. CONSULTATIONS MENEES

La Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) a été consultée, à titre obligatoire, en application de l'article 8, I, 4) de la n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés le 15 juillet 2026 et a rendu un avis favorable le 3 septembre 2026.

5.2. MODALITES D'APPLICATION

5.2.1. Application dans le temps

Les dispositions entreront en vigueur le lendemain de la publication de la loi au *Journal officiel* de la République française.

5.2.2. Application dans l'espace

Le présent article s'applique à l'ensemble du territoire hexagonal.

Conformément au principe dit de « l'identité législative », les lois et règlements s'appliquent de plein droit, sans mention d'applicabilité expresse, dans les départements, régions et collectivités uniques d'outre-mer régis par l'article 73 de la Constitution ainsi que les collectivités de l'Atlantique de l'article 74 que sont Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon.

La loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés étend l'application du RGPD est applicable en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française, dans les îles Wallis et Futuna et dans les Terres australes et antarctiques françaises en vertu de l'article 125 de cette loi. Quant au RGPD, l'article 126 de la loi étend l'application de son contenu à Saint-Barthélemy, à Saint-Pierre-et-Miquelon, en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française, dans les îles Wallis et Futuna et dans les Terres australes et antarctiques françaises.

5.2.3. Textes d'application

Le présent article ne requiert pas de texte d'application.

Article 24 – Transposition de mesures de la directive 2025/25 relatives au certificat d'entreprise de l'Union européenne et de la procuration numérique de l'Union européenne

1. ÉTAT DES LIEUX

1.1. CADRE GENERAL

La directive 2017/1132 du Parlement européen et du Conseil contient notamment des règles relatives à la publicité de l'information sur les sociétés dans les registres du commerce ou des sociétés dans les Etats membres et à un système d'interconnexion des registres. Ces registres permettent l'accès aux informations essentielles relatives à l'identité et la vie de la société (dénomination, forme juridique, siège social, coordonnées, statut, objet, etc…).

Afin de tenir compte des évolutions numériques, la directive (UE) 2019/1151, dite « Outils Numériques I » est venue une première fois modifier la directive 2017/1132 afin d'établir des règles pour la constitution en ligne des sociétés de capitaux, l'immatriculation en ligne de succursales transfrontalières et le dépôt en ligne des actes et informations au sein des registres du commerce ou des sociétés.

La directive 2025/25 du Parlement européen et du Conseil du 19 décembre 2024, dite « Outils Numériques II », est venue à nouveau modifier la directive 2017/1132 pour poursuivre l'extension et l'amélioration de l'utilisation des outils et processus numériques dans le domaine du droit des sociétés. La directive entend renforcer la confiance et la transparence dans l'environnement des affaires, faciliter les activités des sociétés au sein du marché intérieur et améliorer l'accès à des informations fiables sur les sociétés. A cette fin, elle vise à développer l'utilisation des outils numériques, à améliorer la circulation et la réutilisation des informations issues des registres du commerce nationaux, à réduire les exigences formelles pesant sur les entreprises dans les situations transfrontalières et à favoriser une coopération plus efficace entre les registres et les autorités nationales.

Le présent article vise à transposer certaines dispositions de cette directive, concernant le certificat d'entreprise de l'Union européenne et la procuration numérique de l'Union européenne.

1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL

Aux termes de l'article 88-1 de la Constitution : « *La République participe aux Communautés européennes et à l'Union européenne, constituées d'Etats qui ont choisi*

librement, en vertu des traités qui les ont instituées, d'exercer en commun certaines de leurs compétences ». Le Conseil constitutionnel déduit de cette disposition que : « la transposition en droit interne d'une directive communautaire résulte d'une exigence constitutionnelle » (voir notamment la décision n° 2004-496 DC du 10 juin 2004, *Loi pour la confiance dans l'économie numérique*). Il en va de même pour une loi ayant pour objet d'adapter le droit interne à un règlement de l'Union européenne (voir par exemple la décision n° 2018-765, *Loi relative à la protection des données personnelles*, considérant 3).

L'obligation de de transposer en droit français les dispositions de la directive 2025/25 résulte également de l'article 288 du Traité sur le fonctionnement de l'Union Européenne.

Les modifications législatives que le présent article vise à opérer ne contreviennent à aucune règle ou norme de valeur constitutionnelle en ce que leur objectif est de reconnaître une valeur probante au certificat d'entreprise de l'Union européenne et à la procuration numérique de l'Union européenne, instaurés par la directive 2025/25, sur le territoire français. Cette reconnaissance s'inscrit en faveur de l'exercice de la liberté d'entreprendre, qui a valeur constitutionnelle.

Les présentent dispositions ne contreviennent pas au principe du secret des affaires, puisque le certificat d'entreprise de l'UE contiendra des informations dont la publicité est obligatoire et qui ne revêtent aucun caractère secret. Il en va de même pour la procuration numérique de l'UE qui ne revêt pas de valeur commerciale et n'est pas susceptible de constituer une information protégée au titre de cette législation.

1.3. CADRE CONVENTIONNEL

Le cadre juridique applicable résulte uniquement du droit de l'Union européenne.

La directive (UE) 2025/25 du Parlement européen et du Conseil du 19 décembre 2024 modifiant les directives 2009/102/CE et (UE) 2017/1132 en ce qui concerne l'extension et l'amélioration de l'utilisation des outils et processus numériques dans le domaine du droit des sociétés a été adoptée sur le fondement des articles 50 et 114 TFUE, afin d'accroître la confiance dans l'environnement des entreprises et la transparence de celui-ci dans un monde de plus en plus numérisé, et de faciliter les opérations et les activités des sociétés au sein du marché intérieur.

1.4. COMPARAISONS INTERNATIONALES

La directive 2025/25 doit être transposée au plus tard le 31 juillet 2027. Les travaux de transposition sont en cours au niveau des États membres.

2. NECESSITE DE LEGIFERER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1. NECESSITE DE LEGIFERER

L'article 4 de la directive 2025/25 prévoit que la transposition doit intervenir au plus tard le 31 juillet 2027. Afin de conduire la transposition dans les délais impartis, un véhicule législatif est requis pour procéder à la transposition de certaines dispositions de la directive relevant de la loi. C'est le cas de la reconnaissance de la valeur probante du certificat d'entreprise de l'Union européenne et de la procuration numérique de l'Union européenne. En effet, la règlementation de la preuve relative au certificat d'entreprise de l'UE et de la procuration numérique est de nature à faciliter l'accès des entreprises étrangères à certains droits sur le territoire français. Elle est donc directement en lien avec la liberté d'entreprendre.

La reconnaissance en droit français de la valeur probante de tels actes nécessite de ce fait une disposition de nature législative, en application de l'article 34 de la Constitution qui prévoit que la loi fixe les règles concernant les « garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques ».

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

Le présent article a vocation à permettre de transposer l'article 2 point 21 de la directive 2025/25 s'agissant de la valeur probante du certificat d'entreprise de l'Union européenne et de la procuration numérique de l'Union européenne.

Le certificat d'entreprise de l'Union Européenne permettra aux sociétés de prouver qu'elles sont légalement constituées par un moyen simple, fiable, et reconnu dans tous les États membres.

La procuration numérique de l'Union Européenne sera fondée sur un modèle commun que les sociétés pourront utiliser afin d'autoriser une personne à représenter la société dans le cadre de procédures spécifiques revêtant une dimension transfrontalière, de manière à faciliter ces procédures et simplifier les formalités afférentes.

3. OPTIONS ENVISAGEES ET OPTION RETENUE

3.1. OPTIONS ENVISAGEES

Aucune autre option n'a été envisagée.

3.2. OPTION RETENUE

Le certificat d'entreprise de l'UE est un document qui pourra être obtenu auprès du registre national, contenant des informations sur les sociétés précisément définies dans la directive (dénomination de la société, forme juridique, numéro d'immatriculation, siège, capital social, coordonnées, etc…). Le certificat, une fois émis par le registre d'un pays, devra être accepté dans tous les Etats membres comme preuve suffisante de la constitution de la société et des informations qui y sont contenues. La directive prévoit une liste limitative de cas dans lesquels le certificat peut être écarté par une autorité nationale.

Il en va de même pour la procuration numérique qui, une fois émise dans un Etat membre, devra être acceptée dans les autres pays de l'Union comme preuve de l'habilitation de la personne autorisée à représenter la société.

Le présent article a pour objet de reconnaître la force probante de ces documents sur le territoire français.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGEES

4.1. IMPACTS JURIDIQUES

4.1.1. Impacts sur l'ordre juridique interne et articulation avec le cadre constitutionnel

La section 4 du chapitre III du titre II du livre Ier du code de commerce est complétée par deux articles L. 123-35-1 et L. 123-35-2.

Ces deux articles sont conformes au cadre constitutionnel rappelé *supra*.

4.1.2. Articulation avec le droit international et européen

Les dispositions règlementant la valeur probante du certificat d'entreprise de l'Union européenne (UE) et de la procuration numérique de l'UE découlent directement des termes de la directive 2025/25.

4.2. IMPACTS ECONOMIQUES, FINANCIERS ET ADMINISTRATIFS

4.2.1. Impacts macroéconomiques

Ces dispositions sont destinées à faciliter les activités et démarches transfrontalières des sociétés de l'Union européenne, de manière à favoriser leur compétitivité.

4.2.2. Impacts sur les entreprises

Les entreprises françaises bénéficieront de ces nouveaux dispositifs facilitant leurs activités transfrontalières au sein de l'Union Européenne. Le certificat d'entreprise de l'Union européenne a vocation à être utilisé par les sociétés à différentes fins, y compris dans le cadre de procédures administratives devant les autorités nationales ou dans le cadre de procédures judiciaires dans d'autres Etats membres.

La reconnaissance de la valeur probante du certificat en France implique qu'il vaudra preuve suffisante de la constitution de la société et des informations présentes dans le certificat toutes les fois où une société de l'UE aura à démontrer son identité sur le territoire français. Le certificat vaudra preuve suffisante de l'identité de la personne morale de l'UE, permettant l'accès à des droits et services en France.

La procuration numérique est également destinée à faciliter les démarches intra-européennes pour les sociétés de l'UE. L'article a pour objet de conférer à la procuration numérique une valeur probante suffisante que les autorités nationales devront reconnaître. Le champ d'application est cette fois-ci restreint aux formalités d'immatriculation, scission, fusion, etc…

4.2.3. Impacts sur les professions réglementées

Aucun impact sur les professions réglementées n'a été identifié s'agissant des textes présentés.

4.2.4. Impacts sur le budget de l'Etat, de ses établissements publics et sur celui de la Sécurité sociale

Sans objet.

4.2.5. Impacts sur les particuliers et les associations

La directive 2025/25 a notamment pour objectif d'accroître la confiance dans l'environnement des entreprises et la transparence de celui-ci. Elle tend à permettre une information fiable des parties prenantes sur les sociétés. Dans un contexte de relations commerciales transfrontalières avec des particuliers, le certificat d'entreprise de l'UE constitue un outil fiable de nature à faciliter leur information quant à l'identité et la situation de la société avec laquelle ils pourraient être amenés à contracter.

4.2.6. Impacts sur les collectivités territoriales

Sans objet.

4.2.7. Impacts sur les services administratifs

L'émission du certificat et de la procuration auront un impact sur les professionnels qui seront amenés à les émettre/délivrer/envoyer. Ces éléments seront appréciés dans le cadre du décret en Conseil d'Etat qui déterminera précisément les professionnels concernés, et les procédures retenues, qui ne sont pas définies pour l'instant.

4.3. IMPACTS SOCIAUX

4.3.1. Impacts sur les personnes en situation de handicap

Sans objet.

4.3.2. Impacts sur l'égalité entre les femmes et les hommes

Sans objet.

4.3.3. Impacts sur la jeunesse

Sans objet.

4.3.4. Autres impacts sur la société et les particuliers

Sans objet.

4.4. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX

4.4.1. Impacts sur le changement climatique

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de changement climatique.

4.4.2. Impacts sur l'adaptation au changement climatique, l'efficacité énergétique et la prévention des risques naturels

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière d'adaptation au changement climatique, d'efficacité énergétique et de prévention des risques naturels.

4.4.3. Impacts sur la ressource en eau

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de gestion de la ressource en eau.

4.4.4. Impacts sur la transition vers l'économie circulaire, la gestion des déchets et la prévention des risques technologiques

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière d'économie circulaire, de gestion des déchets et de prévention des risques technologiques.

4.4.5. Impacts sur la lutte contre les pollutions

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de lutte contre les pollutions.

4.4.6. Impacts sur la préservation de la biodiversité et la protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de préservation de la biodiversité et de protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles.

4.4.7. Impacts sur les ressources

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de gestion des ressources.

5. CONSULTATIONS ET MODALITES D'APPLICATION

5.1. CONSULTATIONS MENEES

Aucune consultation obligatoire n'est requise.

Des consultations facultatives ont été menées auprès du Conseil national des barreaux, du Conseil national des greffiers des tribunaux de commerce et du Conseil supérieur du notariat les 22 et 23 juillet 2026.

Le Conseil national des greffiers des tribunaux de commerce s'est prononcé de manière favorable à la reconnaissance de la valeur probante du certificat d'entreprise de l'UE et de la procuration numérique de l'UE en droit français, et a émis des observations le 28 août 2026.

Le Conseil supérieur du notariat a également formulé des observations sur la procuration numérique le 4 septembre 2026.

Le Conseil national des barreaux a répondu le 11 septembre 2026, indiquant n'avoir pas identifié de difficulté sur les dispositions soumises.

5.2. MODALITES D'APPLICATION

5.2.1. Application dans le temps

L'article 4 de la directive 2025/25 prévoit que les dispositions législatives et réglementaires devront être appliquées à compter du 31 juillet 2028.

En tout état de cause, le présent article entrera en vigueur le lendemain de la publication de la loi au *Journal officiel* de la République française.

5.2.2. Application dans l'espace

- *Application de plein droit en Guadeloupe, en Guyane, en Martinique, à La Réunion et à Mayotte*

Conformément au principe dit de « l'identité législative », les lois et règlements s'appliquent de plein droit, sans mention d'applicabilité expresse, dans les collectivités d'outre-mer régies par l'article 73 de la Constitution. Le régime législatif et réglementaire applicable aux départements, régions (en Guadeloupe, à la Réunion et, depuis le 31 mars 2011, à Mayotte) et collectivités uniques d'outre-mer (en Martinique et en Guyane) est celui de l'hexagone.

Dès lors, pour ces collectivités, les dispositions du présent article ne contiennent aucune adaptation et n'impliquent aucune consultation.

- *Application de plein droit à Saint-Barthélemy, à Saint-Martin et à Saint-Pierre-et-Miquelon*

Les statuts de Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon (ainsi que, accessoirement, des Terres australes et antarctiques françaises) sont régies par le principe d'identité législative. Les lois et règlements y sont donc applicables de plein droit, sauf dans les matières où ces collectivités disposent d'une compétence. Le droit commercial demeurant une compétence de l'Etat, les dispositions du présent décret sont ainsi applicables à ces collectivités, sans qu'il soit besoin, en l'occurrence, de prévoir d'adaptation de ce dispositif.

Les dispositions du présent article ne nécessitent pas d'adaptation.

- *Application en Nouvelle-Calédonie et en Polynésie française*

La Polynésie française, les îles Wallis et Futuna et la Nouvelle-Calédonie sont soumises au principe dit de « spécialité législative », en vertu duquel les lois et règlements n'y sont applicables que sur mention expresse du texte en cause ou s'ils y ont été rendus applicables par un texte spécial.

Le présent article n'est pas applicable en Nouvelle-Calédonie, ni en Polynésie française car le droit commercial et le droit des sociétés civiles relèvent désormais de la compétence de ces collectivités.

Concernant Wallis et Futuna, l'Etat dispose d'une compétence de principe en droit civil et en droit commercial (cf. articles 4 et 7 de la loi n° 61-814 du 29 juillet 1961 conférant aux îles Wallis et Futuna le statut de territoire d'outre-mer et lecture « a contrario » des dispositions du décret n° 57-811 du 22 juillet 1957 relatif aux attributions de l'assemblée territoriale, du conseil territorial et de l'administrateur supérieur des îles Wallis et Futuna).

La section 4 du chapitre III du titre II du livre Ier du code de commerce, que vient compléter le présent article, insérée dans le code de commerce aux termes de la loi n° 2019-486 du 22 mai 2019 relative à la croissance et la transformation des entreprises, n'a pas été expressément étendue à Wallis et Futuna aux termes de cette loi. Dans ces conditions, l'extension du présent article n'est pas envisagée.

5.2.3. Textes d'application

Un décret en Conseil d'État devra être pris pour fixer notamment les modalités d'établissement du certificat d'entreprise de l'UE et la procuration numérique de l'UE.

Article 25 – Habilitation à légiférer par voie d'ordonnance en vue d'assurer la transposition de la directive du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2024 relative à la responsabilité du fait des produits défectueux et abrogeant la directive 85/374/CEE du Conseil du 25 juillet 1985

1. ÉTAT DES LIEUX

1.1. CADRE GENERAL

La directive (UE) 2024/2583 du 23 octobre 2024 relative à la responsabilité du fait des produits défectueux modifie le régime issu de la directive 85/374/CEE du 25 juillet 1985, qu'elle abroge, et qui a fait l'objet d'une transposition aux articles 1245 à 1245-17 du code civil.

La directive de 1985 avait instauré un régime de responsabilité de plein droit (ou « responsabilité objective »), ne nécessitant pas la démonstration d'une faute des producteurs du fait des dommages causés par les défauts que peuvent présenter leurs produits. L'objectif poursuivi était d'harmoniser les règles applicables en la matière au sein des États membres afin de faciliter la circulation des marchandises dans l'Union européenne (UE) et assurer aux victimes de dommages causés par des produits défectueux une protection plus uniforme et effective.

Elle reposait sur les grands équilibres suivants, figurant aux articles 1245 à 1245-17 du code civil :

- une responsabilité sans faute du producteur : la victime n'a pas à démontrer une faute ou une négligence du producteur. La preuve de l'existence d'un dommage, d'un défaut du produit et d'un lien de causalité entre les deux est suffisante (article 1245-8 du code civil) et les causes d'exonérations sont limitativement énumérées (article 1245-10 du code civil) ;
- un producteur, au sens large, responsable : le fabricant d'un produit fini, le producteur d'une matière première, le fabricant d'une partie composante, l'importateur de produits dans l'Union européenne. Est également assimilée à un producteur, toute personne agissant à titre professionnel qui se présente comme producteur en apposant sur le produit son nom, sa marque ou un autre signe distinctif, ou qui importe un produit dans la Communauté européenne en vue d'une vente, d'une location, avec ou sans promesse de vente, ou de toute autre forme de distribution (articles 3.1 et 3.2 de la directive 85/374/CEE et article 1245 du code civil). Lorsque le producteur ne peut être identifié, le vendeur, le loueur, ou tout autre fournisseur professionnel est responsable dans

les mêmes conditions que le producteur, à moins de désigner son propre fournisseur ou le producteur (article 3.3 de la directive 85/374/CEE et article 1245-6 du code civil) ;

- des dommages réparables encadrés, avec une franchise pour les dommages matériels (article 1245-1 du code civil. Le montant de la franchise a été fixé à 500 euros par le décret n° 2005-113 du 11 février 2005 pris pour l'application de l'article 1386-2 du code civil) ;
- un double encadrement de l'action en responsabilité exercée par la victime, par un délai de prescription de trois ans à compter de la date à laquelle le plaignant a eu ou aurait dû avoir connaissance du dommage, du défaut et de l'identité du producteur (article 1245-16 du code civil), et d'un délai de forclusion de dix ans à compter de la date à laquelle le producteur a mis en circulation le produit même qui a causé le dommage, à moins que durant cette période la victime n'ait engagé une procédure judiciaire contre celui-ci (article 1245-15 du code civil) ;
- un régime impératif, auquel il ne peut être dérogé par des conventions contraires (article 1245-14 du code civil) laissant toutefois la possibilité d'invoquer d' autres régimes nationaux de responsabilité dès lors qu'ils sont basés sur un autre fondement que le défaut du produit (article 1245-17 du code civil), par exemple la responsabilité pour faute ou la garantie des vices cachés.

La France a transposé cette directive de 1985 par la loi n° 98-389 du 19 mai 1998, codifiée aux articles 1245 à 1245-17 du code civil (anciennement 1386-1 à 1386-18 avant la recodification opérée par l'ordonnance n° 2016-131 du 10 février 2016 portant réforme du droit des contrats, du régime général et de la preuve des obligations).

Le régime de responsabilité du fait des produits défectueux a ensuite fait l'objet de deux ajustements législatifs à la suite d'une condamnation de la France par la Cour de Justice des Communautés Européennes (affaire C-52/00, 25 avril 2002, la France s'étant écartée de la directive sur plusieurs points, alors que la directive est d'harmonisation totale sur les points qu'elle réglemente).

Ainsi, la loi n° 2004-1343 du 9 décembre 2004 de simplification du droit et la loi n° 2006-406 du 5 avril 2006 relative à la garantie de conformité du bien au contrat due par le vendeur au consommateur et à la responsabilité du fait des produits défectueux, sont venues modifier les articles suivants du code civil, qui n'étaient pas conformes à la directive :

- l'article 1386-2 (actuel article 1245-1 du code civil), afin d'instaurer la franchise de 500 euros en cas de dommage causé à un bien, qui ne figurait pas dans le texte initial de transposition ;

- l'article 1386-7 (actuel article 1245-6 du code civil), pour ajuster le régime de responsabilité du distributeur conformément aux exigences de la directive qui imposait de ne pas l'assimiler au producteur ;
- l'article 1386-12 (actuel article 1245-11 du code civil) pour supprimer l'obligation de suivi de ses produits par le producteur, non prévue par la directive.

Par ailleurs, la directive du 25 juillet 1985 avait laissé aux Etats membres le choix d'introduire ou non une dérogation à la possibilité d'invoquer la cause d'exonération liée au risque de développement associé à tout nouveau produit (article 1245-10, 4° du code civil). En France, le choix a été fait d'instaurer une telle dérogation lorsque le dommage a été causé par un élément du corps humain ou par les produits issus de celui-ci (article 1245-11), dans le prolongement de la jurisprudence de la Cour de cassation dans l'affaire dite du sang contaminé (Cass., civ. 1re, 9 juillet 1996, n° 94-13.414 et 28 avril 1998, n° 96-20.421).

L'essor de l'économie numérique et circulaire, avec l'émergence de produits complexes intégrant des logiciels, des dispositifs apprenants (comme de l'intelligence artificielle), ainsi que la difficulté croissante pour les victimes de prouver un défaut ou d'identifier un responsable, en raison de la complexité des produits et de l'asymétrie d'accès aux informations entre les parties, ont mis en lumière des lacunes dans le cadre existant et la nécessité de le faire évoluer.

La Commission européenne a ainsi engagé une révision de la directive 85/374/CEE dans le prolongement d'une évaluation publiée le 7 mai 2018, qui a mis en évidence ses limites face aux évolutions technologiques et économiques.

A ce titre, elle a estimé nécessaire d'élargir le champ d'application de la responsabilité sans faute, d'en renforcer l'effectivité — notamment en assouplissant les règles de preuve et en supprimant les seuils d'indemnisation — et de garantir qu'un acteur établi dans l'Union puisse toujours être tenu responsable, même en cas d'achat transfrontalier. Les évolutions envisagées doivent permettre de continuer à assurer un niveau élevé de protection des consommateurs, tout en garantissant la sécurité juridique et des conditions de concurrence équitables pour les entreprises opérant dans le marché intérieur.

Une consultation publique a été organisée par la Commission d'octobre 2021 à janvier 2022, rassemblant les avis d'autorités publiques, de représentants des consommateurs, d'associations professionnelles et d'acteurs économiques. Les autorités françaises ont participé à cette consultation par l'envoi d'une note officielle le 24 janvier 2022.

A la suite de cette consultation publique, la Commission a présenté sa proposition de directive le 28 septembre 2022.

Après négociations au sein du Conseil et du Parlement européen, un accord politique a été trouvé le 14 décembre 2023. Le texte final a été adopté par le Parlement et le Conseil au premier semestre 2024, et la directive (UE) 2024/2853 a été publiée au Journal officiel de l'Union européenne le 18 novembre 2024. Les États membres doivent transposer la directive avant le 9 décembre 2026, et ses dispositions s'appliqueront aux produits mis sur le marché ou mis en service après le 8 décembre 2026.

1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL

Aux termes de l'article 88-1 de la Constitution : « La République participe aux Communautés européennes et à l'Union européenne, constituées d'Etats qui ont choisi librement, en vertu des traités qui les ont instituées, d'exercer en commun certaines de leurs compétences ». Le Conseil constitutionnel déduit de cette disposition que : « la transposition en droit interne d'une directive communautaire résulte d'une exigence constitutionnelle » (voir notamment la décision n° 2004-496 DC du 10 juin 2004, « Loi pour la confiance dans l'économie numérique »). Il en va de même pour une loi ayant pour objet d'adapter le droit interne à un règlement de l'Union européenne (voir par exemple la décision n° 2018-765, « Loi relative à la protection des données personnelles », considérant 3).

L'obligation de de transposer en droit français les dispositions de la directive 2024/2853 résulte également de l'article 288 du Traité sur le fonctionnement de l'Union Européenne.

L'habilitation à légiférer par ordonnance s'inscrit dans le régime prévu à l'article 38 de la Constitution.

Dans l'hypothèse d'un contrôle de constitutionnalité des dispositions prises pour transposer la directive, aucun obstacle constitutionnel particulier ne paraît identifié à ce stade. Les mesures envisagées ont en effet pour objet d'adapter le régime existant de responsabilité sans faute, sans remettre en cause ses principes fondamentaux. Elles poursuivent en outre un objectif d'intérêt général tenant à la protection des consommateurs, objectif que le Conseil constitutionnel a déjà reconnu dans sa jurisprudence en décidant que « le législateur [ayant] entendu renforcer la protection des consommateurs et assurer la loyauté des transactions commerciales en ligne [il a] ainsi poursuivi un objectif d'intérêt général. » (voir la décision n° 2022-1016 QPC du 21 octobre 2022, cons. 8).

1.3. CADRE CONVENTIONNEL

La responsabilité du fait des produits défectueux ne fait pas l'objet d'un encadrement spécifique par une Convention internationale à laquelle la France est partie.

Le cadre juridique applicable résulte uniquement du droit de l'Union européenne.

1.4. COMPARAISONS INTERNATIONALES

La directive a été publiée au *Journal Officiel* de l'Union européenne le 18 novembre 2024 et doit être transposée au plus tard le 9 décembre 2026. Les travaux de transposition sont encore en cours au niveau des Etats membres.

2. NECESSITE DE LEGIFERER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1. NECESSITE DE LEGIFERER

Un véhicule législatif est requis pour procéder à la transposition des dispositions de la directive 2024/2853. La refonte du régime de responsabilité du fait des produits défectueux nécessite en effet de modifier l'ensemble des dispositions figurant aux articles 1245 à 1245-17 du code civil.

L'évolution de la société et notamment l'essor des nouvelles technologies, y compris l'intelligence artificielle, les nouveaux modèles d'entreprise dans le domaine de l'économie circulaire et les nouvelles chaînes d'approvisionnement mondiales rendent nécessaire la modification du cadre juridique existant afin d'assurer une protection efficace des victimes d'un dommage causé par un produit défectueux. Les personnes lésées se heurtent par ailleurs à de nombreux obstacles afin d'obtenir réparation de leurs dommages causés par des produits défectueux, en raison de la difficulté à identifier la personne dont la responsabilité peut être engagée, ainsi qu'à rapporter la preuve de l'existence du défaut et du lien de causalité existant entre ce dernier et le dommage compte tenu de la complexité technique et scientifique croissante des produits, notamment liée aux nouvelles technologies. La charge de la preuve pesant sur les victimes doit ainsi être allégée.

L'ensemble de ces modifications devant toutefois garantir un juste équilibre entre les intérêts légitimes des fabricants, des personnes lésées et des consommateurs en général.

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

L'article d'habilitation a vocation à permettre de transposer la directive précitée par voie d'ordonnance.

L'objectif poursuivi par la directive est de renforcer le niveau de protection des personnes physiques subissant un dommage causé par un produit défectueux et d'adapter le régime de responsabilité sans faute aux produits de l'ère numérique et de l'économie circulaire. Les principales modifications apportées par la directive portent sur :

- une extension de la liste des opérateurs économiques responsables afin d'inclure de nouveaux acteurs (tels que le mandataire du fabricant ; le fournisseur de plate-forme en ligne permettant à un consommateur de conclure des contrats à distance ; le prestataire de services d'exécution des commandes ; ou encore celui qui modifie de manière substantielle le produit) et assurer l'identification d'un responsable sur le territoire de l'Union européenne ;

- un élargissement de la notion de produit aux produits du numérique : les logiciels (tels que les systèmes d'exploitation, les applications ou les systèmes d'IA), intégrés dans un produit ou interconnectés avec celui-ci ; les fichiers de fabrication numérique, les données ;

- la mobilisation de nouvelles notions, comme celle de « contrôle du fabricant » ou de « modifications substantielles » pour tenir compte des mise à jour ou de la possibilité de l'apprentissage continu d'un système d'IA ;

- un élargissement de la liste de dommages réparables (référence à l'atteinte psychologique, couverture de destruction ou corruption de données utilisées à des fins autres que professionnelles, couverture possible des pertes immatérielles) et exclusion de toute franchise pour les dommages matériels ;

- la création de règles probatoires favorables aux victimes, avec la mise en place d'un système de divulgation des éléments de preuve et le recours à des présomptions ;

- un délai de prescription maintenu mais un délai de forclusion plus souple, avec l'introduction d'un report du point de départ lorsque le produit est substantiellement modifié et un délai butoir dérogatoire de 25 ans en cas de période de latence de lésions corporelles.

Le texte maintient en outre les causes d'exonération avec toutefois des adaptations rendues nécessaires par les évolutions que cherche à couvrir la directive. Ainsi, l'article 11.1 e) de la directive adapte la définition de l'exonération pour risque de développement afin de tenir compte de l'existence de produits évolutifs.

L'article 18 quant à lui, maintien la possibilité pour les Etats membres de déroger à cette exonération, soit en conservant les dérogations existantes, soit en introduisant ou en modifiant ces mesures à la condition qu'elles soient « limitées à des catégories spécifiques de produits », « justifiées par des objectifs d'intérêt public », et « proportionnées pour être propres à garantir la réalisation des objectifs poursuivis et ne pas aller au-delà de ce qui est nécessaire pour les atteindre ». Le texte prévoit une procédure de notification des Etats membres à la Commission afin de lui faire connaitre leur choix de maintenir les mesures existantes, de les modifier ou d'en introduire de nouvelles.

3. OPTIONS ENVISAGEES ET OPTION RETENUE

3.1. OPTIONS ENVISAGEES

Deux options ont été envisagées pour assurer la transposition de la directive : une transposition « en dur » dans la loi et une habilitation du Gouvernement à légiférer par voie d'ordonnance.

Compte tenu de la technicité et de la complexité du texte, qui comporte de nombreuses notions techniques et juridiques et nécessite un important travail d'analyse et de coordination interministérielle, une transposition « en dur » aurait été moins adaptée. Le recours à l'habilitation permet, au contraire, de conduire ce travail dans un cadre plus souple, tout en préservant la cohérence et les équilibres du dispositif. Le Gouvernement a ainsi privilégié la voie de l'ordonnance.

3.2. OPTION RETENUE

La voie d'une demande d'habilitation à légiférer par ordonnance a été retenue. Plusieurs raisons expliquent ce choix :

- un niveau d'harmonisation maximal imposé par la directive de sorte que les Etats membres ne disposent que d'une marge réduite au stade des mesures de transposition (la seule marge de manœuvre figurant à l'article 18 de la directive sur l'introduction ou la modification de dispositions sur l'exonération pour risque de développement) ;
- sa technicité : elle aborde des notions relatives aux produits numériques et de l'économie circulaire, telles que la notion de « contrôle du fabricant » afin de déterminer l'opérateur économique responsable, celle de « prestataire de services d'exécution des commandes » ou encore celle de « personne physique ou morale qui modifie de manière substantielle un produit ». D'autres

dispositions impliquent des adaptations du régime juridique actuellement en vigueur, en lien avec l'élargissement du champ de la directive aux produits du numérique, et à leur caractère évolutif pour certains. Le texte contient également des innovations procédurales techniques en matière probatoire tel que la mise en œuvre de présomptions ou la possibilité pour une partie de solliciter la communication d'éléments de preuve à la partie adverse) ;

- son champ d'application qui implique d'identifier en amont les difficultés juridiques de ce régime et qui nécessite un travail à l'interministériel, afin d'associer l'ensemble des acteurs concernés par le texte ;
- la nécessité de maintenir l'équilibre complexe entre, d'une part, la protection des victimes et le droit à réparation, et, d'autre part, une responsabilité des fabricants qui reste encadrée afin de préserver le dynamisme économique, la recherche et l'innovation.

L'ordonnance aura pour objet la refonte des articles 1245 à 1245-17 du code civil.

L'habilitation devra par ailleurs autoriser l'extension des adaptations introduites par l'ordonnance à Wallis et Futuna.

En effet, dans les îles Wallis et Futuna, jusqu'à l'intervention des dispositions organiques prévues par l'article 74 de la Constitution, le régime législatif et règlementaire est déterminé par la loi n° 61-814 du 29 juillet 1961 modifiée, conférant auxdites îles le statut de territoire d'outre-mer, et le décret n° 57-811 du 22 juillet 1957 relatif aux attributions de l'assemblée territoriale, du conseil territorial et de l'administrateur supérieur des îles Wallis et Futuna.

L'article 40 de ce décret, listant les domaines dans lesquels l'assemblée de Wallis et Futuna prend des délibérations portant réglementation territoriale, ne contient aucun item sur le droit de la responsabilité civile. La compétence en la matière appartient donc à l'Etat.

En application du principe dit de la « spécialité législative », les lois et règlement relevant de la compétence de l'Etat ne sont applicables dans les îles Wallis et Futuna que sur mention expresse du texte en cause ou s'ils y ont été rendus applicables par un texte spécial.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGEES

L'analyse précise des conséquences attendues de la mesure sera effectuée dans la fiche d'impact exposant les dispositions de l'ordonnance prise sur le fondement de la présente habilitation.

Celle-ci aura quant à elle vocation à adapter au droit de l'Union européenne et à mettre en cohérence les dispositions relatives à la responsabilité du fait des produits défectueux. Les conséquences des modifications envisagées seront présentées dans la fiche d'impact accompagnant le projet d'ordonnance qui sera pris sur le fondement de la présente habilitation.

Néanmoins, il peut d'ores et déjà être indiqué que l'impact pour les tribunaux judiciaires ainsi que pour les cours d'appel en termes de charge de travail des magistrats du siège et des personnels de greffe devrait être limité[239] , sous réserve d'une éventuelle complexification du traitement des contentieux résultant de l'élargissement du champ d'application de la directive, dont les effets demeurent difficiles à anticiper.

5. JUSTIFICATION DU DELAI D'HABILITATION

L'article 22 de la directive 2024/2853 prévoit que la transposition doit intervenir dans un délai de 24 mois après sa publication au *Journal Officiel* de l'Union européenne, soit au plus tard le 9 décembre 2026.

Concernant l'habilitation donnée au Gouvernement de prendre par ordonnance les mesures prévues au présent article, un délai d'habilitation de neuf mois est nécessaire afin de disposer d'un délai suffisant pour procéder à la révision de l'ensemble du régime de la responsabilité du fait des produits défectueux et le mettre en conformité avec la directive.

Un projet de loi de ratification devra être déposé devant le Parlement dans un délai de trois mois à compter de la publication de l'ordonnance.

[239] L'étude d'impact du bureau de la gestion de la performance (FIP1) du Pôle impact et évaluation (PIE) de la direction des services judiciaires (février 2026) prévoit que l'augmentation du volume des affaires induite par la réforme devrait créer, en hypothèse basse (+5%), un besoin supplémentaire de 0,27 ETPT de magistrats du siège et de 0,25 de personnels de greffe et, en hypothèse haute (+20%) un besoin supplémentaire de 1,07 ETPT de magistrats du siège et de 0,99 de personnels de greffe.

TITRE VI – SANTE PUBLIQUE ET CONDITIONS DE TRAVAIL

Article 26 – Mise en cohérence des habilitations et des pouvoirs des autorités chargées du contrôle des exigences prévues à l'article L. 412-13 du code de la consommation relatives à l'accessibilité des produits et services avec leurs modalités de fonctionnement

1. ÉTAT DES LIEUX

1.1. CADRE GENERAL

Depuis 2005, plusieurs dispositions législatives, notamment la loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées (ci-après « loi handicap ») et la loi n° 2016-1321 du 7 octobre 2016 pour une République numérique visent à améliorer l'accessibilité des personnes handicapées à la vie en société.

La directive (UE) 2019/882 du Parlement européen et du Conseil du 17 avril 2019 relative aux exigences en matière d'accessibilité applicables aux produits et services (ci-après « directive accessibilité ») a fixé un cadre plus contraignant pour les Etats membres en matière d'accessibilité applicable aux produits et services. Elle a considéré que les personnes en situation de handicap[240] devaient être mises en capacité d'accéder à un certain nombre de produits et de services.

La loi n° 2023-171 du 9 mars 2023 portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dans les domaines de l'économie, de la santé, du travail, des transports et de l'agriculture (dite DDADUE) a transposé notamment dans le code de la consommation (article L. 412-13) le cadre général des obligations prévues par la directive. Ce dispositif a été complété par l'ordonnance n° 2023-859 du 6 septembre 2023 prise en application du 1° du VII de l'article 16 de la loi n° 2023-171 du 9 mars 2023 portant diverses dispositions d'adaptation de l'Union européenne dans les domaines de l'économie, de la santé, du travail, des transports et de l'agriculture, du décret 2023-931 du 9 octobre 2023 relatif à l'accessibilité aux personnes handicapées des produits et services et de l'arrêté du 9 octobre 2023 fixant les exigences en matière d'accessibilité applicables aux produits et services.

[240] Les « personnes handicapées » (terminologie utilisée par la directive) sont définies comme « les personnes qui présentent une incapacité physique, mentale, intellectuelle ou sensorielle durable dont l'interaction avec diverses barrières peut faire obstacle à leur pleine et effective participation à la société sur la base de l'égalité avec les autres ».

La directive a pour ambition d'harmoniser les exigences en matière d'accessibilité concernant plusieurs produits et services en éliminant et en empêchant tout obstacle à la libre circulation qui pouvait exister en raison d'une législation nationale divergente.

La directive définit le champ d'application des dispositions et établit une liste de produits[241] et services[242] devant répondre à plusieurs exigences spécifiques en matière d'accessibilité. La directive a également fixé le cadre des exigences fixées aux fabricants, importateurs, distributeurs de produits et prestataires de service qui proposent ces mêmes produits et services.

Ainsi qu'il en ressort des dispositions de l'article L. 511-25-1 du code de la consommation, plusieurs autorités sont chargées de contrôler la bonne application de ces obligations :

- la Direction Générale de la Concurrence de la Consommation et de la Répression des Fraudes (DGCCRF), de manière générale ;Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP) pour les communications électroniques ;
- l'Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique (ARCOM) pour les services proposés par les éditeurs et distributeurs de services de communication audiovisuelle fournissant un accès à des services de médias audiovisuels;
- l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR) et l'Autorité des Marchés Financiers (AMF) pour vérifier le caractère compréhensible des informations fournies au consommateur en matière de services bancaires et financiers et de leur niveau de complexité, qui ne doit pas être supérieur à un niveau B2 ;
- la Banque de France pour les méthodes d'identification, des signatures électroniques et des services de sécurité et de paiement (SEPA).

L'entrée en vigueur des dispositions issues de la directive accessibilité a mis en évidence des difficultés de mise en œuvre de cet article L. 521-25-1 qui prévoit une habilitation d'agents "pouvant être habilités à rechercher et constater des infractions", alors que soit les autorités visées ne disposent pas de corps de contrôle (Banque de France), soit ne disposent pas des pouvoirs pour prendre des mesures pénales. De plus, l'approche retenue aujourd'hui ne correspond pas à leur mode de

[241] Produits multi média (ex : ordinateurs, smartphones, équipements télévisuels, liseuses), terminaux de paiement et terminaux en libre-service, (ex bornes d'achat de tickets de transport, ou les distributeurs automatique de billets de banque).
[242] Commerce électronique, téléphonie, médias audiovisuels, transports, services bancaires.

fonctionnement, puisque la décision de prendre des sanctions appartient à leur collège.

1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL

De l'article 88-1 de la Constitution (« La République participe aux Communautés européennes et à l'Union européenne, constituées d'États qui ont choisi librement, en vertu des traités qui les ont instituées, d'exercer en commun certaines de leurs compétences »), le Conseil constitutionnel déduit que : « la transposition en droit interne d'une directive communautaire résulte d'une exigence constitutionnelle » (voir notamment la décision n° 2004-496 DC du 10 juin 2004, considérant 7[243]).

Cette mesure consiste à corriger la rédaction relative à l'habilitation des agents de contrôle à prendre des sanctions en matière pénale, rédaction actuellement prévue à l'article L. 511-25-1 du code de la consommation. Elle relève ainsi de la compétence du législateur conformément à l'article 34 de la Constitution du 4 octobre 1958.

En outre, aux termes de l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, la loi « doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse » ; le Conseil constitutionnel a jugé à cet égard que « le principe d'égalité ne s'oppose ni à ce que le législateur règle de façon différente des situations différentes, ni à ce qu'il déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général, pourvu que, dans l'un et l'autre cas, la différence de traitement qui en résulte soit en rapport direct avec l'objet de la loi qui l'établit »[244].

Ce dispositif, qui renforce les contrôles en matière d'accessibilité des produits et services, s'inscrit en outre dans le respect des principes constitutionnels d'égalité et de liberté d'entreprendre. En effet, en garantissant des dispositions spécifiques en faveur des personnes en situation de handicap, il contribue à une plus grande inclusivité, sans porter une atteinte disproportionnée aux libertés économiques[245].

1.3. CADRE CONVENTIONNEL

Les dispositions du code de la consommation relatives à l'accessibilité, et notamment les obligations imposées par l'article L. 412-13 du code de la consommation transposent la directive accessibilité.

---

[243] Décision n°2004-496 DC du 10 juin 2004, *Loi pour la confiance dans l'économie numérique.*
[244] CC, n° 2014-433 QPC du 5 décembre 2014, *M. André D.*
[245] Le Conseil constitutionnel s'est prononcé à quelques occasions en ce sens sur le handicap (par exemple : Décision n° 94-357 DC du 25 janvier 1995).

L'article 23 de la directive accessibilité prévoit :

« 1. Les États membres établissent, appliquent et mettent à jour régulièrement des procédures appropriées en vue :

*a) **de vérifier la conformité des services** avec les exigences de la présente directive, y compris l'évaluation visée à l'article 14, à laquelle l'article 19, paragraphe 2, s'applique mutatis mutandis;*

*b) **d'assurer le suivi des plaintes ou des rapports** sur des aspects liés à la non-conformité de services avec les exigences en matière d'accessibilité énoncées dans la présente directive;*

*c)**de vérifier que l'opérateur économique a pris les mesures correctives nécessaires**.*

*2. **Les États membres désignent les autorités responsables de la mise en œuvre des procédures visées au paragraphe 1 en ce qui concerne la conformité des services**. »*

En outre l'article 30 de cette même directive prévoit notamment : « Les sanctions ainsi prévues sont effectives, proportionnées et dissuasives. Ces sanctions s'accompagnent de mesures correctives efficaces au cas où les opérateurs économiques ne se conforment pas à ces dispositions. »

1.4. COMPARAISONS INTERNATIONALES

La majorité des Etats Membres ont attribué à une autorité de surveillance unique le contrôle de l'accessibilité des produits, en règle générale celle en charge de la surveillance des marchés[246] au même titre que la DGCCRF pour la France, et à des autorités sectorielles pour certains services notamment bancaires, de fourniture de communications électroniques ou de fourniture de médias audiovisuels. Tel est par exemple le cas au Pays-Bas, en Suède, au Danemark, en Irlande, en Pologne ou en Estonie.

2. NECESSITE DE LEGIFERER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1. NECESSITE DE LEGIFERER

L'entrée en vigueur des dispositions issues de la directive accessibilité a mis en évidence des difficultés de mise en œuvre de l'article L. 521-25-1 précité. Cet article prévoit en effet une habilitation d'agents pouvant être habilités à rechercher et

[246] Au sens du règlement (UE) 2019/1020 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 sur la surveillance du marché et la conformité des produits.

constater des infractions, alors que soit les autorités visées ne disposent pas de corps de contrôle (Banque de France), soit ne disposent pas des pouvoirs pour prendre des mesures pénales. De plus, l'approche retenue aujourd'hui ne correspond pas à leur mode de fonctionnement puisque la décision de prendre des sanctions appartient à leur collège.

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

L'objectif poursuivi par cet article est de clarifier les modalités d'intervention des autorités de contrôle en charge de l'application de l'article L. 412-13 du code de la consommation.

L'article L. 511-25-1 du code de la consommation dans sa rédaction actuelle prévoit en effet que les agents de la Banque de France sont habilités à rechercher et à constater les infractions à l'article L. 412-13 de la consommation en s'assurant que les méthodes d'identification, les signatures électroniques et les services de sécurité et de paiement sont perceptibles, utilisables, compréhensibles et robustes. Ils disposent à cet effet des pouvoirs définis à la section 1 et aux sous-sections 1 à 5 de la section 2 du chapitre II du titre Ier du code de la consommation et peuvent mettre en œuvre les mesures prévues à l'article L. 521-1 ainsi qu'à la sous-section 2 de la section 2 du chapitre Ier du titre II du livre V du code de la consommation. Ces agents disposent ainsi des pouvoirs d'enquête suivants : contrôle des professionnels, demande et recueil de documents et d'informations, prélèvements et analyses. Ils peuvent également enjoindre au professionnel de se conformer à ses obligations, de cesser un agissement illicite ou de supprimer une clause illicite ou interdite, le cas échéant sous astreinte.

Or, la Banque de France, bien qu'experte en matière de sécurité des moyens de paiement, n'est pas une autorité de contrôle et ne dispose donc pas d'agents habilités à réaliser des contrôles, notamment en matière d'accessibilité. En revanche, son expertise technique est essentielle pour garantir l'efficacité des contrôles réalisés par les agents de la DGCCRF, qui ne possèdent pas cette compétence spécifique.

Le présent dispositif propose donc de confier le contrôle de l'accessibilité des services de sécurité et de paiement aux agents de la DGCCRF déjà compétents et habilités pour le contrôle de l'accessibilité des service bancaires, à l'exception de ces aspects. Il prévoit également d'intégrer la Banque de France dans le dispositif de contrôle, en organisant les modalités selon lesquelles les agents de la DGCCRF pourront solliciter son expertise technique.

En outre, l'article L. 511-25-1 du code de la consommation prévoit que les « agents » de l'ARCEP, de l'ARCOM, de l'ACPR et de l'AMF « sont habilités à rechercher et à constater les infractions à l'article L. 412-13 » et « disposent à cet effet des pouvoirs

définis à la section 1 et aux sous-sections 1 à 5 de la section 2 du chapitre II du présent titre et peuvent mettre en œuvre les mesures prévues à l'article L. 521-1 ainsi qu'à la sous-section 2 de la section 2 du chapitre Ier du titre II du présent livre. »

Or, le fonctionnement de ces autorités prévoit que les autorités elles-mêmes soient habilitées, et pas seulement les agents à titre individuel, pour prendre les mesures notamment administratives nécessaires à la suite des contrôles qu'elles mènent. La rédaction actuelle, même si elle habilite les agents à des pouvoirs de contrôle et d'enquête, crée un blocage au niveau de la mise en œuvre de mesures, notamment de mises en demeure, étant donné qu'elle prévoit l'habilitation d'agents d'autorités administratives mais ne prévoit pas l'habilitation des autorités mêmes.

En outre, il est prévu d'harmoniser les pouvoirs de contrôle de l'ARCOM issus de différents textes. Ainsi, alors que pour le contrôle de l'article L. 412-13 du code de la consommation, et de l'article 48 de la loi handicap (contrôle du livre numérique), les agents de l'ARCOM disposent des pouvoirs du code de la consommation précisés ci-dessus. Quant à l'ARCOM, elle dispose des pouvoirs prévus à l'article 19 et à l'article 42-7 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication pour le contrôle de l'article 47 de la loi handicap (contrôle des exigences d'accessibilité auxquelles sont soumises les personnes publiques) en vertu de l'article 47-1 de cette même loi. Il est ainsi prévu d'harmoniser les pouvoirs de l'ARCOM en matière de contrôle de l'accessibilité en écartant ceux issus du code de la consommation qui ne sont pas adaptés au fonctionnement de cette autorité au profit des dispositions prévues par la loi n° 86-1067.

L'ARCOM se voit également attribuer le même pouvoir de collecte automatisée de données publiquement accessibles que celui dont elle dispose pour contrôler les entités publiques afin d'assurer le contrôle des services offrant un accès à des médias audiovisuels[247]. Les modalités selon lesquelles s'exerce ces pouvoirs devront être précisées dans un Décret en Conseil d'Etat, notamment en ce qui concerne le traitement d'une éventuelle collecte de données personnelles. Dans ces conditions, il n'a pas été jugé nécessaire de saisir la CNIL.

3. OPTIONS ENVISAGEES ET OPTION RETENUE

3.1. OPTIONS ENVISAGEES

[247] Voir le I de l'article 47 de la loi de 2005.

Aucune autre option n'a été envisagée, l'option retenue permettant de répondre aux difficultés soulevées (cf point 3.2).

3.2. OPTION RETENUE

La modification ou l'abrogation de l'article L. 511-25-1 doit se faire en tenant compte des conditions juridiques et techniques suivantes :

- éviter l'inégalité des entreprises face à la loi : la rédaction actuelle prévoit pour tous les agents qui contrôlent le respect de l'article L. 412-13 du code de la consommation les mêmes habilitations, pouvoirs d'enquête, de mises en demeure et de sanction. En habilitant les autorités, il convient de vérifier que pour un même fait générateur, un opérateur ne risque pas un niveau de sanction différent en fonction du service de contrôle ;
- habiliter les autorités de contrôle elles-mêmes, afin qu'elles puissent agir en fonction de leurs modes habituels ;
- conserver une répartition claire des champs de compétences des différentes autorités impliquées ;
- respecter les prescriptions de la directive accessibilité, qui prévoit que les non-conformités fassent l'objet de sanctions et que tous les organismes de contrôle puissent ordonner aux opérateurs de prendre des mesures correctives.

Ainsi, le présent article prévoit :

- d'abroger l'article L. 511-25-1 dont les dispositions vont être remplacées par celles des articles 48-1 et 48-3 de la loi handicap ;
- de créer après L. 512-21 du code de la consommation un article L. 512-21-1 qui précise les conditions dans lesquelles les agents de la DGCCRF sollicitent la Banque de France dans le cadre du contrôle de l'article L. 412-13 du code de la consommation ;
- de modifier l'article 48 de la loi n° 2005-102 afin d'uniformiser le régime des pouvoirs d'enquête de l'Arcom en matière de contrôle des exigences d'accessibilité tant des livres numériques et logiciels spécialisés que des sites Internet et des services fournissant un accès à des services de médias audiovisuels ;
- de créer, après l'article 48 de la loi précitée :
    - un article 48-1 et un article 48-2 afin d'habiliter l'Arcom, l'Arcep, l'ACPR et l'AMF chacune dans leur domaine de compétence fixé à l'article 48-2

à vérifier la conformité aux exigences d'accessibilité prévues à l'article L.412-13 du code de la consommation. Le II de l'article 48-2 indique que ces autorités peuvent transmettre au Procureur de la république des procès-verbaux ;

- Un article 48-3 afin de prévoir une procédure spécifique de mise en demeure lorsque les autorités susvisées constatent un défaut de conformité aux obligations prévues à l'article L. 412-13 du code de la consommation et une sanction en cas de non-respect de celle-ci ;
- un article 48-4 afin de prévoir, comme pour le contrôle de l'accessibilité des sites des personnes publique prévus au I de l'article 47, l'autorisation pour l'ARCOM de mettre en œuvre des méthodes de collecte automatisée de données publiquement accessibles pour permettre une vérification plus efficace de la conformité aux exigences d'accessibilité des services fournissant un accès à des services de médias audiovisuels.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGEES

4.1. IMPACTS JURIDIQUES

4.1.1. Impacts sur l'ordre juridique interne et articulation avec le cadre constitutionnel

Le présent article abroge l'article L. 511-25-1 du code de la consommation et crée l'article L. 521-21-1 au sein du même code.

Par ailleurs, la loi précitée n° 2005-102 du 11 février 2005 est modifiée par la création des articles 48-1 à 48-4 et par la modification de l'article 48.

Ces modifications du droit concernent des pouvoirs d'agents d'autorité de contrôle pour prendre des sanctions notamment en matière pénale et relève donc du champ de compétence du législateur conformément à l'article 34 de la Constitution du 4 octobre 1958. Ce dispositif, qui renforce les contrôles en matière d'accessibilité des produits et services, s'inscrit en outre dans le respect des principes constitutionnels d'égalité et de liberté d'entreprendre. En effet, en garantissant des dispositions spécifiques en faveur des personnes en situation de handicap, il contribue à une plus grande inclusivité, sans porter une atteinte disproportionnée aux libertés économiques.

4.1.2. Articulation avec le droit international et européen

La DGCCRF dispose des pouvoirs de contrôle et de sanction pour mettre en œuvre les procédures correctives et de sanctions prévues par la directive accessibilité. Les modifications prévues permettent aux autres autorités de contrôle de réaliser un contrôle effectif et de mettre en œuvre des mesures de mises en demeure, ce qui n'était pas le cas précédemment. Cette évolution législative permet donc une transposition plus effective de la directive que la précédente.

4.2. IMPACTS ECONOMIQUES, FINANCIERS ET ADMINISTRATIFS

4.2.1. Impacts macroéconomiques

Sans objet.

4.2.2. Impacts sur les entreprises

Sans objet, les obligations s'appliquant aux entreprises prévues par la directive restant identiques.

4.2.3. Impacts sur les professions réglementées

Sans objet.

4.2.4. Impacts sur le budget de l'Etat, de ses établissements publics et sur celui de la Sécurité sociale

Sans objet.

4.2.5. Impacts sur les particuliers et les associations

Sans objet.

4.2.6. Impacts sur les collectivités territoriales

Sans objet.

4.2.7. Impacts sur les services administratifs

Le dispositif envisagé facilitera l'adoption des suites consécutives aux contrôles diligentés par les autorités concernées. En l'état actuel, les dispositions législatives accordent des pouvoirs de sanction aux agents de contrôle à titre individuel, sans pour

autant habiliter les autorités elles-mêmes, alors que ce sont leurs instances collégiales qui sont compétentes pour prononcer ces sanctions.

4.3. IMPACTS SOCIAUX

4.3.1. Impacts sur les personnes en situation de handicap

Cette évolution législative permettra un contrôle plus efficace du respect des obligations en matière d'accessibilité prévues par la directive accessibilité par toutes les autorités de contrôle concernées, ce qui conduira à un meilleur respect par les opérateurs de leurs obligations.

4.3.2. Impacts sur l'égalité entre les femmes et les hommes

Sans objet.

4.3.3. Impacts sur la jeunesse

Sans objet.

4.3.4. Autres impacts sur la société et les particuliers

Sans objet.

4.4. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX

4.4.1. Impacts sur le changement climatique

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de changement climatique.

4.4.2. Impacts sur l'adaptation au changement climatique, l'efficacité énergétique et la prévention des risques naturels

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière d'adaptation au changement climatique, d'efficacité énergétique et de prévention des risques naturels.

4.4.3. Impacts sur la ressource en eau

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de gestion de la ressource en eau.

4.4.4. Impacts sur la transition vers l'économie circulaire, la gestion des déchets et la prévention des risques technologiques

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière d'économie circulaire, de gestion des déchets et de prévention des risques technologiques.

4.4.5. Impacts sur la lutte contre les pollutions

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de lutte contre les pollutions.

4.4.6. Impacts sur la préservation de la biodiversité et la protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de préservation de la biodiversité et de protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles.

4.4.7. Impacts sur les ressources

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de gestion des ressources.

5. CONSULTATIONS ET MODALITES D'APPLICATION

5.1. CONSULTATIONS MENEES

Le dispositif proposé touchant aux habilitations et pouvoirs de l'AMF, de l'ACPR et de la Banque de France, le Comité consultatif de la législation et de la réglementation financières (CCLRF) a été consulté, à titre obligatoire, en application de l'article L. 614-2 du code monétaire et financier[248] et a rendu un avis favorable le avis favorable le 9 novembre 2026.

[248] L'article L. 614-2 du code monétaire et financier dispose que le CCLRF est saisi de tout projet de loi traitant de questions relatives notamment au secteur bancaire, aux émetteurs de monnaie électronique, aux prestataires de services de paiement et aux entreprises d'investissement.

Le projet d'article ayant un impact sur les habilitations et les pouvoirs de l'ARCEP et de l'ARCOM, ces autorités ont été saisies à titre obligatoire pour avis par courriers du 4 août 2026[249]. L'ARCEP et l'Arcom ont émis un avis favorable respectivement les 3 septembre et 22 septembre 2026.

Enfin, les services de l'ACPR, l'AMF et la Banque de France ont été sollicitées dans le cadre de la rédaction de cet article de manière informelle.

5.2. MODALITES D'APPLICATION

5.2.1. Application dans le temps

Le présent article entrera en vigueur le lendemain de la publication de la loi au *Journal officiel* de la République française.

5.2.2. Application dans l'espace

Les dispositions introduites s'appliquent de plein droit aux départements, régions et collectivités d'outre-mer relevant de l'article 73 de la Constitution, à savoir la Guadeloupe, la Réunion, la Guyane, la Martinique et Mayotte.

En vertu des articles LO. 6211 et suivants du code général des collectivités territoriales, ces dispositions ne relevant pas de leurs compétences propres, elles s'appliquent de plein droit à certaines des collectivités relevant de l'article 74 de la Constitution, à savoir Saint-Pierre-et-Miquelon, Saint-Barthélemy et Saint-Martin.

A l'inverse pour les autres collectivités relevant de l'article 74 de la Constitution, en l'absence de spécificité prévue par la loi, ces dispositions ne sont pas applicables à Wallis-et-Futuna (loi organique 22 décembre 2015) et à la Polynésie française (loi organique du 27 février 2004).

La Nouvelle-Calédonie, relevant d'un régime constitutionnel propre, n'est pas visé par ces dispositions.

5.2.3. Textes d'application

Le présent article nécessite un décret en Conseil d'Etat pour préciser les conditions et les modalités dans lesquelles s'exerce la collecte automatisée des données publiquement accessibles de l'ARCOM prévue dans le projet d'article 48-2 de la loi handicap.

[249] Cf article 36-5 du CPCE pour l'ARCEP et article 9 de la loi du 30 septembre 1986 pour l'ARCOM.

Article 27 – Retrait de certaines exemptions pour les produits du tabac chauffés

1. ÉTAT DES LIEUX

1.1. CADRE GENERAL

Contexte épidémiologique et de santé publique

Le tabagisme demeure la première cause de mortalité évitable en France et dans l'Union européenne. Selon Santé publique France[250], le tabac est responsable d'environ 68 000 décès par an en France. La prévalence du tabagisme quotidien en France s'établit, selon le Baromètre de Santé publique France 2024 à 18,2 % chez les 18-75 ans et 17,6% chez les jeunes à 17 ans[251]. Malgré le succès des politiques menées depuis plus d'une décennie, qui ont permis l'arrêt de tabac de plus de de 4 millions de fumeurs, le taux de prévalence reste élevé.

Dans ce contexte, l'industrie du tabac a développé, au cours de la dernière décennie, de nouveaux produits destinés à élargir et fidéliser sa clientèle, en particulier auprès des jeunes générations. Parmi ces produits, le tabac à chauffer connaît une croissance commerciale rapide depuis son introduction sur le marché européen[252]. Ces dispositifs chauffent du tabac à des températures comprises entre 250 °C et 350 °C, provoquant une combustion partielle, sans atteindre le point de combustion du tabac conventionnel (fixé aux alentours de 600-900 °C). L'industrie du tabac a fait de ces produits la pierre angulaire d'une stratégie marketing présentant le tabac à chauffer comme une alternative à « risque réduit », argument dont la base scientifique est fortement contestée par les autorités sanitaires et la communauté scientifique indépendante.

L'Organisation mondiale de la santé (OMS) a explicitement mis en garde, dans ses rapports à la 9éme (2021) et la 11eme (2025) Conférence des Parties à la Convention-

[250] Les décès attribuables au tabagisme. Mise à jour des estimations pour l'année 2023 | Santé publique France

[251] Tabagisme : usage, envie d'arrêter et tentatives d'arrêt. Baromètre de Santé publique France : résultats de l'édition 2024 | Santé publique France

[252] Dans le Rapport établissant une évolution notable de la situation pour les produits du tabac chauffés conformément à la directive 2014/40/UE, COM/2022/279 , la Commission Européenne fait état d'une augmentation notable de la commercialisation de produits du tabac chauffés. Les données montrent que le volume des ventes de ces produits a augmenté d'au moins 10 % dans au moins cinq États membres et que le volume des ventes de produits du tabac chauffés au niveau du commerce de détail dépasse 2,5 % des ventes totales de produits du tabac au niveau de l'Union.

cadre de l'OMS pour la lutte antitabac (CCLAT)[253], contre toute communication suggérant que ces produits sont moins nocifs que les cigarettes classiques, en l'absence de preuves scientifiques suffisantes et indépendantes. L'OMS souligne que les produits du tabac à chauffer émettent des substances toxiques et cancérogènes, même en l'absence de combustion, et que leur usage expose l'utilisateur à des risques avérés pour la santé.

Le cadre législatif et réglementaire existant

L'article L. 3512-22 du code de la santé publique (CSP), dans sa rédaction issue de la loi n° 2023-171 du 9 mars 2023 portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne (DDADUE), avait pour objet de soumettre les produits du tabac à chauffer aux mêmes règles en matière d'avertissements sanitaires que les produits du tabac à fumer, tels que les cigarettes et le tabac à rouler. Ce régime, prévu à l'article 10 de la directive 2014/40/UE du Parlement européen et du Conseil du 3 avril 2014, impose l'apposition d'avertissements sanitaires combinés comprenant un message textuel et une photographie illustrant les méfaits du tabac sur la santé, couvrant 65 % des faces principales de l'unité de conditionnement.

La directive déléguée (UE) 2022/2100 de la Commission européenne, adoptée le 29 juin 2022, est venue modifier la directive 2014/40/UE en introduisant un régime spécifique pour les produits du tabac à chauffer. Cette directive déléguée distingue désormais, au sein des produits du tabac à chauffer, deux catégories de produits : ceux qui impliquent une combustion du tabac (soumis au régime des avertissements combinés avec photographies) et ceux qui fonctionnent strictement sans combustion (soumis à un régime d'avertissements textuels spécifiques, sans photographies, prévus à l'article 11 de la directive 2014/40/UE).

L'arrêté du 17 juillet 2023 modifiant l'arrêté du 19 mai 2016 relatif aux modalités d'inscription des avertissements sanitaires sur les unités de conditionnement des produits du tabac, des produits du vapotage, des produits à fumer à base de plantes autres que le tabac et du papier à rouler les cigarettes, pris en application des dispositions introduites par la loi DDADUE du 9 mars 2023, a étendu les avertissements sanitaires combinés à l'ensemble du tabac à chauffer, sans distinction entre ceux avec et sans combustion. Cette extension a été censurée par le Conseil d'État dans sa décision n° 478487 du 16 octobre 2025. La Haute juridiction a annulé partiellement l'arrêté précité au motif que le législateur national avait outrepassé les prévisions du

[253] FCTC/COP/9/9 Rapport complet sur les travaux de recherche et les données factuelles portant sur les produits du tabac nouveaux et émergents, en particulier les produits du tabac chauffés, conformément aux alinéas 2.a)-d) de la décision FCTC/COP8(22) et FCTC/COP/11/9 - Réglementation de la composition des produits du tabac et réglementation des informations sur les produits du tabac à communiquer (articles 9 et 10 de la Convention-cadre de l'OMS)

droit de l'Union européenne en imposant les avertissements combinés avec photographies à des produits que la directive entend traiter selon un régime distinct.

Les acteurs du marché

Le marché du tabac à chauffer est dominé par un oligopole de grandes sociétés multinationales : Philip Morris International (PMI), British American Tobacco (BAT), Japan Tobacco International (JTI) et Imperial Brands. Ces entreprises, dont les marges bénéficiaires nettes sont structurellement élevées — PMI affichait en 2023 un bénéfice net de plus de 7,8 milliards de dollars américains pour un chiffre d'affaires de 35,2 milliards — disposent de ressources considérables pour influencer le cadre réglementaire, recourir aux voies contentieuses et déployer des stratégies de communication à grande échelle visant à modifier la perception des risques associés à leurs produits.

En France, les données de vente analysée par l'Observatoire français des drogues et des tendances addictives (OFDT), révèlent une progression continue des volumes de tabac à chauffer depuis 2020, avec une accélération perceptible à compter de 2022, au moment où ces produits ont bénéficié d'une communication commerciale accrue[254]. Cette progression s'opère partiellement au détriment du tabac à rouler, mais aussi, selon certaines études, par recrutement de nouveaux consommateurs, notamment parmi les jeunes adultes attirés par le discours de réduction des risques développé par l'industrie.

1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL

La protection de la santé publique constitue un objectif de valeur constitutionnelle (OVC), consacré par le Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946, dont l'alinéa 11 proclame que la Nation garantit à tous la protection de la santé. Le Conseil constitutionnel a constamment rappelé que la sauvegarde de la santé publique constitue un objectif à valeur constitutionnelle, pouvant justifier des restrictions à l'exercice de libertés fondamentales, dont la liberté d'entreprendre et le droit de propriété (CC, décision n° 90-283 DC du 8 janvier 1991 cons 11 ; décision n° 2015-727 DC du 21 janvier 2016, loi de modernisation de notre système de santé, cons. 21).

La réglementation des avertissements sanitaires sur les produits du tabac s'inscrit pleinement dans cet objectif constitutionnel de protection de la santé. Le principe de proportionnalité impose que les restrictions apportées aux droits des opérateurs

[254] Tabagisme et arrêt du tabac en 2021, OFDT : Les données montrent un hause de +16,9 % pour la catégorie des nouveaux produits du tabac, incluant le tabac à chauffer). Cette augmentation poursuit celle de 17,4 % constatée entre 2019 et 2020 (alors que les ventes dans cette catégorie avaient reculé de 23 % entre 2010 et 2017

économiques soient adaptées et nécessaires à la réalisation de l'objectif poursuivi. En l'espèce, la mise en conformité avec les directives européennes tout en maintenant un haut niveau d'exigence en matière d'avertissements sanitaires, répond à ce principe de proportionnalité.

1.3. CADRE CONVENTIONNEL

Le cadre conventionnel applicable repose en premier lieu sur la Convention-cadre de l'OMS pour la lutte antitabac (CCLAT), ratifiée par la France le 19 octobre 2004. L'article 11 de cette convention impose aux Parties d'adopter et d'appliquer des mesures efficaces concernant le conditionnement et l'étiquetage des produits du tabac, notamment l'apposition de messages sanitaires. Les directives d'application de l'article 11 de la CCLAT, adoptées par la Conférence des Parties, recommandent expressément que les avertissements couvrent au moins 50 % des principales surfaces d'exposition et, idéalement 75 %, et qu'ils soient accompagnés d'images, pour maximiser l'efficacité des messages sanitaires. Ces directives recommandent également que les avertissements s'appliquent à tous les produits du tabac, sans exception ni traitement différencié susceptible de créer une hiérarchisation des risques dans l'esprit du consommateur.

En droit de l'Union européenne, la directive 2014/40/UE du 3 avril 2014 relative au rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres en matière de fabrication, de présentation et de vente des produits du tabac, constitue le socle réglementaire commun. Cette directive a été modifiée par la directive déléguée (UE) 2022/2100 de la Commission du 29 juin 2022 modifiant la directive 2014/40/UE du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne le retrait de certaines exemptions pour les produits du tabac chauffés, laquelle introduit, pour les produits du tabac à chauffer, une distinction entre les produits avec et sans combustion, chaque catégorie étant soumise à un régime d'avertissements spécifique.

Cette distinction constitue l'objet principal de l'article 26 du présent projet de loi.

1.4. COMPARAISONS INTERNATIONALES

Plusieurs États membres de l'Union européenne ont entrepris la transposition de la directive déléguée (UE) 2022/2100 précitée en adoptant une distinction réglementaire entre les produits du tabac à chauffer avec et sans combustion. L'Italie, l'Allemagne et la Belgique, ont notamment adapté leurs législations nationales pour refléter cette classification, tout en maintenant des exigences d'avertissements robustes pour les deux catégories. Le Royaume-Uni, depuis son retrait de l'Union européenne, applique

un cadre distinct mais maintient des avertissements graphiques sur l'ensemble des produits du tabac, y compris le tabac à chauffer.

Le Canada et l'Australie ont adopté des approches particulièrement strictes en matière d'avertissements sanitaires sur les produits du tabac à chauffer, en appliquant à ces derniers un régime au moins équivalent à celui des cigarettes classiques, avec des avertissements couvrant 75 % ou plus des surfaces des conditionnements. Ces exemples illustrent qu'une politique sanitaire ambitieuse à l'égard du tabac à chauffer est non seulement possible mais constitue une tendance de fond dans les pays dotés de systèmes de santé développés, indépendamment du cadre réglementaire minimal imposé par les directives européennes.

2. NECESSITE DE LEGIFERER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1. NECESSITE DE LEGIFERER

La nécessité de procéder à une intervention législative résulte de l'impératif de sécurité juridique., reconnu comme Principe Général du Droit (PGD) par la décision du Conseil d'État *Société KPMG et autres* du 24 mars 2006. Ce principe impose au pouvoir normatif d'édicter des règles claires, prévisibles et intelligibles. Il interdit les changements réglementaires brusques sans aménagements adéquats et contraint le législateur ou le pouvoir réglementaire à prévoir des mesures transitoires lorsque la rétroactivité ou l'application immédiate d'une norme porte une atteinte excessive aux situations juridiques constituées ou aux prévisions légitimes des sujets de droit.

Il apparait ainsi nécessaire de tirer les conséquences de la décision du Conseil d'État du 16 octobre 2025 (n° 478487), qui a souligné que les règles d'étiquetage applicables aux produits du tabac à chauffer doivent être déterminées selon que ces produits relèvent, par leurs caractéristiques, des produits du tabac à fumer ou des produits du tabac sans combustion. En absence de définition précise des caractéristiques permettant de classifier un produit dans une ou l'autre catégorie, le législateur doit revenir aux définitions prévues par la Directive 2014/40/UE, qui précise que sont considérés comme «produits du tabac à fumer», les produits du tabac qui ne sont pas des produits du tabac sans combustion (article 2(9)) , tandis que seront considères comme «produit du tabac sans combustion», les produit du tabac ne faisant appel à aucun processus de combustion, notamment le tabac à mâcher, à priser et à usage oral.

L'intervention du législateur est ainsi nécessaire, pour modifier les dispositions de l'article L. 3512-22 du code de la santé publique.

L’absence de catégorisation précise et distincte entre les tabacs à chauffer « avec combustion » et « sans combustion » entraîne une incertitude sur le régime d'étiquetage, d'interdiction des arômes et de fiscalité applicable. Ces divergences d'interprétation paralysent les autorités de contrôle, exposent les fabricants à des risques contentieux majeurs et nécessitent une clarification législative urgente pour sécuriser le marché et garantir l'effectivité des règles de santé publique.

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

Le présent article vise à tirer les conséquences de la décision du conseil d’Etat du 16 octobre 2025 précitée, en assurant la mise en conformité du droit national avec le cadre défini par les directives européennes 2014/40/UE et 2022/2100 précitées. Cette mise en conformité est indispensable pour garantir la validité juridique des mesures réglementaires d'application.

En deuxième lieu, le présent article contribue à l'objectif de réduction de la prévalence du tabagisme en France, en veillant à ce que les conditionnements des produits du tabac à chauffer dans leur ensemble demeurent soumis à des avertissements sanitaires effectifs, adaptés à la nature spécifique de chaque catégorie de produits, conformément aux prescriptions du droit de l'Union européenne.

3. OPTIONS ENVISAGEES ET OPTION RETENUE

3.1. OPTIONS ENVISAGEES

Deux options ont été envisagées pour remédier à la fragilité juridique identifiée et restaurer l'effectivité des avertissements sanitaires sur les produits du tabac à chauffer.

La première option envisagée consistait à maintenir le *statu quo* législatif et à ne pas modifier l'article L. 3512-22 du CSP, en attente de la future révision de la Directive 2014/40/UE du Parlement européen et du Conseil du 3 avril 2014 relative au rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres en matière de fabrication, de présentation et de vente des produits du tabac et des produits connexes, et abrogeant la directive 2001/37/CE, annoncée par la Commission européenne. Cette option a été écarté en raison de la fragilité à laquelle est exposé le dispositif, tant qu’il n’est pas conforme au droit de l'Union européenne, comme exposé plus haut.

3.2. OPTION RETENUE

L'option retenue consiste à modifier les dispositions du I de l'article L. 3512-22 du CSP afin de distinguer, au sein des produits du tabac à chauffer, deux catégories conformes aux définitions du droit de l'Union européenne : les produits du tabac à fumer — qui incluent le tabac à chauffer impliquant une combustion — et les produits du tabac sans combustion. Cette distinction permet de rattacher chaque catégorie au régime d'avertissements sanitaires qui lui est applicable en vertu du droit européen, et de sécuriser les exigences actuelles.

La modification législative procède en trois temps. En premier lieu, le 1° du I de l'article L. 3512-22 est révisé pour recouvrir les « produits du tabac à fumer », notion qui recouvre les cigarettes, le tabac à rouler, le tabac à pipe, le tabac à pipe à eau, les cigares, les cigarillos, et le tabac à chauffer impliquant une combustion. En deuxième lieu, le 2° du même article est complété pour y inclure les produits du tabac sans combustion, en supprimant la référence aux « autres produits du tabac » qui créait une ambiguïté quant à la portée de cette catégorie. En troisième lieu, le texte prévoit que le ministre chargé de la santé fixe, par arrêté, les critères techniques de classement d'un produit du tabac à chauffer dans l'une ou l'autre des catégories.

Cette option permet de sécuriser juridiquement ce dispositif, tout en maintenant le niveau d'exigence en matière d'avertissements sanitaires propre à chaque catégorie de produits.

Par ailleurs, afin de permettre d'appliquer cette distinction entre produits du tabac à fumer et produits du tabac sans combustion à Wallis-et-Futuna, il convient de modifier également l'article L. 3822-4 du code de la santé publique.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGEES

4.1. IMPACTS JURIDIQUES

4.1.1. Impacts sur l'ordre juridique interne et articulation avec le cadre constitutionnel

La mesure envisagée modifie le I de l'article L. 3512-22 du CSP. Elle n'abroge aucune disposition législative existante mais révise les alinéas 1° et 2° du I, en ajoutant par ailleurs un nouvel alinéa. Cette modification ne fait que tirer les conséquences de la décision précitée du Conseil d'Etat, en précisant les catégories de produits du tabac avec et sans combustion, tel que prévu par les textes de l'Union européenne.

Elle modifie également l'article L. 3822-4 du même code pour étendre la mesure au territoire des îles Wallis et Futuna.

Du point de vue constitutionnel, la mesure s'inscrit pleinement dans l'objectif de valeur constitutionnelle de protection de la santé publique, consacré par l'alinéa 11 du Préambule de la Constitution de 1946. Elle respecte par ailleurs le principe de légalité des restrictions aux libertés fondamentales en ce que les obligations imposées aux opérateurs économiques reposent sur une base légale précise, conforme aux exigences posées par la jurisprudence du Conseil constitutionnel en matière de compétence du législateur (articles 34 et 37 de la Constitution). La délégation consentie au pouvoir réglementaire pour la définition des critères techniques de classification est limitée et encadrée, conformément à la jurisprudence du Conseil constitutionnel sur les habilitations législatives au pouvoir réglementaire (CC, décision n° 2006-544 DC).

4.1.2. Articulation avec le droit international et européen

La mesure envisagée est directement destinée à assurer la conformité du droit national avec la directive 2014/40/UE telle que modifiée par la directive déléguée (UE) 2022/2100. Elle met fin à l'incompatibilité identifiée par le Conseil d'État dans sa décision du 16 octobre 2025 (n° 478487) précitée et permet à l'État français de se mettre en conformité avec ses obligations au titre du droit de l'Union européenne.

La mesure est également cohérente avec les engagements de la France au titre de la CCLAT, dont l'article 11 impose des avertissements sanitaires efficaces sur tous les produits du tabac. La classification opérée par la mesure n'affaiblit pas la portée de ces avertissements mais en adapte la forme aux caractéristiques de chaque catégorie de produits, conformément aux prescriptions du droit de l'Union européenne.

4.2. IMPACTS ECONOMIQUES, FINANCIERS ET ADMINISTRATIFS

4.2.1. Impacts macroéconomiques

La mesure envisagée n'a pas d'impact macroéconomique significatif. Elle n'affecte pas le volume global du marché du tabac ni les conditions générales de la concurrence entre opérateurs. Elle vise à clarifier les obligations réglementaires applicables aux différentes catégories de produits du tabac à chauffer, sans modifier les règles de fond relatives à la commercialisation de ces produits.

À moyen et long terme, si la mesure contribue, comme attendu, à renforcer l'efficacité des avertissements sanitaires et à réduire la consommation de produits du tabac à chauffer, elle pourrait induire une réduction des coûts sanitaires assumés par la collectivité. Le coût économique et social du tabagisme en France est estimé à environ 156 milliards d'euros par an. Toute politique contribuant à réduire la prévalence du

tabagisme produit des externalités positives significatives pour les finances publiques et pour la productivité économique globale.

4.2.2. Impacts sur les entreprises

Les opérateurs du secteur du tabac à chauffer sont des entreprises multinationales dont le secteur est l'un des plus réglementés au monde et dont les marges bénéficiaires sont structurellement très élevées, comme le confirment leurs résultats financiers publiés. Dans ce contexte, les coûts liés à l'adaptation des conditionnements à la nouvelle classification apparaissent limités au regard de leurs capacités financières.

Sur le plan pratique, les fabricants sont déjà tenus, en application du droit européen et du droit national existant, de soumettre leurs produits à des procédures de notification et de conformité réglementaire. L'adaptation des conditionnements à la nouvelle classification ne constitue pas une charge substantiellement nouvelle mais une adaptation technique, analogue aux modifications réglementaires auxquelles ces opérateurs sont régulièrement soumis. Les coûts de mise en conformité, s'agissant principalement de l'adaptation des maquettes de conditionnement et de la mise à jour des processus de production, sont absorbables dans le cadre des cycles normaux de renouvellement des conditionnements. Aucun impact disproportionné sur les très petites, petites et moyennes entreprises (TPE-PME) n'est identifié, le marché du tabac à chauffer étant principalement détenu par de grands groupes industriels disposant de capacités financières et opérationnelles importantes.

Il convient par ailleurs de souligner que les dommages causés par les produits du tabac à la santé publique sont pris en charge par la collectivité, et non par les opérateurs qui en tirent profit. L'internalisation partielle de ces externalités négatives par le maintien d'une réglementation stricte des avertissements sanitaires est économiquement et socialement légitime.

4.2.3. Impacts sur les professions réglementées

Sans objet.

4.2.4. Impacts sur le budget de l'Etat, de ses établissements publics et sur celui de la Sécurité sociale

Le présent article n'emporte pas de charge budgétaire nouvelle pour l'État ni pour la Sécurité sociale. Il ne crée pas de dépense fiscale nouvelle ni ne modifie les recettes fiscales assises sur les produits du tabac. Les coûts administratifs liés à la mise en application de la mesure — notamment l'élaboration de l'arrêté ministériel de

classification et les éventuelles actions de contrôle par les services de l'État — sont absorbables dans les missions courantes de la Direction générale de la Santé.

À moyen terme, dans l'hypothèse où la mesure contribuerait à réduire la consommation de produits du tabac à chauffer, notamment chez les jeunes adultes, l'État et la Sécurité sociale bénéficieraient d'économies structurelles liées à la réduction des coûts de prise en charge des pathologies liées au tabac, dont les maladies cardiovasculaires, les cancers et les broncho-pneumopathies chroniques obstructives représentent les postes les plus significatifs.

4.2.5. Impacts sur les particuliers et les associations

Le présent article bénéficiera aux consommateurs en leur garantissant un accès à une information sanitaire claire et proportionnée sur les risques associés aux différentes catégories de produits du tabac à chauffer. Il contrecarre la stratégie de l'industrie du tabac qui, en l'absence d'avertissements sanitaires adaptés et visibles, peut exploiter le vide réglementaire pour véhiculer un message implicite ou explicite de moindre dangerosité de ses produits. Les associations de lutte contre le tabagisme, telles que le Comité national contre le tabagisme (CNCT)[255] ou Contre-feu[256], voient dans cette mesure une avancée dans la consolidation du cadre protecteur de la santé publique.

4.2.6. Impacts sur les collectivités territoriales

Sans objet.

4.2.7. Impacts sur les services administratifs

Le présent article génère une charge administrative limitée à la direction générale de la santé chargée de préparer l'arrêté ministériel précisant les critères techniques de classification des produits du tabac à chauffer. Cet arrêté nécessitera une expertise technique, en lien notamment avec l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (ANSES). Ces adaptations ne nécessitent pas de recrutements supplémentaires.

---

[255] « Conformément aux recommandations de l'OMS, le CNCT demande que les courtes cigarettes du tabac « chauffé » soient considérées comme aussi dangereuses pour la santé que les cigarettes traditionnelles et, à ce titre, soumises aux mêmes réglementations et taxations que ces dernières. » Le tabac «chauffé», cheval de Troie de l'industrie du tabac - CNCT

[256] « Les tabacs à chauffer doivent être soumis aux règles des produits du tabac à fumer » Avis de l'Alliance contre le tabac sur le tabac chauffé 2018, pas disponible en ligne.

4.3. IMPACTS SOCIAUX

4.3.1. Impacts sur les personnes en situation de handicap

Sans objet.

4.3.2. Impacts sur l'égalité entre les femmes et les hommes

La prévalence du tabagisme présente des disparités entre les femmes et les hommes en France, avec une légère surreprésentation masculine parmi les fumeurs quotidiens. Aucun impact différencié négatif sur les droits des femmes n'est attendu.

4.3.3. Impacts sur la jeunesse

Le présent article revêt une importance particulière au regard de la protection des jeunes contre le tabagisme. Les données épidémiologiques disponibles montrent que les produits du tabac à chauffer font l'objet d'une stratégie de séduction commerciale spécifiquement orientée vers les jeunes adultes, notamment via des canaux numériques et des arguments de modernité et de réduction des risques.

Le maintien d'avertissements sanitaires efficaces et visibles sur les conditionnements des produits du tabac à chauffer contribue à contrecarrer cet effet de normalisation et à garantir que les jeunes consommateurs potentiels soient exposés à une information sanitaire non ambiguë sur les risques liés à ces produits. La mesure s'inscrit dans le cadre des objectifs du Programme national de lutte contre le tabac (PNLT) et de sa priorité de prévention du tabagisme chez les jeunes.

4.3.4. Autres impacts sur la société et les particuliers

Le présent article contribue à renforcer la cohérence de la politique nationale de lutte contre le tabac, en préservant l'intégrité du dispositif d'avertissements sanitaires contre les tentatives de l'industrie du tabac de créer une hiérarchisation des risques entre produits. Il s'inscrit dans la stratégie plus large de lutte contre les stratégies d'influence déployées par les producteurs de tabac à l'égard des décideurs publics et de l'opinion, conformément aux engagements pris dans le cadre de la CCLAT et notamment aux dispositions de son article 5.3 relatif à la protection des politiques de santé publique contre les intérêts commerciaux et autres intérêts de l'industrie du tabac.

4.4. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX

Le présent article n'emporte pas d'impact direct sur l'environnement, les émissions de gaz à effet de serre, la biodiversité, la ressource en eau ou les pollutions en France. Elle n'affecte pas la composition chimique des produits du tabac à chauffer ni les processus industriels de leur fabrication. Une réduction de la consommation de ces produits, si elle est induite à terme par l'efficacité des avertissements sanitaires, pourrait générer une réduction marginale des déchets de conditionnement associés, mais cet effet ne constitue pas un objectif direct de la mesure et ne peut être quantifié à ce stade

4.4.1. Impacts sur le changement climatique

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de changement climatique.

4.4.2. Impacts sur l'adaptation au changement climatique, l'efficacité énergétique et la prévention des risques naturels

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière d'adaptation au changement climatique, d'efficacité énergétique et de prévention des risques naturels.

4.4.3. Impacts sur la ressource en eau

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de gestion de la ressource en eau.

4.4.4. Impacts sur la transition vers l'économie circulaire, la gestion des déchets et la prévention des risques technologiques

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière d'économie circulaire, de gestion des déchets et de prévention des risques technologiques.

4.4.5. Impacts sur la lutte contre les pollutions

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de lutte contre les pollutions.

4.4.6. Impacts sur la préservation de la biodiversité et la protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de préservation de la biodiversité et de protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles.

4.4.7. Impacts sur les ressources

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de gestion des ressources.

5. CONSULTATIONS ET MODALITES D'APPLICATION

5.1. CONSULTATIONS MENEES

Aucune consultation obligatoire n'est requise et aucune consultation facultative n'a été réalisée.

5.2. MODALITES D'APPLICATION

5.2.1. Application dans le temps

En l'absence de dispositions spécifiques d'entrée en vigueur différée, la modification apportée à l'article L. 3512-22 du CSP entrera en vigueur le lendemain de la publication de la loi au *Journal officiel* de la République française.

Cette entrée en vigueur est justifiée par l'urgence de mettre le droit national en conformité avec le droit de l'Union européenne et de rétablir les mesures réglementaires relatives aux avertissements sanitaires pour les produits du tabac à chauffer, à la suite de l'annulation partielle de l'arrêté du 17 juillet 2023 par le Conseil d'État.

La mise en application de la disposition requière la publication de l'arrêté ministériel précisant les critères techniques de classement des produits du tabac à chauffer. Cet arrêté sera pris dans les meilleurs délais suivant l'entrée en vigueur de la loi, et en tout état de cause dans un délai n'excédant pas six mois à compter de cette date. Un délai de mise en conformité raisonnable sera accordé aux opérateurs pour l'adaptation de leurs conditionnements, conformément aux pratiques habituelles en matière de réglementation des produits du tabac.

5.2.2. Application dans l'espace

En application des dispositions de l'article 73 de la Constitution, le présent article est applicable de plein droit dans les départements et régions d'outre-mer. Il est également applicable de plein droit dans les collectivités relevant de l'article 74 de la Constitution régies par le principe d'identité législative (Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon).

Le présent article ne s'appliquera pas en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie, collectivités régies par le principe de spécialité législative dans la mesure où ces collectivités disposent de compétences propres en matière de santé publique en application, respectivement des articles 13 et 14 de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 et du 4° de l'article 22 de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999.

Enfin, le présent article est rendu applicable à Wallis-et-Futuna, collectivité régie par le principe de spécialité législative où l'Etat est compétent en matière de santé publique en application de l'article 4 de la loi n° 61-814 du 29 juillet 1961 conférant aux îles Wallis et Futuna le statut de territoire d'outre-mer et de l'article 40 du décret n° 57-811 du 22 juillet 1957 relatif aux attributions de l'assemblée territoriale, du conseil territorial et de l'administrateur supérieur des îles Wallis-et-Futuna.

5.2.3. Textes d'application

Un arrêté ministériel, pris par le ministre chargé de la santé, sera nécessaire pour préciser les critères techniques permettant de classer un produit du tabac à chauffer dans la catégorie des tabacs à fumer ou dans celle des tabacs sans combustion, conformément à l'habilitation prévue par le nouvel alinéa inséré au I de l'article L. 3512-22 du CSP. Cet arrêté s'appuiera sur les définitions techniques figurant dans les directives, ainsi que sur l'expertise scientifique disponible, notamment au sein de l'ANSES. La direction générale de la santé est l'administration compétente pour l'élaboration et le suivi de cet arrêté.

Article 28 – Gouvernance des services numériques en santé et modifications apportées à l'espace numérique de santé

1. ÉTAT DES LIEUX

1.1. CADRE GENERAL

Gouvernance des services numériques en santé

Le règlement (UE) 2025/327 du Parlement européen et du Conseil du 11 février 2025 relatif à l'espace européen des données de santé et modifiant la directive 2011/24/UE et le règlement (UE) 2024/2847, dit règlement EEDS, prévoit une gouvernance nationale structurée autour d'une ou plusieurs autorités de santé numérique (art. 19) et d'une ou plusieurs autorités de surveillance du marché compétentes pour les systèmes de dossiers médicaux électroniques (DME) (art. 43). Ces autorités doivent être désignées par les Etats Membres auprès de la Commission européenne au plus tard le 26 mars 2027.

- *L'Agence du numérique en santé*

L'Agence du numérique en santé (ANS) est le groupement d'intérêt public mentionné à l'article L. 1111-24 du code de la santé publique.

L'ANS a aujourd'hui pour objet de créer les conditions du développement des systèmes d'information, des services ou outils numériques en santé dans le cadre de la prise en charge sanitaire et du suivi social et médico-social des usagers du système de santé, pour la coordination des actions des professionnels y concourant, ainsi que pour la télésanté, la recherche, le dépistage et la prévention, la veille et l'alerte sanitaire.

L'article L. 1111-24 du code de la santé publique prévoit que : « le groupement d'intérêt public chargé du développement des systèmes d'information de santé partagés bénéficie pour son financement d'une participation des régimes obligatoires d'assurance maladie. Le montant de cette dotation est fixé par la loi », et que « ce groupement peut également attribuer, dans des conditions fixées par arrêté des ministres chargés de la santé et de la sécurité sociale, des financements visant à favoriser le développement des systèmes d'information de santé partagés ».

Au fil des années, l'ANS s'est également vu confier diverses missions plus précises, notamment par le législateur, en matière d'interopérabilité, de sécurité des systèmes d'information et d'éthique : l'élaboration de référentiels d'exigences applicables aux services numérique en santé et la vérification de leur application, l'administration de

répertoires d'identification des professionnels et établissements médicaux et médicaux sociaux, un rôle de CERT-Santé en matière de cybersécurité.

- *L'agence nationale de sécurité du médicament et des produits de santé*

L'Agence nationale de sécurité du médicament et des produits de santé (ANSM) est un établissement public de l'Etat placé sous la tutelle du ministre chargé de la santé, dont le cadre législatif est fixé aux articles L. 5311-1 et suivants du code de la santé publique.

L'ANSM est l'autorité nationale compétente désignée par la France pour la surveillance des marchés des dispositifs médicaux et des dispositifs médicaux de diagnostic in vitro, au titre de l'article 93 du règlement 2017/745 et de l'article 88 du règlement 2017/746. A cet égard, il est important de relever qu'un nombre significatif de ces produits de santé comportent dans certains cas des composants numériques et sont souvent interconnectés aves des dossiers médicaux électroniques (par exemple : logiciels d'aide à la prescription ou d'aide à la dispensation, logiciels de télésurveillance médicale, etc.).

Le projet de loi DDADUE 2025-2026 en cours d'examen par le Parlement comporte une disposition visant à lui attribuer, conjointement avec la DGCCRF, la mission d'autorité de surveillance du marché pour les systèmes d'intelligence artificielle à haut risque en application de l'article 70 du règlement 2024/1689 sur l'intelligence artificielle.

Modifications apportées à l'espace numérique de santé

L'espace numérique de santé (ENS), connu sous le nom de « Mon Espace Santé » (MES), constitue le carnet de santé numérique, public, universel, gratuit et souverain des assurés sociaux, issu de la loi n° 2019-774 du 24 juillet 2019 relative à l'organisation et à la transformation du système de santé (OTSS). Il est ouvert automatiquement pour chaque personne, sauf opposition de la personne ou de son représentant légal dûment informé. Il repose sur le socle du dossier médical partagé (DMP), créé en 2004, dont le périmètre a été élargi dans l'objectif d'en faire un outil de gestion, pour l'usager, de ses données de santé ainsi que de son parcours de santé, de sa naissance à sa fin de vie, en interaction avec les professionnels participant à sa prise en charge.

L'ENS et le DMP sont actuellement régis par les articles L. 1111-13 à L. 1111-24 du code de la santé publique, insérés dans une subdivision (section 3) qui traite également du dossier pharmaceutique. Cette section figure au sein d'un titre plus vaste sur les droits des patients, à la suite des dispositions sur l'information des usagers et l'expression de leur volonté.

L'espace numérique de santé (ENS) ou « Mon Espace Santé »

L'article 44 de la loi OTSS présente les finalités de l'ENS dans les termes suivants : « Afin de promouvoir le rôle de chaque personne, tout au long de sa vie, dans la protection et l'amélioration de sa santé, un espace numérique de santé est mis à sa disposition, dans un domaine sécurisé, lui permettant de gérer ses données de santé et de participer à la construction de son parcours de santé en lien avec les acteurs des secteurs sanitaire, social et médico-social, favorisant ainsi la prévention, la coordination, la qualité et la continuité des soins, dans les conditions et sous les garanties prévues aux articles L. 1110-4 et L. 1110-4-1 ».

Ainsi, l'ENS intègre, en plus du DMP, les éléments suivants (article L. 1111-13-1 II et article R. 1111-27 du CSP) :

- Les données administratives du titulaire ;
- Des données de santé le concernant, renseignées avec son consentement, correspondant à :
    - Des constantes de santé produites par des services ou outils numériques référencés au catalogue de l'ENS ;
    - Des données de santés librement renseignées par le titulaire dans son profil médical ou dans les questionnaires de santé, notamment les traitements en cours, les dernières interventions dont il a fait objet et ses antécédents médicaux, ainsi que des données relatives au contexte de vie personnelle et professionnelle du titulaire ayant un impact sur sa santé, utiles notamment aux mesures de prévention sanitaire et sociale ;
    - Des données de santé utiles à la prévention, la coordination, la qualité et la continuité des soins ne figurant pas dans le dossier médical partagé renseignées par un professionnel, un établissement de santé, un établissement ou service social ou médico-social, ou au moyen d'un service ou outil numérique référencé au catalogue de l'ENS ;
- Les données relatives au remboursement de ses dépenses de santé par les régimes obligatoires d'assurance maladie ;
- Des outils permettant des échanges sécurisés avec les acteurs du système de santé, dont une messagerie de santé sécurisée permettant à son titulaire d'échanger avec les professionnels, les établissements de santé et les établissements ou services sociaux ou médico-sociaux, et aux organismes d'assurance maladie de transmettre des informations relatives à la prévention de la prise en charge sanitaire et médico-sociale des personnes, et des outils permettant d'accéder à des services de télésanté ;
- Un agenda permettant au titulaire d'organiser les évènements relatifs à sa santé, qui peut être alimenté par le titulaire lui-même, par un professionnel, un

établissement de santé, un établissement ou service social ou médico-social ou par un service ou outil numérique référencé au catalogue de l'ENS ou par les organismes d'assurance maladie ;

- Des services numériques et applications référencés dans le catalogue de l'ENS, sur la base de critères éthiques, d'interopérabilité, de conformité au règlement général sur la protection des données (RGPD) et de sécurité, correspondant notamment à des services numériques pour favoriser la prévention et fluidifier les parcours, des services de retour à domicile, des services procurant une aide à l'orientation et à l'évaluation de la qualité des soins, des services visant à informer les usagers sur l'offre de soins et sur les droits auxquels ils peuvent prétendre ;
- Les données relatives à l'accueil et l'accompagnement assurés par les établissements et services sociaux et médico-sociaux, qui peuvent être renseignées par le titulaire lui-même, par un professionnel, un établissement de santé, un établissement ou service social ou médico-social, ou au moyen d'un service ou outil numérique référencé au catalogue.

L'ENS est placé sous la responsabilité conjointe du ministre chargé de la santé et de la Caisse nationale de l'assurance maladie (articles L. 1111-13-2 et R. 1111-26 du CSP).

Le dossier médical partagé (DMP)

Les dispositions régissant le DMP, initialement issues de la loi n° 2004-810 du 13 août 2004 relative à l'assurance maladie qui créait un « dossier médical personnel », ont fait l'objet de nombreuses réformes qui ont d'abord eu pour but de développer cet outil, initialement conçu dans un objectif d'efficience. L'accent a progressivement été mis sur sa dimension d'amélioration du parcours de soins : cet outil, devenu « dossier médical partagé » à la suite de la loi n° 2016-41 du 26 janvier 2016 de modernisation de notre système de santé devait permettre aux professionnels de santé de disposer d'une information plus exhaustive et de communiquer de manière plus fluide. Les réformes suivantes ont élargi le champ des professionnels concernés, en l'ouvrant aux secteurs social et médico-social et en permettant progressivement un accès à la médecine du travail. Ces réformes ont mis l'accent sur les droits du titulaire, pour lui permettre d'agir de manière plus autonome et active sur son parcours en santé, en s'appuyant sur une information exhaustive. La loi n° 2019-774 du 24 juillet 2019 relative à l'organisation et à la transformation du système de santé (dite OTSS) a créé, dans cette perspective, un « espace numérique de santé » (ENS) accessible à tout assuré, au sein duquel le DMP a été intégré.

Le DMP fait partie intégrante de l'ENS, dont il constitue une composante (article L. 1111-13 du CSP). Il vise à favoriser la prévention, la coordination, la qualité et la continuité des soins (article L. 1111-14 du CSP).

Le DMP contient notamment les éléments suivants concernant le titulaire (article R. 1111-42 du CSP) :

- Les données relatives à l'identité et à l'identification du titulaire ;
- Les données relatives à la prévention, à la santé et au suivi médical, social et médico-social, afin de servir la coordination, la qualité et la continuité des soins, y compris en urgence, notamment l'état des vaccinations, les synthèses médicales et paramédicales, les lettres de liaison, les comptes rendus de biologie médicale, d'examens d'imagerie médicale, d'actes diagnostiques et thérapeutiques, et les traitements prescrits ;
- Les données ajoutées dans le dossier par le titulaire lui-même ;
- Les données nécessaires à la coordination des soins issues des procédures de remboursement ou de prise en charge, détenues par l'organisme d'assurance maladie obligatoire dont relève chaque bénéficiaire ;
- Les données relatives à la dispensation de médicaments, issues du dossier pharmaceutique ;
- Les données relatives au don d'organes ou de tissus ;
- Les données relatives aux directives anticipées.

La Caisse nationale de l'assurance maladie est responsable de traitement du DMP (article L. 1111-14 du CSP).

Les citoyens disposent de droits spécifiques à l'ENS et au DMP : droit d'information, d'opposition, d'accès, etc… qui sont détaillés ci-après.

Les droits des personnes

- *Les droits des personnes concernant leurs données à caractère personnel : le règlement général sur la protection des données (RGPD) et la loi informatique et libertés (LIL) :*

Les droits des personnes concernant leurs données à caractère personnel sont régis, en France, par le RGPD et par la LIL.

➢ *Règlement général sur la protection des données (RGPD)*

Le règlement général sur la protection des données (UE) 2016/679[257], dit RGPD, détermine le régime applicable aux données à caractère personnel, parmi lesquelles les données à caractère personnel concernant la santé. Celles-ci sont définies comme « *les données à caractère personnel relatives à la santé physique ou mentale d'une personne physique, y compris la prestation de services de soins de santé, qui révèlent des informations sur l'état de santé de cette personne* » (art. 4, 15).

Le RGPD fait des données de santé une « catégorie particulière de données à caractère personnel » dont le traitement est en principe interdit, sous réserve des exceptions listées à l'article 9 du RGPD, notamment la prise en charge sanitaire, la santé publique ou encore la recherche scientifique.

L'article 9, point 4, du RGPD prévoit une marge de manœuvre pour les Etats Membres qui peuvent, pour ces catégories particulières de données, « *maintenir ou introduire des conditions supplémentaires, y compris des limitations, en ce qui concerne le traitement des données génétiques, des données biométriques ou des données concernant la santé* ».

En application du RGPD, la personne concernée dispose des droits suivants sur ses données à caractère personnel, y compris ses données de santé : la transparence (art. 12), le droit d'information (art. 13), le droit d'accès (art. 15), les droits de rectification (art. 16) et d'effacement (art. 17), le droit à la limitation du traitement (art. 18), le droit à la portabilité (art. 20), le droit d'opposition (art. 21) et le droit à ne pas faire l'objet d'une décision individuelle automatisée, y compris le profilage (art. 22). Ces droits peuvent être limités par la voie de mesures législatives, de manière proportionnée, pour protéger des intérêts publics, dont la santé publique, et la protection de la personne concernée (art. 23, 1., e) et i)).

➢ *Loi informatique et libertés (LIL)*[258]

Le législateur a mis en œuvre la marge de manœuvre permise par le RGPD pour préciser le cadre applicable en France aux données à caractère personnel de santé. La section 3 du chapitre II de la LIL est dédiée aux « traitements de données à caractère personnel dans le domaine de la santé » (articles 64 à 77).

[257] Règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données).

[258] Loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés.

La LIL vient ainsi préciser les modalités d'exercice du droit d'accès, lorsqu'il s'applique à des données de santé à caractère personnel, en renvoyant aux dispositions du CSP sur le droit d'accès : « *Lorsque l'exercice du droit d'accès s'applique à des données de santé à caractère personnel, celles-ci peuvent être communiquées à la personne concernée, selon son choix, directement ou par l'intermédiaire d'un médecin qu'elle désigne à cet effet, dans le respect des dispositions de l'article L. 1111-7 du code de la santé publique* » (art. 64).

Pour ce qui est des autres droits, la loi informatique et libertés (LIL) reprend les droits prévus par le RGPD : droit à l'information (art. 48), droit d'accès (art. 49), droit de rectification (art. 51 et 52), droit à la limitation du traitement (art. 53), droit à la portabilité (art. 55) et droit d'opposition (art. 56).

Les droits des personnes concernant les informations relatives à leur santé, prévus par le code de la santé publique (CSP) :

Le CSP prévoit un certain nombre de droits pour les personnes concernant les informations relatives à leur santé, qui doivent être articulés avec les droits des personnes concernant leurs données à caractère personnel relevant du RGPD et de la LIL.

- *Dispositions générales*

L'article L. 1110-4 du CSP prévoit le droit, pour toute personne prise en charge, au respect de sa vie privée et du secret des informations la concernant. Cette dernière a le droit d'accepter ou de refuser le partage d'informations entre les professionnels participant à sa prise en charge : lorsque les professionnels ne font pas partie d'une même équipe de soins, ce partage d'informations est soumis au consentement de la personne ; lorsque ces professionnels sont membres d'une même équipe de soins, la personne dispose d'un droit d'opposition au partage des informations la concernant.

L'article L. 1111-7 du CSP concerne l'accès par les personnes aux informations concernant leur santé. Il prévoit que : « Toute personne a accès à l'ensemble des informations concernant sa santé détenues, à quelque titre que ce soit, par des professionnels de santé, par des établissements de santé par des centres de santé, par des maisons de naissance, par le service de santé des armées ou par l'Institution nationale des invalides qui sont formalisées ou ont fait l'objet d'échanges écrits entre professionnels de santé, notamment des résultats d'examen, comptes rendus de consultation, d'intervention, d'exploration ou d'hospitalisation, des protocoles et prescriptions thérapeutiques mis en œuvre, feuilles de surveillance, correspondances entre professionnels de santé, à l'exception des informations mentionnant qu'elles ont été recueillies auprès de tiers n'intervenant pas dans la prise en charge thérapeutique ou concernant un tel tiers. Elle peut accéder à ces informations

directement ou par l'intermédiaire d'un médecin qu'elle désigne et en obtenir communication, dans des conditions définies par voie réglementaire au plus tard dans les huit jours suivant sa demande et au plus tôt après qu'un délai de réflexion de quarante-huit heures aura été observé. Ce délai est porté à deux mois lorsque les informations médicales datent de plus de cinq ans ou lorsque la commission départementale des soins psychiatriques est saisie en application du quatrième alinéa. […] La consultation sur place des informations est gratuite ».

- *Dispositions propres à l'espace numérique de santé (ENS) et au dossier médical partagé (DMP)*

Certains droits prévus par le CSP portent spécifiquement sur l'ENS et le DMP.

Le titulaire de l'ENS dispose des droits suivants (article L. 1111-13-1 du CSP) :

- Le droit d'information concernant l'ouverture de l'espace numérique de santé et de la possibilité de s'y opposer ;
- Le droit de s'opposer à l'ouverture de l'espace numérique de santé ;
- Le droit de proposer un accès temporaire ou permanent à son ENS à un établissement de santé, à un professionnel de santé, aux membres d'une équipe de soins ou à tout autre professionnel participant à sa prise en charge, ou de mettre fin à un tel accès ;
- Le droit d'extraire des données de l'ENS en application des dispositions relatives au droit d'accès et à la portabilité des données prévues par le RGPD ;
- Le droit de clôturer son ENS et de demander la destruction de son contenu ;
- S'il s'agit d'un mineur, le droit de s'opposer à la saisie dans son ENS de certaines données relatives à sa prise en charge.

Le titulaire du DMP dispose des droits suivants :

- Le droit à être informé sur l'ouverture de son dossier (article L. 1111-21) ;
- Le droit d'opposition à l'ouverture de son dossier (article L. 1111-21) ;
- La possibilité de rendre certaines informations inaccessibles (article L. 1111-15), sauf à l'égard de son médecin traitant qui dispose d'un droit d'accès au dossier médical partagé lui permettant d'accéder à l'ensemble des informations contenues dans ce dossier (article L. 1111-16) ;
- Le droit d'opposition, qui doit être exprimé préalablement, à l'accès en consultation ou en alimentation par les professionnels de santé au DMP en présence d'une situation comportant un risque immédiat pour la santé de la

personne hors d'état d'exprimer sa volonté (article L. 1111-17 du CSP) ;

- Le droit d'opposition, qui doit être exprimé préalablement, à la consultation du DMP par le médecin régulateur du centre de réception et de régulation des appels d'aide médicale urgente (article L. 1111-17 du CSP) ;
- Le droit de s'opposer ou de consentir, selon les cas, à l'accès au DMP par les professionnels habilités à y accéder (article L. 1111-17 III du CSP) ;
- Le droit d'accéder directement, par voie électronique, au contenu de son dossier, à la liste des professionnels qui ont accès à son dossier, le droit de prendre connaissance des traces d'accès à son dossier (article L. 1111-19 du CSP) ;
- Le droit de clôturer à tout moment son dossier (article L. 1111-21 du CSP).

Accès des professionnels de santé aux données

L'accès des professionnels au DMP du patient est régi par les dispositions générales du CSP relatives à l'accès au dossier médical ainsi que par des dispositions spécifiques au DMP.

➢ *Dispositions générales du CSP sur l'accès au dossier médical du patient et le partage d'informations entre professionnels participant à sa prise en charge*

L'article L. 1110-4 du CSP pose le principe du secret médical. Il prévoit que toute personne prise en charge par un professionnel de santé, un établissement ou service, un professionnel ou organisme concourant à la prévention ou aux soins, le service de santé des armées, un professionnel du secteur médico-social ou social ou un établissement ou service social et médico-social a droit au respect de sa vie privée et du secret des informations la concernant.

Il ne peut être dérogé à ce principe que par la loi.

Le même article prévoit les conditions d'échange d'informations par les professionnels intervenant dans le système de santé qui sont nécessaires à la prise en charge de la personne (article L. 1110-4 III) :

- Lorsque ces professionnels exercent au sein de la même équipe de soins (article L. 1110-12 du CSP), l'échange d'informations est possible sous réserve que la personne prise en charge ne s'y oppose pas ;
- Lorsque ces professionnels ne font pas partie de la même équipe de soins, l'échange d'informations implique le consentement préalable de la personne prise en charge.

La notion d'équipe de soins est définie à l'article L. 1110-12 du CSP. La qualité de membre de l'équipe de soins, en application de cet article, résulte soit de l'exercice dans le même établissement ou service, soit de la reconnaissance en tant que tel par le patient qui s'adresse à un professionnel dans le cadre des actes prescrits par son médecin traitant, soit de l'exercice dans un ensemble dont l'organisation et les pratiques sont cohérentes dans des conditions fixées par arrêté.

L'article R. 1110-2 du CSP liste les professionnels susceptibles d'échanger ou de partager des informations relatives à la même personne prise en charge : il s'agit, d'une part, des professionnels de santé mentionnés à la quatrième partie du CSP et, d'autre part, d'autres professionnels qui ne sont pas des professionnels de santé mais sont susceptibles de participer à la prise en charge des personnes, notamment du domaine médico-social (par exemple les assistants de service social, les assistants maternels, ou encore les éducateurs ou aides familiaux).

- *Dispositions du CSP concernant l'accès au DMP*

Principe de l'accès :

L'article L. 1111-17 III prévoit que : *« Tout professionnel participant à la prise en charge d'une personne en application des articles L. 1110-4 et L. 1110-12 peut accéder, sous réserve du consentement de la personne préalablement informée, au dossier médical partagé de celle-ci et l'alimenter »*.

Les règles d'accès sont précisées par l'article R. 1111-46 du CSP :

- L'accès au DMP des professionnels est subordonné au consentement du titulaire (al 1) – conformément à l'article L. 1111-17 III du CSP ;
- Lorsque le professionnel est membre de l'équipe de soins, ce consentement est présumé (al 2) – conformément au III de l'article L. 1110-4 du CSP ;
- Lorsque le professionnel ne fait pas partie de l'équipe de soins, le consentement exprès du patient doit être recueilli (al. 3) – conformément au III de l'article L. 1110-4 du CSP.

Les articles L. 1111-16 à L. 1111-18 comportent des dispositions spécifiques concernant l'accès de certains professionnels de santé.

Ainsi, le médecin traitant dispose d'un droit d'accès élargi, lui permettant d'accéder, de manière dérogatoire, à l'ensemble des informations contenues dans le DMP (art. L. 1111-16, al. 2).

D'autres professionnels, à l'inverse, ne peuvent avoir accès au DMP que sous réserve du consentement du titulaire :

- Le médecin coordonnateur de l'établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (EHPAD) a accès au DMP, sous réserve de l'accord de la personne ou de son représentant (article L. 1111-16, al. 1) ;
- Le médecin du travail, sous réserve d'un consentement renforcé (article L. 1111-17 IV) ;
- Le médecin de la PMI, sous réserve d'un consentement renforcé (article L. 1111-18).

Les professionnels disposant d'un droit d'accès :

Les professionnels disposant d'un droit d'accès sont les professionnels participant à la prise en charge de la personne visés aux articles L. 1110-4 et R. 1111-2 du CSP.

Les données faisant l'objet du droit d'accès :

Les catégories de données contenues dans le DMP sont listées par l'article R. 1111-42 du CSP. Il contient les informations suivantes relatives au titulaire :

- Les données relatives à la prévention, à la santé et au suivi médical, social et médico-social, afin de servir la coordination, la qualité et la continuité des soins, y compris en urgence, notamment l'état des vaccinations, les synthèses médicales et paramédicales, les lettres de liaison, les comptes rendus de biologie médicale, d'examens d'imagerie médicale, d'actes diagnostiques et thérapeutiques, et les traitements prescrits ;
- Les données ajoutées dans le dossier par le titulaire lui-même ;
- Les données nécessaires à la coordination des soins issues des procédures de remboursement ou de prise en charge, détenues par l'organisme d'assurance maladie obligatoire dont relève chaque bénéficiaire ;
- Les données relatives à la dispensation de médicaments, issues du dossier pharmaceutique ;
- Les données relatives au don d'organes ou de tissus ;
- Les données relatives aux directives anticipées.

Le DMP contient également des données (identité et coordonnées) relatives à l'entourage du patient, à savoir des représentants légaux du titulaire s'il est mineur ou de la personne chargée de la mesure de protection juridique relative à la personne si le titulaire est un majeur protégé, de la personne de confiance, des proches à prévenir en cas d'urgence et, le cas échéant, de l'aidant.

L'accès des professionnels au DMP est strictement limité aux informations nécessaires à la prise en charge de la personne, conformément à l'article L. 1110-4 du CSP. Les

règles d'accès sont précisées au niveau réglementaire par l'article R. 1111-46 du CSP qui prévoit, à l'alinéa 6, que les professionnels qui sont autorisés à accéder au DMP « ont accès aux seules données strictement nécessaires à la prise en charge du titulaire du dossier médical partagé dans le respect des règles de gestion des droits d'accès fixées par un arrêté du ministre chargé de la santé, pris après avis de la Caisse nationale de l'assurance maladie, des conseils nationaux des ordres des professionnels de santé, de l'Union nationale des associations agréées d'usagers du système de santé mentionnée à l'article L. 1114-6 et de la Commission nationale de l'informatique et des libertés ». La « matrice d'habilitation des professionnels » visée dans cet article est fixée par l'arrêté du 26 octobre 2023 fixant les règles de gestion des droits d'accès au dossier médical partagé des professionnels mentionnés à l'article L. 1111-15 et au III de l'article L. 1111-17 du code de la santé publique.

La matrice d'habilitation organise une répartition par profession pour les professionnels de santé et par catégorie de fonctions pour les non-professionnels de santé exerçant dans les secteurs social et médico-social. S'agissant des données pouvant être consultées, l'arrêté définit les documents accessibles suivant leur objet en lien avec la prise en charge du titulaire du DMP et les répartit dans onze rubriques. La granularité des droits d'accès est organisée au niveau de chaque document.

Limites du droit d'accès des professionnels :

L'accès des professionnels au DMP est limité par les droits du titulaire. Ce dernier peut en effet :

- S'opposer à l'ouverture de l'espace numérique de santé (article L. 1111-13-1 du CSP) et de son DMP (article L. 1111-21 du CSP) ;
- Clôturer son ENS et de demander la destruction de son contenu (article L. 1111-13-1 du CSP) ou de clôturer son DMP (article L. 1111-21 du CSP) ;
- S'il est mineur, s'opposer à la saisie dans son ENS de certaines données relatives à sa prise en charge lorsqu'elles sont couvertes par le secret du mineur (article L. 1111-13-1 du CSP) ;
- S'opposer à l'accès en consultation par les professionnels participant à sa prise en charge ou ne pas consentir à l'accès par des professionnels pour lesquels un consentement est requis (tel que le médecin du travail) (article L. 1111-17 du CSP) ;
- S'opposer à l'alimentation par les professionnels participants à sa prise en charge lorsqu'il invoque un motif légitime (article R. 1111-47 du CSP) ;
- Rendre certaines informations inaccessibles aux professionnels ayant accès à son DMP (article L. 1111-15), sauf à l'égard de son médecin traitant qui dispose

d'un droit d'accès au dossier médical partagé lui permettant d'accéder à l'ensemble des informations contenues dans ce dossier (article L. 1111-16) ; cette possibilité peut consister à interdire l'accès à son dossier dans son ensemble aux professionnels de son choix (article R. 1111-46 du CSP) ou de rendre certains documents de son choix inaccessibles à l'ensemble des professionnels ayant accès à son DMP, étant précisé que ces données restent cependant accessibles au professionnel ou à l'établissement qui les a déposées dans le dossier médical partagé et au médecin traitant (article R. 1111-59 du CSP).

Cas particulier des situations d'urgence (accès dit « bris de glace ») :

En présence d'une situation comportant un risque immédiat pour la santé de la personne hors d'état d'exprimer sa volonté, les professionnels de santé peuvent accéder au DMP de façon dérogatoire aux règles d'accès classiques, sauf si la personne a exprimé préalablement son opposition à cet accès (article L. 1111-17 I du CSP).

De la même manière, le médecin régulateur du centre de réception et de régulation des appels d'aide médicale urgente (SAMU) qui reçoit un appel concernant une personne a accès au DMP de celle-ci, sauf si la personne avait manifesté son opposition expresse (art. L. 1111-17 I).

Le médecin de sapeurs-pompiers dispose également d'un accès dérogatoire en cas d'urgence :

- Le principe est que le médecin de sapeurs-pompiers, chargé du suivi de l'état de santé d'une personne peut accéder à son dossier médical partagé, sous réserve du consentement exprès de ladite personne et de son information préalable quant aux possibilités de restreindre l'accès au contenu de son dossier ;
- En cas d'impossibilité d'expression du consentement, il peut accéder au DMP, sous réserve du consentement exprès d'un tiers de confiance et de son information préalable quant aux possibilités de restreindre l'accès au contenu du dossier ;
- En l'absence de tiers de confiance et dans le cas où le pronostic vital est engagé, le médecin de sapeurs-pompiers chargé du suivi de l'état de santé d'une personne peut accéder au dossier médical partagé et l'alimenter sans autorisation préalable.

Modalités d'accès :

Le DMP est accessible par voie électronique aux professionnels, au moyen d'outils et systèmes d'information qui respectent les référentiels d'interopérabilité et de sécurité

mentionnés à l'article L. 1470-5 du CSP, selon les modalités techniques et organisationnelles définies par la CNAM (article R. 1111-44 du CSP).

Comme pour tout service numérique en santé (notion définie à l'article L. 1470-1 du CSP), l'accès au DMP requiert l'identification électronique de leurs utilisateurs, notamment les professionnels et établissements, reposant sur un moyen matériel ou immatériel, qui garantit un niveau adapté de sécurité et de protection des données à caractère personnel (article L. 1470-2 du CSP). Un référentiel précise le niveau de garantie minimal exigé pour l'identification électronique, en se référant aux spécifications établies en application du règlement (UE) n ° 910/2014 du Parlement européen et du Conseil du 23 juillet 2014 sur l'identification électronique et les services de confiance pour les transactions électroniques au sein du marché intérieur et abrogeant la directive 1999/93/CE.

Toutes les actions réalisées sur le dossier médical partagé, quel qu'en soit l'auteur, sont tracées et conservées dans le dossier médical partagé, et notamment la date, l'heure, et l'identification du professionnel qui a consulté ou alimenté le dossier médical partagé (articles R. 1111-43 et R. 1111-34 du CSP).

Le titulaire est informé de chaque accès à son DMP (article R. 1111-46) et peut prendre connaissance des traces d'accès à son dossier (article L. 1111-19 du CSP). Ces traces sont également accessibles au médecin traitant et au professionnel auteur des actions faisant l'objet de ces traces (article R. 1111-43 du CSP).

Obligation d'alimenter le DMP :

Les professionnels de santé ont l'obligation d'alimenter le DMP en application de l'article L. 1111-15 du CSP, alinéa 1, qui prévoit que : « *Dans le respect des règles déontologiques qui lui sont applicables ainsi que des articles L. 1110-4, L. 1470-5 et L. 1111-2, chaque professionnel de santé, quels que soient son mode et son lieu d'exercice, doit reporter dans le dossier médical partagé, à l'occasion de chaque acte ou consultation, les éléments diagnostiques et thérapeutiques nécessaires à la coordination des soins de la personne prise en charge, dont la liste est fixée par arrêté du ministre chargé de la santé.* »

Modalités de l'accès transfrontière aux données :

En ce qui concerne l'accès transfrontière aux données du DMP, l'alinéa 1er de l'article L. 1111-22 du CSP, dans sa rédaction résultant de l'article 52 de la loi OTSS, prévoit que « *La collecte, l'échange ou le partage des données de santé à caractère personnel nécessaires à la prise en charge du patient à l'occasion de soins délivrés lors de sa présence sur le territoire d'un autre Etat membre de l'Union européenne peuvent être réalisés au moyen du dossier médical partagé rendu accessible aux professionnels intervenant dans le cadre de ces soins, dans des conditions définies par décret* ». Le

régime actuellement en vigueur trouve son origine dans l'article 14 de la directive 2011/24/UE du Parlement européen et du Conseil du 9 mars 2011 relative à l'application des droits des patients en matière de soins transfrontaliers, qui prévoit que les Etats membres peuvent, sur la base du volontariat, faciliter la transférabilité des données dans le cadre de soins de santé transfrontaliers.

Le décret n° 2021-1047 du 4 août 2021, pris en application de l'article L. 1111-22 du CSP, a été codifié aux articles R. 1111-55 à R. 1111-64 du CSP. Il fixe les modalités d'échange de données de santé à caractère personnel nécessaires à la prise en charge transfrontalière.

Le règlement (UE) 2025/327 du Parlement européen et du Conseil du 11 février 2025 relatif à l'espace européen des données de santé et modifiant la directive 2011/24/UE et le règlement (UE) 2024/2847 crée un nouveau mécanisme d'accès transfrontière aux données, pour permettre aux professionnels de santé d'accéder aux données de santé électroniques à caractère personnel pertinentes et nécessaires du patient, même lorsque l'Etat membre d'affiliation du patient diffère de l'Etat membre dans lequel il est soigné (cf. explications ci-après concernant l'article 11 du règlement). L'article 103 du règlement supprime par conséquent l'article 14 de la directive 2011/24/UE susvisée.

1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL

Gouvernance des services numériques en santé

Le cadre constitutionnel applicable à l'autorité de santé numérique et de l'autorité de surveillance du marché au sens du règlement EEDS correspond notamment à l'objectif à valeur constitutionnelle de protection de la santé, issu de l'alinéa 11 du Préambule de 1946, au droit au respect de la vie privée qui couvre notamment le secret médical et la protection des données de santé, ainsi qu'aux garanties accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques au sens de l'article 34 de la Constitution, compte tenu du rôle de ses autorités désignées au titre du règlement EEDS sur l'accès, l'échange, la sécurité et la traçabilité de données de santé électroniques.

Modifications apportées à l'espace numérique de santé

Le cadre constitutionnel applicable à l'ENS et au DMP porte sur le droit au respect de la vie privée, dont découle le principe du secret médical. Le droit au respect de la vie privée requiert que soit observée une particulière vigilance dans la collecte et le traitement de données à caractère personnel de nature médicale (Décision n° 99-416 DC du 23 juillet 1999 ; Décision n° 99-422 DC du 21 décembre 1999 ; Décision n° 2004-504 DC du 12 août 2004).

Le Conseil Constitutionnel a eu l'occasion de se prononcer, par une décision n° 2024-1101 QPC du 12 septembre 2024, sur les règles d'accès au dossier médical partagé dans le cadre d'une question prioritaire de constitutionnalité, dont il a été saisi le 12 juin 2024 par le Conseil d'État (décision n° 490409 du 10 juin 2024). La question portait sur le paragraphe III de l'article L. 1111-17 du code de la santé publique, prévoyant que : « *Tout professionnel participant à la prise en charge d'une personne en application des articles L. 1110-4 et L. 1110-12 peut accéder, sous réserve du consentement de la personne préalablement informée, au dossier médical partagé de celle-ci et l'alimenter. L'alimentation ultérieure de son dossier médical partagé par ce même professionnel est soumise à une simple information de la personne prise en charge* ». Le requérant contestait ces dispositions permettant à des professionnels ne relevant pas de la catégorie des professionnels de santé d'accéder au dossier médical partagé d'un patient. Le Conseil Constitutionnel a considéré que ces dispositions ne méconnaissent pas le respect du droit à la vie privée, dans la mesure où les garanties prévues à l'article L. 1110-4 du code de la santé publique relatives à l'échange et au partage d'informations médicales par tout professionnel et aux conditions selon lesquelles le consentement de la personne intéressée doit être recueilli étaient bien applicables à cet accès.

1.3. CADRE CONVENTIONNEL

Gouvernance des services numériques en santé

Le règlement UE n°2025/327 du 11 février 2025 sur l'Espace européen des données de santé poursuit, pour l'utilisation primaire des données de santé, plusieurs objectifs structurants. Il vise notamment à renforcer les droits des personnes physiques sur leurs données de santé, à améliorer l'interopérabilité des systèmes numériques, et à assurer un niveau élevé de sécurité et de qualité des données.

Afin de garantir la mise en œuvre effective de ces objectifs, le règlement impose à chaque Etat membre de désigner une ou plusieurs autorités de santé numérique, ci-après désignée « ASN » ainsi qu'une ou plusieurs autorités de surveillance des marchés, ci-après désignée « ASM », au plus tard le 26 mars 2027.

Le règlement confie à cette autorité la mission générale de mise en œuvre et d'exécution des exigences et obligations prévues au chapitre II du règlement à l'échelle nationale pour chaque Etats membre. L'article 19 du règlement précise les missions confiées à cette autorité.

L'ASN est chargée d'assurer la mise en œuvre des droits reconnus par le règlement EEDS aux personnes physiques sur leurs données de santé électroniques. Ces droits portent notamment sur l'accès aux données, l'information, la rectification, la

portabilité et le droit de refus, dans les conditions prévues par les articles 5 à 10 du règlement. L'ASN doit également contribuer au respect des principes éthiques applicables et veiller à la bonne information des professionnels de santé, des prestataires de soins et des usagers sur les droits et obligations découlant du règlement. Aussi, elle est chargée de contribuer au développement de solutions techniques permettant aux personnes physiques d'exercer effectivement leurs droits, et aux professionnels de santé de se conformer à leurs obligations.

Le règlement attribue à l'ASN un rôle central dans l'encadrement technique et de la qualité des données de santé. A ce titre, l'ASN est tenue de contribuer, à l'échelon de l'Union, au développement du format européen d'échange des dossiers médicaux électroniques, à l'élaboration de spécifications communes, conformément à l'article 36, afin d'assurer la qualité, l'interopérabilité, la sécurité, des données de santé destinées à être utilisées dans les dossiers médicaux électroniques (DME), ainsi que dans les dispositifs médicaux numériques et systèmes d'intelligence artificielle à haut risque et les applications de bien-être qui revendiquent une interopérabilité avec ces DME.

L'ASN est en outre chargée du développement et de la supervision des infrastructures numériques. A ce titre, elle est tenue de mettre en place les infrastructures nationales nécessaires pour assurer l'interopérabilité et la sécurité de l'utilisation primaire des données de santé, en particulier dans le cadre de l'application au niveau national du format européen d'échange des DME. Elle supervise notamment à ce titre le point de contact national pour la santé numérique (MaSanté@UE).

L'ASN est également chargée de veiller à l'effectivité de la mise en œuvre des droits et obligations prévus au chapitre II. Les droits sont ceux reconnus par le règlement EEDS aux personnes physiques sur leurs données de santé électroniques. Les obligations sont celles pesant sur les professionnels et établissements prenant en charge les patients, en ce qui concerne l'enregistrement des données dans leur dossier médical électronique.

Enfin, l'ASN est chargée de la coopération et de la coordination :

- Avec les parties prenantes, qu'elle consulte (associations de patients, professionnels de santé, éditeurs de logiciels, fabricants de dispositifs médicaux, etc.) ;
- Avec l'autorité de surveillance du marché des systèmes de DME et avec toute entité concernée pour assurer l'interopérabilité, la portabilité et la sécurité des données.
- Avec les autres autorités de santé numérique et la Commission dans le développement de MaSanté@UE.

Au titre du même règlement, l'ASM est chargée de la mise en œuvre des obligations du chapitre III, relatif aux systèmes de DME et applications de bien-être. L'article 43 précise que les états membres « dotent leurs autorités de surveillance du marché des pouvoirs nécessaires ainsi que des ressources humaines, financières et techniques, de l'équipement et des connaissances nécessaires pour accomplir correctement les tâches qui leur incombent en vertu du présent règlement. Les autorités de surveillance du marché sont habilitées à prendre les mesures de surveillance du marché visées à l'article 16 du règlement (UE) 2019/1020 pour faire respecter les obligations fixées au présent chapitre. Les États membres communiquent l'identité des autorités de surveillance du marché qu'ils désignent à la Commission. La Commission et les États membres mettent ces informations à la disposition du public ».

Le règlement EEDS rend applicable aux systèmes de DME le règlement 2019/1020 du 20 juin 2019 sur la surveillance du marché et la conformité des produits (art. 43.1).

L'ASM est chargée de procéder à l'évaluation des systèmes de DME présentant un risque pour la santé, la sécurité ou les droits des personnes physiques, ou pour la protection des données à caractère personnel. Elle contrôle également les incidents signalés pouvant mettre en danger la sécurité des patients ou des informations.

Pour ces missions de vérification de la conformité des systèmes de DME et des applications de bien-être aux exigences prévues par le règlement « EEDS », l'ASM adresse des demandes motivées aux fabricants, importateurs, et distributeurs pour obtenir toutes les informations et documents nécessaires à la démonstration de leur conformité.

L'ASM peut, dans les conditions prévues à l'article 45 du règlement, exiger des actions correctives immédiates en cas de non-conformité avérée ou de risques identifiés. Elle a également pour mission de prendre des mesures provisoires pour interdire ou restreindre la mise à disposition d'un système de DME en cas de défaut de coopération ou d'informations incomplètes.

Ces mesures peuvent aller jusqu'au retrait et à l'interdiction de mise sur le marché du système de DME ou de l'application de bien-être en cas de non-conformité persistante.

L'ASM désignée pour les systèmes de DME doit se coordonner avec les autorités de surveillance du marché compétentes sur le périmètre des DM/DMDIV, des systèmes d'intelligence artificielle à haut risque et des applications de bien être qui revendiquent leur interopérabilité avec un système de DME (article 27, article 43.7, article 47.7).

Modifications apportées à l'espace numérique de santé

Le règlement UE n° 2025/327 du 11 février 2025 sur l'Espace européen des données de santé (dit règlement EEDS) a, parmi ses principaux objectifs, l'amélioration de l'accès des personnes physiques à leurs données de santé électroniques à caractère personnel et leur contrôle sur ces données dans le contexte des soins de santé, y compris dans les situations de soins de santé transfrontières.

A cet effet, le règlement renforce les droits des personnes sur leurs **données de santé électroniques** en apportant des droits supplémentaires à ceux prévus par le RGPD. Les données de santé électronique (DSE) à caractère personnel sont définies par le règlement EEDS (article 2) comme les « *données concernant la santé et les données génétiques, qui sont traitées sous une forme électronique* ».

Les nouveaux droits créés par le règlement portent sur **les catégories prioritaires de données** de santé électroniques stockées dans les dossiers médicaux électroniques (DME). Il s'agit des catégories de données suivantes (article 14 §1) : les résumés des dossiers de patients, les prescriptions électroniques, les dispensations électroniques, les examens et comptes rendus d'imagerie médicale, les résultats et comptes rendus d'examens médicaux, y compris les résultats de laboratoire et d'autres diagnostics, et les rapports de sortie d'hôpital. Ces catégories de données sont détaillées plus précisément à l'annexe 1 du règlement.

L'exercice des droits prévus par le règlement suppose que les DSE aient été enregistrées dans un système de DME. Les systèmes de DME sont définis comme : « tout système dont le logiciel ou une combinaison du matériel informatique et du logiciel permet le stockage, l'intermédiation, l'exportation, l'importation, la conversion, l'édition ou la consultation de données de santé électroniques à caractère personnel qui appartiennent aux catégories prioritaires de données de santé électroniques à caractère personnel établies par le présent règlement, et qui est destiné par le fabricant à être utilisé par les prestataires de soins de santé pour dispenser des soins aux patients ou par les patients pour accéder à leurs données de santé électroniques ».

Les nouveaux droits ouverts par le règlement sont mis en œuvre à travers **un service d'accès aux DSE**, correspondant à : « un service en ligne, tel qu'un portail ou une application mobile, qui permet aux personnes physiques n'agissant pas dans le cadre de leurs fonctions professionnelles d'accéder à leurs propres données électroniques (…) » (article 2, h).

A cette fin, le règlement prévoit que les Etats Membres : « *veillent à ce qu'un ou plusieurs services d'accès aux DSE soient mis en place au niveau national, régional ou local et permettent aux personnes physiques d'exercer leurs droits prévus aux articles 5 à 10* » (article 4), et que : « *lorsque les DSE sont traitées pour la prestation de soins de santé, les EM veillent à ce que les prestataires de soins de santé enregistrent, dans un*

format électronique dans un système de DME, les données de santé électronique à caractère personnel pertinentes relevant en tout ou en partie au moins des catégories prioritaires de données de santé électronique à caractère personnel visées à l'article 14 ».

Le règlement EEDS prévoit les droits suivants pour les personnes concernées :

- Le droit d'accès immédiat et gratuit des personnes physiques aux DSE à caractère personnel les concernant, dans un format aisément lisible, consolidé et accessible (article 3 §1) et le droit de télécharger gratuitement une copie électronique des DSE à caractère personnel les concernant dans le format européen d'échange des dossiers médicaux électroniques (article 3 §2). Les Etats Membres peuvent temporairement limiter ces droits pour protéger les personnes physiques, sur la base de la sécurité des patients et de considérations éthiques, en retardant l'accès des personnes physiques à leurs DSE à caractère personnel, jusqu'à ce qu'un professionnel de la santé puisse leur communiquer de manière adéquate des informations susceptibles d'avoir une incidence significative sur leur santé et leur donner des explications appropriées sur ces informations. Le droit d'accès prévu par le règlement EEDS a une portée supplémentaire par rapport au droit à l'accès aux données à caractère personnel prévu par le RGPD : l'article 15, point 3, du RGPD prévoit le droit d'obtenir une copie auprès du responsable de traitement, seule la première étant obligatoirement gratuite et, selon l'article 12, point 3, du RGPD, sans d'autre exigence en termes de format que celle de fournir les informations par voie électronique lorsque la personne concernée présente sa demande sous une forme électronique. L'article 12 du RGPD prévoit que cette demande doit être satisfaite dans un délai d'un mois, qui peut être prolongé dans certains cas.
- Le droit pour les personnes physiques d'autoriser d'autres personnes physiques de leur choix à accéder à leurs DSE à caractère personnel, ou à une partie de celles-ci, et d'exercer leurs droits prévus aux articles 3 et 5 à 10 du règlement, en leur nom, pour une durée limitée ou illimitée et, si nécessaire, uniquement pour une fin spécifique, et de gérer ces autorisations, via un service de procuration (article 4).
- Le droit pour les personnes physique d'insérer elles-mêmes dans leur dossier médical électronique des informations les concernant (article 5). Il est précisé que les personnes physiques ou leurs représentants ne peuvent pas modifier directement les DSE et les informations connexes qui ont été insérées par les professionnels de la santé.
- Le droit de demander en ligne la rectification immédiate et gratuite de leurs DSE par l'intermédiaire d'un service d'accès aux données de santé

électronique (article 6). Cet article n'ajoute rien au droit de rectification prévu dans le RGPD, l'objet étant de prévoir que les services d'accès aux données mis en place par les Etats Membres doivent se conformer au droit de rectification prévu par le RGPD.

- Le droit à la portabilité des données, immédiat et gratuit, sans qu'un prestataire de soins de santé ou les fabricants des systèmes utilisés par ce dernier puisse y faire obstacle (article 7). Il recouvre les droits suivants :
    - **Le droit pour les personnes physiques de donner accès à tout ou partie de leurs données** à un prestataire de soins de santé, ou de demander la transmission par un prestataire de soins de santé à un autre, y compris à un prestataire de soins de santé dans un autre Etat membre ; lorsque les prestataires de soins de santé sont situés dans différents États membres, les personnes physiques peuvent de demander la transmission de leurs données de santé électroniques à caractère personnel dans le format européen d'échange des dossiers médicaux électroniques ;
    - **Le droit de demander à un prestataire de soins de santé de transmettre leurs données à un destinataire du secteur de la sécurité sociale ou des services de remboursement** ;
    - **Le droit,** lorsque les personnes physiques ont téléchargé une copie électronique de leurs catégories prioritaires de données de santé électroniques à caractère personnel (dans le cadre de l'exercice du droit d'accès prévu à l'article 3 §2 du règlement), **de transmettre ces données aux prestataires de soins de santé de leur choix dans le format européen d'échange des dossiers médicaux électroniques.**

Le droit à la portabilité du règlement EEDS va au-delà de celui prévu par le RGPD, dont l'article 20 prévoit que les personnes ont le droit de recevoir les données à caractère personnel les concernant qu'elles ont fournies, dans un format courant et lisible, et ont le droit de les transmettre à un autre responsable de traitement, mais seulement pour les traitements automatisés fondés sur le consentement ou sur un contrat. Le RGPD prévoit aussi que les personnes qui exercent ce droit peuvent obtenir la transmission d'un responsable de traitement à un autre, mais uniquement lorsque c'est techniquement possible (article 20 §2).

- Le droit de limiter l'accès des professionnels de santé et des prestataires de soins de santé à leurs DSE (article 8).
- Le droit d'obtenir des informations sur les accès à leurs DSE par les professionnels de santé via le service d'accès aux données des professionnels de santé (article 9).

- Le droit de refuser l'accès à leurs DSE enregistrées dans un système de DME par l'intermédiaire des services d'accès aux DSE – le fait de prévoir ou non ce droit relève de la marge de manœuvre des Etats Membres.

L'article 11 du règlement EEDS prévoit l'accès par les professionnels de santé et prestataires de soins de santé au DME, y compris dans un contexte transfrontalier, aux catégories de données prioritaires mentionnées à l'article 14 du règlement. En effet, l'un des enjeux du règlement est de faciliter l'accès et la transmission des données essentielles du dossier médical du patient, dans les situations de soins de santé transfrontières, pour favoriser la continuité des soins de santé lorsque le patient se rend dans d'autres États membres ou change de lieu de résidence.

Principe de l'accès :

Lorsqu'ils traitent des données dans un format électronique, les professionnels de la santé doivent avoir accès aux données de santé électroniques à caractère personnel pertinentes et nécessaires des personnes physiques qu'ils traitent (article 11 §1).

Les professionnels disposant d'un droit d'accès :

L'article 11 vise les professionnels de la santé et les prestataires de soins de santé.

Ces deux notions sont définies à l'article 2 du règlement par renvoi à la directive 2011/24/UE du 9 mars 2011 sur les soins transfrontaliers précitée, dont l'article 3 dispose :

« f) « professionnel de la santé », un médecin, un infirmier responsable des soins généraux, un praticien de l'art dentaire, une sage-femme ou un pharmacien au sens de la directive 2005/36/CE, ou un autre professionnel exerçant des activités dans le secteur des soins de santé qui sont limitées à une profession réglementée telle que définie à l'article 3, paragraphe 1, point a), de la directive 2005/36/CE, ou une personne considérée comme un professionnel de la santé conformément à la législation de l'État membre de traitement

g) « prestataire de soins de santé » toute personne physique ou morale ou toute autre entité qui dispense légalement des soins de santé sur le territoire d'un État membre ».

Il en résulte que, outre les professionnels de santé dont les professions sont réglementées au niveau de l'UE, toute personne désignée par le droit national comme un professionnel de santé et toute personne physique ou morale habilitée par le droit national à dispenser des soins de santé est comprise dans le champ du règlement et a donc droit à un accès.

Les données faisant l'objet du droit d'accès :

Comme pour les droits reconnus aux personnes concernées, le périmètre des données concernées par l'accès prévu par le règlement pour les professionnels est celui des six catégories prioritaires de données de santé électronique listées à l'article 4 §1 du règlement.

Limites du droit d'accès :

L'accès aux données par les professionnels doit être articulé avec le droit des personnes à limiter l'accès des professionnels de santé et des prestataires de soins de santé à leurs DSE, prévu à l'article 8 (article 11 §3).

Lorsque l'accès aux données de santé électroniques à caractère personnel a été limité par une personne physique en vertu de l'article 8, le prestataire de soins de santé ou le professionnel de la santé n'est pas informé du contenu limité de ces données (article 11 §5).

Cas particulier des situations d'urgence (bris de glace) :

De manière dérogatoire, le règlement prévoit que le prestataire de soins de santé ou le professionnel de la santé peut se voir octroyer l'accès aux données de santé électroniques auxquelles l'accès a été limité si cela s'avère nécessaire pour protéger les intérêts vitaux de la personne concernée. Ces événements sont enregistrés dans un format clair et compréhensible et sont facilement accessibles à la personne concernée (article 11 §5). Le règlement laisse aux États membres la possibilité de prévoir des garanties supplémentaires.

Modalités de l'accès :

L'accès des professionnels de santé s'effectue par l'intermédiaire des services d'accès des professionnels de la santé visés à l'article 12 du règlement (article 11 § 1).

L'article 12 prévoit que les Etats membres doivent veiller à ce que les professionnels de la santé puissent accéder gratuitement aux catégories prioritaires de données de santé électroniques, y compris dans le cadre d'un accès transfrontière. Il prévoit en outre que :

- L'accès via les services d'accès des professionnels de la santé est subordonné à des moyens d'identification électronique reconnus (en vertu de l'article 6 du règlement (UE) n° 910/2014 sur l'identification électronique) ou d'autres moyens d'identification électronique conformes aux spécifications communes visées à l'article 36 du règlement EEDS ;
- Les données sont présentées de manière conviviale dans les dossiers médicaux électroniques, afin de permettre une utilisation aisée par les professionnels de la santé.

Obligation d'enregistrer les données de santé électroniques :

L'article 13 du règlement prévoit que, lorsque des données de santé électroniques sont traitées pour la prestation de soins de santé, les prestataires de soins de santé doivent enregistrer, dans un format électronique dans un système de DME, les données de santé électroniques à caractère personnel pertinentes, au moins pour ce qui est des catégories prioritaires de données de santé électroniques à caractère personnel visées à l'article 14 (article 13 §1). Les États membres doivent veiller au respect de cette obligation.

Les prestataires de soins de santé qui traitent des données dans un format électronique doivent également veiller à ce que les données qu'ils traitent soient mises à jour (article 13 §2).

Lorsque des données de santé électroniques à caractère personnel sont enregistrées ou mises à jour, les dossiers médicaux électroniques indiquent le professionnel de la santé et le prestataire de soins de santé qui a procédé à cet enregistrement ou à cette mise à jour, ainsi que l'heure à laquelle cet enregistrement ou cette mise à jour a eu lieu. Les États membres peuvent exiger qu'il soit gardé trace d'autres aspects de l'enregistrement des données (article 13 dernier alinéa).

La Commission doit déterminer, par voie d'actes d'exécution, les exigences en matière de qualité des données, y compris en ce qui concerne la sémantique, l'uniformité, la cohérence, l'exactitude et l'exhaustivité, pour l'enregistrement des données de santé électroniques à caractère personnel dans un système de DME, au plus tard le 26 mars 2027 (article 13 §4).

Modalités de l'accès transfrontière aux données :

Le règlement prévoit que l'accès aux catégories prioritaires de données doit être possible quels que soient l'État membre d'affiliation et l'État membre de traitement du patient (article 11 §1 et 3). Cela signifie en pratique que les professionnels de santé établis en France devront avoir accès aux données de santé qui ont été versées par des professionnels de santé dans d'autres Etats Membres et inversement.

Lorsque l'État membre d'affiliation de la personne physique traitée et l'État membre de traitement de cette personne physique diffèrent, l'accès transfrontière aux données de santé électroniques à caractère personnel de la personne physique traitée est fourni par l'intermédiaire de l'infrastructure transfrontière « MaSanté@UE » (article 11 §2). Il s'agit d'une plateforme centrale d'interopérabilité pour la santé numérique, mise en place par la Commission européenne, afin de permettre l'échange de données de santé électroniques entre les points de contact nationaux pour la santé numérique des États membres.

En cas de traitement dans un État membre autre que l'État membre d'affiliation, les règles précisant les catégories de données de santé électroniques à caractère personnel qui sont accessibles par les différentes catégories de professionnels de la santé sont celles de l'État membre de traitement (article 11§ 4).

Lorsque des données de santé électroniques à caractère personnel sont enregistrées dans un État membre de traitement qui diffère de l'État membre d'affiliation, l'État membre de traitement veille à ce que l'enregistrement soit effectué avec les données d'identification de la personne physique dans l'État membre d'affiliation (article 13 §3).

Autres textes de l'Union européenne :

Le traitement des données de santé à caractère personnel est par ailleurs soumis aux dispositions du Règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données - RGPD).

L'article 14 de la Directive 2011/24/UE du Parlement européen et du Conseil du 9 mars 2011 relative à l'application des droits des patients en matière de soins de santé transfrontaliers se trouve abrogé par le règlement EEDS à compter du 26 mars 2031 (article 103).

1.4. COMPARAISONS INTERNATIONALES

Gouvernance des services numériques en santé

Aujourd'hui, les éléments de droit comparé disponibles ne permettent pas d'identifier de loi déjà entrée en vigueur dans un autre Etat membre désignant formellement l'autorité de santé numérique ou l'autorité de surveillance du marché des systèmes de DME au titre du règlement EEDS.

Aux Pays-Bas, le gouvernement a indiqué son intention[259] de créer un nouvel organisme administratif indépendant pour exercer les missions d'autorité de santé numérique et d'organisme responsable de l'accès aux données. Les fonctions de surveillance du marché des systèmes de DME seraient confiées à l'inspection nationale de la santé et de la jeunesse[260], déjà compétente en matière d'inspection sanitaire. Elle se rapproche, par ses missions de contrôle sanitaire, des fonctions exercées par l'ANSM.

[259] Lettre du ministre de la Santé néerlandais au Parlement du 20 janvier 2026.
[260] IGJ.nl | Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd.

En Irlande, la loi sur l'information en santé vise à fournir la base légale pour la création de dossiers médicaux électroniques et le partage des données de santé. Elle ne procède toutefois pas formellement à la désignation des autorités prévues par le règlement EEDS.

En Allemagne, en Finlande et en Espagne, les informations disponibles attestent de travaux de préparation de la mise en œuvre nationale du règlement EEDS, sans qu'une loi désignant l'ASN ou l'ASM n'ait été identifiée à ce stade.

Modifications apportées à l'espace numérique de santé

L'Irlande figure parmi les États les plus avancés dans ce processus, en ayant adopté en 2024 la *Health Information Bill*[261], qui constitue une première adaptation de son cadre juridique national aux exigences relatives à l'usage primaire des données de santé prévues par le Règlement EEDS. Le texte organise le partage des données de santé entre professionnels participant à la prise en charge d'un même patient afin de garantir la continuité et l'intégration des soins. La loi instaure également un dossier de santé numérique (Digital Health Record), destiné à faciliter le partage et l'accès aux données de santé dans le cadre des soins. L'article 10 de la loi prévoit que le dossier est créé et administré par le service public de santé irlandais. Il est conçu comme un outil centralisant les principales informations nécessaires à la prise en charge médicale. L'article 12 encadre les conditions d'accès au dossier par les patients, leurs représentants et les professionnels de santé impliqués dans leur prise en charge.

L'Allemagne a également engagé une adaptation importante de son cadre juridique : le gouvernement fédéral a présenté un projet de loi relatif aux données et à l'innovation numérique dans le secteur de la santé (*Gesundheitsdatennutzungsgesetz* - "GeDIG"[262]), qui vise à adapter le système de santé allemand aux exigences de la numérisation et à préparer la mise en œuvre du règlement EEDS. Ce texte prévoit une évolution substantielle du dossier médical électronique fédéral déjà existant (ePA), qui constitue l'un des axes centraux de la réforme. Le texte vise à faire de l'ePA un outil central du système de santé numérique, en renforçant son rôle dans la coordination des soins et l'accès aux données de santé par les différents acteurs du système. L'article 1 du projet de loi prévoit le développement de l'ePA afin d'en améliorer l'ergonomie, l'intégration dans les processus de soins et l'interopérabilité avec les systèmes d'information des prestataires de santé.

D'autres États membres ont engagé des travaux d'adaptation de leur législation nationale, mais à des stades moins avancés (Finlande, Danemark, Italie, etc.).

[261] Health Information Bill 2024.
[262] Gesetz für Daten und digitale Innovation im Gesundheitswesen | BMG.

2. NECESSITE DE LEGIFERER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1. NECESSITE DE LEGIFERER

Gouvernance des services numériques en santé

Le règlement EEDS suppose l'intervention du législateur afin de désigner formellement l'autorité de santé numérique et l'autorité de surveillance des marchés.

- *En ce qui concerne l'autorité de santé numérique :*

L'Agence du numérique en santé exerce déjà une partie significative des missions opérationnelles et techniques prévues par le règlement EEDS pour l'ASN. Elle le fait pour le compte du ministère chargé de la santé et dans des domaines qui relèvent de ses attributions. C'est en particulier le cas lorsque l'ANS contribue à l'élaboration et à la mise en œuvre des spécifications techniques d'interopérabilité et de sécurité applicables aux services numériques en santé.

Il convient toutefois désormais de désigner l'ANS expressément comme autorité de santé numérique au sens du règlement EEDS. Il est également nécessaire de prévoir que le ministère se voit attribuer certaines missions d'autorité de santé numérique, ainsi que la mission de coordonnateur (art. 19.1).

Certaines missions prévues par le règlement EEDS relèvent du domaine de la loi : celles listées aux paragraphes a), c), e), g) et j) du 2) de l'art. 19 du règlement.

L'intervention du législateur est donc nécessaire afin de désigner les autorités de santé numérique compétente, et de répartir leurs missions prévues par le règlement EEDS.

- *En ce qui concerne l'autorité de surveillance du marché :*

Certaines autorités sont d'ores et déjà compétentes en matière de surveillance des marchés pour des catégories particulières de produits ou services entrant dans le champ du règlement EEDS. En effet, l'article 43, paragraphe 7, du règlement EEDS prévoit que, pour les dispositifs médicaux et dispositifs médicaux de diagnostic in vitro ou les systèmes d'IA à haut risque visés à l'article 27, paragraphes 1 et 2, c'est-à-dire ceux dont les fabricants allèguent l'interopérabilité avec les composants logiciels harmonisés des systèmes de DME, les autorités de surveillance du marché compétentes sont celles désignées au titre des règlements sectoriels DM et DMDIV et RIA. En France, cela conduit à maintenir la compétence de l'ANSM et de la DGCCRF sur ce périmètre.

En revanche, l'intervention du législateur est nécessaire afin de préciser le cadre juridique applicable aux systèmes de DME au titre du chapitre III du règlement EEDS et de désigner l'organisme qui sera compétent à l'échelle nationale pour endosser cette nouvelle activité de surveillance du marché, et la doter des compétences nécessaires pour accomplir une telle mission. Le règlement prévoit la possibilité pour les Etats membres de désigner l'autorité de santé numérique comme autorité de surveillance du marché au titre du chapitre III (art. 43 paragraphe 3)

En l'absence d'intervention législative s'agissant de la désignation des autorités compétentes prévues aux articles 19, d'une part, et 43, d'autre part, la France s'exposerait à un risque de mise en œuvre incomplète du règlement EEDS. Une telle situation serait de nature à fragiliser la participation française aux infrastructures européennes, à créer une incertitude pour les acteurs de l'écosystème du numérique en santé et à compromettre l'exercice effectif des nouveaux droits reconnus aux usagers. Elle pourrait également exposer l'État à une procédure d'infraction au titre du non-respect de ses obligations découlant du droit de l'Union européenne, susceptible, en cas de persistance du manquement, d'aboutir à des sanctions pécuniaires.

Modifications apportées à l'espace numérique de santé

Il est nécessaire de légiférer pour aligner le droit français avec le règlement EEDS, en particulier les dispositions de la LIL et du CSP, afin de :

- Déterminer les services d'accès aux données au sens des articles 4 et 12 du règlement

Le règlement EEDS prévoit des droits communs à tous les citoyens européens concernant l'accès et la gestion de leurs données de santé enregistrées dans les dossiers médicaux électroniques. Il consacre et encadre également l'accès des professionnels de santé aux données de santé de leurs patients. Les droits des citoyens, d'une part, et l'accès des professionnels de santé, d'autre part, doivent être mis en œuvre via un ou plusieurs services d'accès aux données dédié (article 4§1 et article 12§1). Il est nécessaire de légiférer pour déterminer ces services d'accès.

- Toiletter les dispositions relatives à l'ENS et au DMP

Un toilettage des dispositions législatives est en outre nécessaire pour améliorer la lisibilité du cadre juridique actuel et simplifier le cadre relatif à l'espace numérique de santé. En effet, sept lois apportant des modifications significatives sont intervenues depuis la création du DMP en 2004[263]. Outre les différentes évolutions de fond qu'elles

[263] Loi n° 2009-879 du 21 juillet 2009 portant réforme de l'hôpital et relative aux patients, à la santé et aux territoires, article 50. ; Loi n° 2016-41 du 26 janvier 2016 de modernisation de notre système de santé,

ont apportées, elles se sont traduites par de nombreuses réécritures d'articles[264]. Cela aboutit aujourd'hui à un empilement et une grande complexité des dispositions, perçue comme telle par les acteurs, et qui a d'ailleurs été relevée par le Conseil d'Etat à plusieurs reprises.

- Aligner les droits des personnes

Il est d'abord nécessaire de légiférer pour aligner parfaitement le droit français avec le règlement EEDS, notamment les dispositions de la LIL et du CSP : ceci implique de renvoyer dans la LIL et le CSP aux droits prévus aux articles 3 à 10 du règlement EEDS et de modifier les dispositions du CSP qui ne seraient pas conformes au règlement.

De plus, le règlement prévoit des marges de manœuvre pour le législateur français concernant l'existence, la portée ou les modalités de certains droits qu'il prévoit : il convient de préciser les options retenues en France.

- Aligner les règles d'accès des professionnels aux données

Il est nécessaire de légiférer pour aligner le droit français au règlement européen : ceci implique de modifier les dispositions du CSP qui ne seraient pas conformes au règlement.

De plus, le règlement prévoit des marges de manœuvre pour le législateur français concernant les modalités, la portée et les limites de l'accès aux données : il convient de préciser les options retenues en France.

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

Gouvernance des services numériques en santé

➢ *En ce qui concerne l'autorité de santé numérique :*

Le présent article poursuit trois objectifs : assurer la mise en œuvre nationale du règlement relatif à l'espace européen des données de santé en s'appuyant sur les

article 96. ; Loi n° 2019-774 du 24 juillet 2019 relative à l'organisation et à la transformation du système de santé, chapitre II « doter chaque usager d'un espace numérique de santé » (art. 45 à 52) ; Ordonnance n° 2020-232 du 11 mars 2020 relative au régime des décisions prises en matière de santé, de prise en charge ou d'accompagnement social ou médico-social à l'égard des personnes majeures faisant l'objet d'une mesure de protection juridique, art. 6, 7 et 8. ; loi n° 2020-1525 du 7 décembre 2020 d'accélération et de simplification de l'action publique, art. 98 ; Loi n° 2021-1018 du 2 août 2021 pour renforcer la prévention en santé au travail, art. 15 ; Loi n° 2021-1520 du 25 novembre 2021 sur notre modèle de sécurité civile (loi Matras sur le volontariat des sapeurs-pompiers), art. 5.

[264] Parfois même avant que leurs dispositions n'entrent en vigueur… Cf la loi n° 2020-1525 du 7 décembre 2020 d'accélération et de simplification de l'action publique réécrivant directement des dispositions de la loi OTTS non encore entrées en vigueur.

compétences de l'Agence du numérique en santé, moderniser et clarifier les dispositions du CSP relatives à cette agence, et garantir un pilotage stratégique et une coordination effective des autorités françaises de santé numérique en confiant au ministre de la Santé le rôle de coordonnateur.

1) Confier à l'Agence du numérique en santé l'essentiel des missions opérationnelles d'autorité de santé numérique

Le premier objectif est de s'appuyer sur l'expertise et les compétences opérationnelles de l'Agence du numérique en santé pour assurer la mise en œuvre de l'essentiel des missions d'autorité de santé numérique prévues par l'article 19 du règlement relatif à l'espace européen des données de santé, dont certaines conjointement avec le ministre chargé de la santé.

Tel est l'objectif des nouveaux articles L. 1471-3 et L. 1471-6 du CSP, qui prévoient en outre le renvoi à un décret afin d'attribuer à l'ANS d'autres missions relevant de l'autorité de santé numérique au sens du règlement.

Compte tenu de la diversité des missions confiées à l'ANS, l'article L. 1471-6 renvoie à un décret en Conseil d'Etat la détermination des modalités de fonctionnement et d'organisation du groupement propres à garantir son indépendance et son impartialité dans l'exercice de ses missions d'autorité de santé numérique, conformément aux exigences du paragraphe 4 de l'article 19 du règlement EEDS.

2) Actualiser les dispositions relatives à l'Agence du numérique en santé

Le deuxième objectif est d'actualiser et d'améliorer la lisibilité des dispositions du code de la santé publique relatives à l'Agence du numérique en santé.

En effet, l'actuel article L. 1111-24 est inséré dans le livre du CSP consacré aux droits des personnes malades et des usagers du système de santé. Cet emplacement est devenu obsolète depuis la création, par l'ordonnance n° 2021-581 du 12 mai 2021, du titre VII du livre IV de la première partie du CSP dédié aux services numériques en santé.

Dans les nouveaux articles L. 1471-1 et L. 1471-2, il est proposé de reprendre le contenu de l'actuel article L. 1111-24 en l'actualisant et de transférer ces dispositions au sein du titre VII du livre IV du CSP. Outre la reprise du contenu de l'article L. 1111-24, l'article L. 1471-1 regroupe également des missions actuellement confiées à l'ANS par plusieurs dispositions du CSP, missions touchant à l'interopérabilité et la sécurité des échanges de données de santé dans le cadre du soin, qui se trouvent également au cœur du règlement EEDS.

3) Assurer le pilotage stratégique et la coordination nationale par le ministère chargé de la santé

Le troisième objectif est de garantir une gouvernance nationale cohérente de la mise en œuvre du règlement EEDS.

La possibilité de désigner plusieurs autorités de santé numérique répond à la diversité des missions prévues par le règlement, qui présentent à la fois des dimensions techniques, opérationnelles et stratégiques. L'intégralité de ces missions relèvent actuellement en France du périmètre du ministre chargé de la santé, qui a délégué sa compétence en pratique à la Direction générale de la recherche, de l'innovation et du numérique en santé (DGRINES). La DGRINES met ainsi en œuvre, en s'appuyant notamment sur l'ANS, la feuille de route du numérique en santé[265].

L'article L. 1471-4 vise ainsi à confier à une autorité administrative de l'Etat, désignée par décret en Conseil d'Etat, qui sera en pratique le ministre chargé de la santé, certaines missions en tant qu'autorité de santé numérique, ainsi que la mission de coordonnateur (au sens de l'article 19.1 du règlement).

- *En ce qui concerne l'autorité de surveillance du marché :*

Le présent article vise à désigner l'autorité nationale compétente pour surveiller l'application du chapitre III du règlement, à savoir la conformité des systèmes de dossiers médicaux électroniques aux exigences d'interopérabilité des données de santé et de traçabilité des accès, ainsi que la conformité des dispositifs médicaux, systèmes d'intelligence artificielle ou applications de bien être interopérables avec les systèmes de dossiers médicaux électroniques. Il vise là encore à capitaliser sur l'expertise technique et les compétences de l'agence du numérique en santé et à limiter les coordinations, dans la mesure où celle-ci est déjà désignée autorité de santé numérique au titre de l'article 19. Ainsi dotée de pouvoirs et missions nouveaux, notamment de contrôle et de sanction, des garanties nouvelles doivent être prévues dans la loi.

Modifications apportées à l'espace numérique de santé

Les objectifs poursuivis sont, d'une part, de mettre en conformité le droit national avec les dispositions du règlement EEDS concernant les nouveaux droits qu'il crée et, d'autre part, de mettre en œuvre les marges de manœuvre nationales concernant l'existence, la portée ou les modalités de certains droits, en précisant les options retenues en France.

Dans la mesure où le DMP est une composante de l'espace numérique de santé, ce qui a été consacré par le législateur en 2020[266], il est proposé d'en tirer toutes les

[265] feuille_de_route_du_numerique_en_sante_2023-2027.pdf.
[266] Article L. 1111-13 - Code de la santé publique - Légifrance.

conséquences en consacrant l'espace numérique de santé comme unique service d'accès aux données électroniques de santé essentielles. Il s'agit d'opérer une véritable fusion entre deux objets juridiques qui sont encore distincts dans la loi : l'ENS et le DMP.

A l'occasion de ces modifications, il est également proposé de déplacer les dispositions relatives à l'ENS dans le CSP, à la section relative aux services numériques en santé, comme cela avait été suggéré par le Conseil d'Etat dans le cadre de l'instruction des décrets n° 2021-1047[267] et 2021-1048 du 4 août 2021[268] et de l'ordonnance n° 2021-581 du 12 mai 2021.

3. OPTIONS ENVISAGEES ET OPTION RETENUE

3.1. OPTIONS ENVISAGEES

Gouvernance des services numériques en santé

- *En ce qui concerne l'autorité de santé numérique :*

Au regard des missions exercées aujourd'hui par l'ANS ainsi que les compétences déjà mobilisées par le ministre chargé de la santé pour la conduite de la politique du numérique en santé, aucune autre option n'apparaissait présenter un niveau équivalent de cohérence, d'efficacité et de continuité concernant la désignation de l'ASN.

- *En ce qui concerne l'autorité de surveillance des marchés :*

Plusieurs scénarios ont été envisagés et concertés avec les acteurs concernés et avec l'éco-système[269].

Modifications apportées à l'espace numérique de santé

- *Concernant le service d'accès aux données de santé électronique pour les citoyens et les professionnels :*

Le service d'accès des citoyens

[267] Décret n° 2021-1047 du 4 août 2021 relatif au dossier médical partagé - Légifrance.
[268] Décret n° 2021-1048 du 4 août 2021 relatif à la mise en œuvre de l'espace numérique de santé - Légifrance.
[269] DNS (2025) - Fiche n°11 : Désignation des autorités de santé numérique / de surveillance du marché.

En France, l'ENS permet déjà la mise en œuvre technique de la quasi-totalité des droits prévus par le règlement EEDS pour les citoyens.

Il s'agit de la seule option réaliste à l'échelle nationale. A défaut, cela signifierait que les établissements de santé et les professionnels qui éditent l'une des 6 catégories de données prioritaires listées à l'article 14 du règlement EEDS devraient mettre en place des interfaces numériques permettant à leurs patients d'exercer l'ensemble des droits nouveaux consacrés par le règlement. L'impact organisationnel et financier d'un tel choix ne serait pas soutenable, et c'est précisément ce que l'espace numérique de santé a voulu éviter.

Le service d'accès des professionnels

En France, le déploiement de l'ENS comme « carnet de santé numérique des français » en fait le seul service cohérent pour permettre, à moindre coût, le respect de l'obligation faite à la France de proposer un accès aux données essentielles du dossier médical d'un patient aux professionnels qui le prennent en charge. Ainsi lorsqu'ils prennent en charge un patient affilié à la sécurité sociale en France, les professionnels intervenant dans le système de santé français peuvent déjà se connecter au DMP, soit directement via leur logiciel, soit via le service web d'accès au DMP.

Les obligations d'alimentation par les acteurs de santé déjà en vigueur (article L. 1111-15 du CSP) permettent en outre de répondre aux exigences du règlement européen, sans avoir à investir davantage.

Pour l'accès aux données des patients européens, les établissements et professionnels français utiliseront la plateforme web SESALI, via le point de contact national français (opéré par l'Agence du numérique en santé). Cette dernière modalité, déjà opérationnelle et encadrée règlementairement (cf. supra) n'a toutefois pas à être prévue dans la loi. Seule une modification de l'actuel article L. 1111-22 du CSP est proposée avec un renvoi à un décret en Conseil d'Etat, pris après avis de la CNIL, pour déterminer les conditions et modalités nécessaires à l'accès et à l'échange transfrontières de données prévus par le règlement EEDS (nouvel article L. 1474-21).

C'est donc tout naturellement que le cadre français positionne l'espace numérique de santé comme le service d'accès aux données, à la fois pour les citoyens au titre de l'article 4 du règlement, mais également pour les professionnels au titre de l'article 12.

- *Concernant les droits des personnes :*

Le règlement crée de nouveaux droits pour les personnes physiques : une option envisagée a été de rappeler l'ensemble de ces droits dans le CSP. Une autre option était de simplement renvoyer au règlement, étant donné qu'il est d'application

directe. C'est cette dernière option qui a été retenue : le choix a été fait de ne pas mentionner spécifiquement tous les droits qui découlent des articles 3 à 10, pour ne pas faire doublon avec le règlement, avec cependant des adaptations du code de la santé publique pour mettre en conformité ses dispositions avec celles du règlement et mettre en œuvre les marges de manœuvres nationales qu'il autorise.

- *Conséquences tirées des modifications à apporter aux dispositions législatives relatives à l'ENS et au DMP :*

L'option qui consisterait à modifier une nouvelle fois les dispositions du CSP relatives à l'ENS et au DMP par simple ajustements ponctuel serait susceptible de renforcer le risque de non-intelligibilité de ces dispositions et de rendre encore plus complexe l'articulation des dispositions entre elles. Pour ces raisons, il est proposé de faire disparaître la séparation existant à l'heure actuelle dans la loi entre l'ENS et le DMP, dans un souci de lisibilité et d'intelligibilité pour les utilisateurs (patients et professionnels), mais sans modifier les règles de fond et sans abaisser les garanties actuelles prévues par la loi.

La distinction entre ENS et DMP est en effet devenue artificielle et la structure actuelle des articles est insatisfaisante (très longs pour certains, la bonne pratique d'un objet par article n'étant pas respectée), ce qui rend difficile l'adaptation du corpus au règlement EEDS. Un déplacement dans le CSP est en outre proposé (cf. supra).

3.2. OPTION RETENUE

Gouvernance des services numériques en santé

- *En ce qui concerne l'autorité de santé numérique :*

L'option retenue consiste à répartir les fonctions d'autorité de santé numérique entre l'Agence du numérique en santé et le ministre chargé de la santé.

Faire de l'ANS la seule autorité de surveillance du marché des DME, du fait de son expertise dans le domaine de l'interopérabilité et de la sécurité des données de santé est le scénario qui a été retenu. L'ANS serait compétente pour l'ensemble des missions prévues à ce titre par les chapitres 2 et 3 du règlement EEDS, avec une seule coordination à prévoir avec l'ANSM et la DGCCRF pour la surveillance de marché des dispositifs médicaux, dispositifs médicaux in vitro, les SIA à haut risque et les applications de bien-être qui revendiquent une interopérabilité avec les systèmes de DME.

Ce scénario présente l'avantage de la cohérence opérationnelle puisque l'ensemble des missions seraient effectuées par un seul acteur. En revanche, il suppose un renforcement significatif des compétences et des moyens de l'ANS, qui ne dispose aujourd'hui d'aucun pouvoir de sanction.

Le nouvel article L. 1471-3 du CSP désigne le groupement d'intérêt public chargé de la mise en œuvre et de la sécurisation des services numériques en santé comme autorité de santé numérique au sens de l'article 19 du règlement. Il lui attribue les missions prévues aux points a), c) et g) du paragraphe 2 de l'article 19 du règlement, ainsi que celles mentionnées à l'article 21, qu'elle exerce conjointement avec le ministre.

L'ANS est ainsi chargée, conjointement avec le ministre :

- **Article 19.2 a)** : D'assurer la mise en œuvre des droits et obligations prévus aux chapitres II et III du règlement EEDS et notamment d'adopter les dispositifs nécessaires à l'exercice effectif des droits reconnus par le règlement et au respect des obligations applicables à l'utilisation primaire des données de santé électroniques et aux systèmes de dossiers médicaux électroniques. En pratique, l'ANS veillera au respect des obligations prévues par les chapitres II et III par les établissements et professionnels intervenant en santé ainsi que par les éditeurs de systèmes de DME, et le ministre veillera au respect des droits des personnes prévus aux chapitre II, lesquels s'exercent à travers l'espace numérique de santé dont le ministère est co-responsable conjointement avec la CNAM (article R. 1111-26 du CSP).
- **Article 19.2 c)** : De veiller à ce que les solutions techniques mises en œuvre à ce titre soient conformes aux exigences des chapitres II et III du règlement ainsi qu'aux exigences techniques figurant à son annexe II ;
- **Article 19.2 g)** : D'assurer la mise en œuvre, au niveau national, du format européen d'échange des dossiers médicaux électronique en coopération avec les autorités nationales et les parties prenantes.
- **Article 21** : Traiter les réclamations des personnes physiques ou morales en lien avec les dispositions du chapitre II ; Orienter les réclamations des particuliers sur leurs droits vers la CNIL (art. 21.2) ; Coopérer avec les autorités de santé numérique des Etats membres à ce sujet (art. 21.4). En pratique, ces missions seront réparties entre l'ANS et le ministère chargé de la santé : le ministère pour le volet relatif aux personnes souhaitant exercer les droits mentionnés au chapitre II via l'espace numérique de santé, l'ANS sur les autres sujets.

Pour les autres missions qui ne relèvent pas du niveau législatif et qui revêtent un caractère plus technique et opérationnel, le texte renvoie à un décret la possibilité de

confier à l'ANS, le cas échéant conjointement avec le ministère, les autres missions listées par le règlement.

Les nouveaux articles L. 1471-3 et -4 désignent une autorité administrative de l'Etat à désigner par décret en Conseil d'Etat, qui sera en pratique le ministre chargé de la santé, comme seconde autorité de santé numérique, avec pour mission l'application des paragraphes e) et j) du paragraphe 2 de l'art. 19, la mission mentionnée à l'article 20, ainsi que le rôle de coordonnateur. Ce choix permet de confier au ministère les missions de définition et de la conduite de la politique publique, de coordination des acteurs nationaux et le pilotage des relations avec les institutions européennes.

Outre les missions qu'il peut exercer conjointement avec l'ANS, le ministre chargé de la santé se voit ainsi confier en propre les missions suivantes :

- **Article 19.2 e)** : De faciliter l'exercice par les personnes handicapées de leurs droits prévus au présent chapitre conformément à la directive 2019/882 ; Cette mission s'exerce via l'espace numérique de santé ;
- **Article 19.2 j)** : De renforcer les capacités nationales nécessaires à la mise en œuvre des exigences d'interopérabilité et de sécurité des données de santé électroniques à des fins d'utilisation primaire et participer aux échanges d'informations et aux activités de renforcement des capacités à l'échelle de l'Union ;
- **Article 20 :** D'élaborer le rapport d'activité biennal des autorités françaises de santé numérique, en collaboration avec l'ANS et recueille auprès de l'Agence les informations nécessaires à sa préparation.

➢ *<u>En ce qui concerne l'autorité de surveillance des marchés :</u>*

L'option retenue consiste à désigner l'Agence du Numérique en Santé comme autorité de surveillance du marché au sens de l'article 43 du règlement.

Tel est l'objet des articles L. 1471-7 à L. 1471-12 nouveaux introduits dans le CSP.

1) Confier à l'Agence du numérique le rôle d'autorité de surveillance du marché

Le nouvel article L. 1471-7 désigne l'ANS comme autorité de surveillance du marché au sens de l'article 43 du règlement.

Cet article renvoie également à un décret en Conseil d'Etat les modalités de fonctionnement et d'organisation de ce groupement, propres à garantir son indépendance et son impartialité dans l'exercice de ses missions d'autorité de surveillance du marché.

Le nouvel article L.1471-10 soumet par ailleurs le personnel de l'ANS au secret professionnel, sous peine des sanctions prévues à l'article 226-13 du code pénal.

2) Prévoir des garanties encadrant l'exercice des missions de surveillance du marché

Le nouvel article L. 1471-11 encadre le rôle des agents de l'ANS qui seront habilités à exercer les missions de surveillance du marché en application de l'article 14 du règlement 2019/1020 du 20 juin 2019 sur la surveillance du marché et la conformité des produits, et renvoie à un décret en Conseil d'Etat la définition des conditions de cette habilitation.

Le nouvel article L. 1471-12 définit les pouvoirs de ces agents lorsqu'ils constatent le non-respect des exigences prévues par le chapitre III du règlement par un système de dossier médical électronique. Ces pouvoirs sont comparables à ceux d'autres autorités de surveillance et s'inscrivent dans le cadre défini aux articles 44 à 46 du règlement 2025/327 : injonction de prendre tout mesure corrective, la suspension de mise sur le marché, rappel ou retrait, diffusion de mises en garde.

Le même article définit les pouvoirs de ces agents lorsqu'ils constatent le non-respect des exigences prévues par le chapitre III du règlement par une application de bien-être titulaire du label prévu à l'article 47 du règlement, lesquels sont moins étendus que pour les systèmes de dossiers médicaux électroniques dans la mesure où les enjeux de santé publique paraissent moins graves. Ils s'inscrivent dans le cadre défini à l'article 47 du règlement 2025/327 : injonction de prendre toute mesure corrective, retrait du label ou diffusion de mises en garde.

Modifications apportées à l'espace numérique de santé

- *Service d'accès aux données de santé électronique pour les citoyens et les professionnels*

Il s'agit ainsi d'ajouter dans les dispositions législatives actuelles qui encadrent l'espace numérique de santé que celui-ci constitue également le service d'accès aux données des citoyens et des professionnels participant à la prise en charge, en application du règlement EEDS.

- *Fusion de l'ENS et du DMP et déplacement des articles dans le CSP*

Les dispositions relatives au dossier médical partagé et à l'espace numérique de santé sont fusionnées et déplacées au titre du code de la santé publique consacré aux services numériques en santé (titre VII du livre IV). Ces choix aboutissent à une réécriture complète – en partie formelle – de l'ensemble des dispositions du CSP relatives à l'ENS et au DMP. En pratique, seuls certains ajustements et clarifications

sont effectivement apportés. Des précisions détaillées sont apportées sur les modifications effectuées infra (cf. rubrique 4.1.1).

- *Adaptation du droit français relatif aux droits des personnes et aux règles d'accès et mise en œuvre des marges de manœuvre laissées au législateur national*

1) Les règles relatives à l'accès des personnes physiques

- Le droit d'accès

Le règlement (article 3) prévoit un droit d'accès immédiat et gratuit aux DSE à caractère personnel dans un format aisément lisible, consolidé et accessible (article 3 §1) et le droit de télécharger gratuitement une copie électronique des DSE à caractère personnel les concernant dans le format européen d'échange des dossiers médicaux électroniques (article 3 §2).

Marge de manœuvre nationale : Le règlement prévoit que les Etats Membres peuvent temporairement limiter les droits prévus à l'article 3 pour protéger les personnes physiques, sur la base de la sécurité des patients et de considérations éthiques, en retardant l'accès des personnes physiques à leurs DSE à caractère personnel, jusqu'à ce qu'un professionnel de la santé puisse leur communiquer de manière adéquate des informations susceptibles d'avoir une incidence significative sur leur santé et leur donner des explications appropriées sur ces informations.

Actuellement, dans le CSP, le droit d'accès des personnes aux informations concernant leur santé est prévu par l'article L. 1111-7 du CSP, auquel renvoie l'article 64 de la LIL pour les données à caractère personnel concernant la santé.

La possibilité prévue par le règlement de retarder l'accès des personnes physiques à leurs DSE existe déjà dans le droit national. Elle correspond au dispositif d'annonce prévu à l'article R. 1111-53 du CSP qui peut être mis en œuvre lorsqu'un professionnel estime qu'une donnée sur l'état de santé du patient, versée dans le dossier médical partagé, ne doit pas être portée à la connaissance de ce dernier sans accompagnement. Le dispositif d'annonce inclut les étapes suivantes :

- L'envoi par l'acteur de santé auteur du document dans le DMP : le document est invisible au patient mais consultable par les professionnels habilités, membres de l'équipe de soins.
- Un mécanisme permet au professionnel qui réalise la consultation d'annonce (spécialiste en établissement, en ville ou médecin généraliste) de remettre en visibilité le document manuellement.
- En l'absence de consultation d'annonce dans un délai de deux semaines, une information du patient selon laquelle un document qui lui est inaccessible

figure dans son dossier médical partagé et l'invitant à consulter un professionnel de santé, notamment son médecin traitant, pour en prendre connaissance.

- Une « remise en visibilité automatique », y compris en l'absence de consultation d'annonce, de tous les documents invisibles aux patients est prévue 1 mois après l'envoi du document.

L'objectif de cette disposition est de garantir que les patients aient un accès effectif à l'ensemble de leurs données de santé, tout en évitant qu'ils ne découvrent un diagnostic difficile, sans accompagnement humain, en ouvrant un document reçu via Mon espace santé.

L'option retenue est la suivante : il est renvoyé dans le CSP (troisième alinéa du nouvel article L. 1474-1) aux droits prévus à la section 1 du chapitre II du règlement EEDS. Les dispositions actuelles relatives au dispositif d'annonce, conformes au règlement, sont maintenues en l'état.

- Les modalités de délégation d'accès

Le règlement (article 4) prévoit le droit pour les personnes d'autoriser d'autres personnes physiques de leur choix à accéder à leurs DSE à caractère personnel, ou à une partie de celles-ci, et d'exercer leurs droits prévus aux articles 3 et 5 à 10 du règlement, en leur nom, pour une durée limitée ou illimitée et, si nécessaire, uniquement pour une fin spécifique, et de gérer ces autorisations, via un service de procuration

Ce service de procuration doit également permettre aux représentants légaux d'accéder aux données de santé électroniques à caractère personnel des personnes physiques dont ils gèrent les affaires, conformément au droit national.

Marge de manœuvre nationale : L'article 4 renvoie aux États membres le soin d'établir des règles concernant les autorisations d'accès et les actions des tuteurs et des autres représentants légaux.

Actuellement, dans le CSP, les modalités de la délégation d'accès à l'espace numérique de santé sont prévues à l'article L. 1111-13-1 IV du CSP, récemment modifié par la loi du 26 mai 2026 visant à garantir l'égal accès de tous à l'accompagnement et aux soins palliatifs : le titulaire de l'espace numérique de santé peut autoriser une personne de son choix (personne de confiance, un parent ou un proche), à accéder à son ENS et à y enregistrer un document nécessaire à la coordination des soins créé initialement par un professionnel de santé ou par le titulaire lui-même, à l'exception des directives anticipées. Cette personne ne peut ni modifier ni supprimer un document ou une donnée dans l'espace numérique de santé du titulaire. Elle accède à l'espace numérique de santé du titulaire par des moyens d'identification propres,

qui garantissent le suivi des actions menées au nom du titulaire. Cette autorisation est révocable à tout moment.

Le même article prévoit également les modalités d'accès à l'ENS par les représentants légaux des titulaires mineurs ainsi que par les personnes chargées des mesures de protection concernant les majeurs protégés.

Ces dispositions prévoient que, lorsque le titulaire de l'ENS est mineur, ses représentants légaux en sont les gestionnaires et les utilisateurs. Ils ne peuvent déléguer ce rôle à un tiers.

Lorsque le titulaire est une personne majeure faisant l'objet d'une mesure de protection juridique avec représentation relative à la personne, la personne chargée de la mesure de protection dispose, au même titre que le titulaire, d'un accès à l'ENS, à l'exclusion de tout autre tiers. Lorsque le titulaire n'est pas apte à exprimer sa volonté, la personne chargée de la mesure de protection peut gérer l'ENS pour son compte, en se référant aux volontés qu'il a pu exprimer antérieurement.

L'option retenue est la suivante : Les modalités de la délégation d'accès à l'espace numérique de santé et les modalités d'accès des représentants légaux ainsi que des personnes chargées de mesures de protection juridique des majeurs protégés, déjà prévues à l'article L. 1111-13-1 IV du CSP, sont déplacées dans le nouvel article L. 1474-5 du même code.

- Le droit d'alimentation de leur dossier par les personnes physiques

Le règlement (article 5, section 1, chapitre II) prévoit le droit pour les personnes physiques d'insérer elles-mêmes dans leur dossier médical électronique des informations les concernant.

Actuellement, dans le CSP, l'article R. 1111-42, 1° c prévoit que le DMP contient les données ajoutées par son titulaire. L'article R.1111-27, 3° b prévoit que l'ENS contient des données relatives à l'état de santé du titulaire que celui-ci renseigne librement.

L'option retenue est la suivante : il est renvoyé dans le CSP (troisième alinéa du nouvel article L. 1474-1) aux droits prévus à la section 1 du chapitre II du règlement EEDS.

- Le droit pour les personnes physiques de demander en ligne la rectification immédiate et gratuite de leurs DSE par l'intermédiaire d'un service d'accès aux données de santé électronique

Le règlement (article 6, section 1, chapitre II) prévoit le droit pour les personnes physiques de demander en ligne la rectification immédiate et gratuite de leurs DSE par l'intermédiaire d'un service d'accès aux données de santé électronique.

Actuellement, dans la LIL, le droit de rectification au sens du RGPD est prévu par l'article 50, qui s'applique à toutes les catégories de données personnelles entrant dans le champ du RGPD et indique sans ajout que le droit de rectification s'exerce dans les conditions prévues à l'article 16 du RGPD.

Dans le CSP, le droit à la rectification des données est prévu aux articles R. 1111-35 pour l'ENS et R. 1111-51 pour le DMP.

L'option retenue est la suivante : il est renvoyé dans le CSP (troisième alinéa du nouvel article L. 1474-1) aux droits prévus à la section 1 du chapitre II du règlement EEDS.

- Le droit à la portabilité

Le règlement (article 7, section 1, chapitre II) prévoit le droit à la portabilité immédiat et gratuit, sans qu'un prestataire de soins de santé ou les fabricants des systèmes utilisés par ce dernier puisse y faire obstacle, y compris :

- Le droit pour les personnes physiques de donner accès à tout ou partie de leurs données à un prestataire de soins de santé, ou de demander la transmission par un prestataire de soins de santé à un autre, y compris à un prestataire de soins de santé dans un autre Etat membre ; lorsque les prestataires de soins de santé sont situés dans différents États membres, les personnes physiques peuvent demander la transmission de leurs données de santé électroniques à caractère personnel dans le format européen d'échange des dossiers médicaux électroniques ;
- Le droit de demander à un prestataire de soins de santé de transmettre leurs données à un destinataire du secteur de la sécurité sociale ou des services de remboursement ;
- Le droit, lorsque les personnes physiques ont téléchargé une copie électronique de leurs catégories prioritaires de données de santé électroniques à caractère personnel (dans le cadre de l'exercice du droit d'accès prévu à l'article 3 §2 du règlement), de transmettre ces données aux prestataires de soins de santé de leur choix dans le format européen d'échange des dossiers médicaux électroniques.

Actuellement, dans la LIL, l'article 55 prévoit, pour toutes les données à caractère personnel entrant dans le champ du RGPD, que le droit à la portabilité s'exerce dans les conditions prévues à l'article 20 du RGPD.

Dans le CSP, les dispositions sur l'ENS prévoient que le titulaire peut extraire des données conformément au droit à la portabilité du RGPD (2° du IV de l'art. L. 1111-13-1).

L'option retenue est la suivante : il est renvoyé dans le CSP (troisième alinéa du nouvel article L. 1474-1) aux droits prévus à la section 1 du chapitre II du règlement EEDS.

Certaines modifications du CSP sont par ailleurs nécessaires pour mettre en cohérence le droit français avec le règlement :

- Le présent article supprime le 2° du IV de l'article L. 1111-13-1 : dans la mesure où l'article 7 du règlement EEDS va plus loin que le droit à la portabilité du RGPD, le fait de viser le droit à la portabilité du RGPD crée de la confusion et, en tout état de cause le droit à la portabilité du RGPD est d'application directe sans qu'il y ait besoin de le viser dans le CSP ;
- Il modifie par ailleurs l'article L. 1111-22 qui prévoit que la collecte, l'échange ou le partage des données de santé à caractère personnel nécessaires à la prise en charge du patient à l'occasion de soins délivrés lors de sa présence sur le territoire d'un autre Etat membre de l'Union européenne peuvent être réalisés au moyen du dossier médical partagé rendu accessible aux professionnels intervenant dans le cadre de ces soins, dans des conditions définies par décret : la nouvelle rédaction prévoit le renvoi à un décret en Conseil d'Etat, pris après avis de la CNIL, pour définir les conditions et modalités nécessaires à l'accès et à l'échange transfrontière de données.

- <u>Le droit des personnes de limiter l'accès des professionnels de santé et des prestataires de soins de santé à leurs DSE</u>

Le règlement (article 8, section 1, chapitre II) prévoit le droit des personnes de limiter l'accès des professionnels de santé et des prestataires de soins de santé à leurs DSE.

<u>Marge de manœuvre nationale</u> : Le règlement prévoit que les États membres établissent les règles et les garanties spécifiques concernant ces mécanismes de limitation.

L'article 11 du règlement prévoit également que le prestataire de soins de santé ou le professionnel de la santé peut se voir octroyer l'accès aux données de santé électroniques auxquelles l'accès a été limité, si cela s'avère nécessaire pour protéger les intérêts vitaux de la personne concernée.

Actuellement, dans le CSP, deux modalités sont prévues : le titulaire peut interdire l'accès à son dossier dans son ensemble aux professionnels de son choix (articles L. 1111-19 et R. 1111-46 du CSP) ou rendre certains documents de son choix inaccessibles à l'ensemble des professionnels ayant accès à son DMP (articles L. 1111-15 et R. 1111-49 du CSP).

L'article L. 1111-16 alinéa 2 prévoit que le médecin traitant dispose d'un droit d'accès au DMP lui permettant d'accéder à l'ensemble des informations contenues dans le

dossier du patient, par dérogation à l'article L. 1111-15 dernier alinéa, c'est à dire même contre la volonté du titulaire de rendre inaccessibles ces informations.

Concernant les garanties relatives au mécanisme de limitation du droit d'accès, des garanties concernant l'accès des professionnels de santé sont prévues dans le droit national, dans l'hypothèse d'une situation comportant un risque immédiat pour la santé de la personne :

- En présence d'une situation comportant un risque immédiat pour la santé de la personne hors d'état d'exprimer sa volonté, les professionnels de santé peuvent accéder au DMP de façon dérogatoire aux règles d'accès classiques, sauf si la personne a exprimé préalablement son opposition à cet accès (article L.1111-17 I du CSP).
- Le médecin régulateur du centre de réception et de régulation des appels d'aide médicale urgente (SAMU) qui reçoit un appel concernant une personne a accès au DMP de celle-ci, sauf si la personne avait manifesté son opposition expresse (L. 1111-17 I).
- Le médecin de sapeurs-pompiers, en cas d'impossibilité d'expression du consentement du patient et en l'absence de tiers de confiance pouvant donner son consentement à la place de ce dernier, dans le cas où le pronostic vital est engagé, peut accéder au dossier médical partagé et l'alimenter sans autorisation préalable (L. 1111-17 V).

L'option retenue est la suivante : il est renvoyé dans le CSP (troisième alinéa du nouvel article L. 1474-1) aux droits prévus à la section 1 du chapitre II du règlement EEDS.

- Les articles L. 1111-15 dernier alinéa et L.1111-19 du CSP sont conformes au règlement, avec notamment un droit de limitation « à la carte » qui doit être conservé : les dispositions sont déplacées aux nouveaux articles L.1474-6, -7 et -8 et leur rédaction est précisée.
- L'article L. 1111-16 alinéa 2 du CSP, qui autorise le médecin traitant à accéder par dérogation à l'ensemble des données du DMP, est contraire au droit prévu par le règlement de limiter l'accès des professionnels de santé et des prestataires de soins de santé à leurs DSE : il convient donc de l'abroger.
- Les garanties actuellement prévues par le CSP permettant un accès en situation d'urgence peuvent être maintenues ; il convient toutefois de simplifier la rédaction des règles applicables au médecin du SAMU et au médecin des sapeurs-pompiers, pour leur appliquer les même règles d'accès dérogatoire qu'aux autres professionnels de santé, à savoir la possibilité d'accès au DMP en présence d'une situation comportant un risque immédiat pour la santé de la personne hors d'état d'exprimer sa volonté, sauf si la personne a exprimé

préalablement son opposition à cet accès : ces dispositions sont ainsi modifiées et déplacées au nouvel article L. 1474-15.

- Le droit des personnes d'obtenir des informations sur l'accès à leur DSE par les professionnels de santé via le service d'accès aux données

Le règlement (article 9 section 1, chapitre II) prévoit le droit d'obtenir des informations sur les accès à leurs DSE par les professionnels de santé via le service d'accès aux données des professionnels de santé.

Les informations concernées sont fournies, gratuitement et sans retard, par l'intermédiaire des services d'accès aux DSE et sont disponibles pendant au moins trois ans à compter de chaque date d'accès aux données. Ces informations comprennent au moins les éléments suivants :

- Des informations sur le prestataire de soins de santé ou d'autres personnes ayant eu accès aux DSE à caractère personnel ;
- La date et l'heure de l'accès ;
- Quelles DSE à caractère personnel ont été consultées.

Marge de manœuvre nationale : Le règlement dispose que les États membres peuvent prévoir des limitations du droit d'obtenir des informations sur les accès aux DSE par les professionnels de santé dans des circonstances exceptionnelles, lorsque des éléments factuels indiquent que la divulgation de ces informations compromettrait les intérêts vitaux ou les droits du professionnel de la santé concerné ou les soins apportés à la personne physique.

Actuellement, dans le CSP, l'article L. 1111-19 prévoit que le titulaire peut, à tout moment, prendre connaissance des traces d'accès à son dossier médical partagé.

Il n'est pas prévu de dérogation à ce principe.

L'option retenue est la suivante : il est renvoyé dans le CSP (troisième alinéa du nouvel article L. 1474-1) aux droits prévus à la section 1 du chapitre II du règlement EEDS.

L'article L. 1111-19 du CSP précité est conforme au règlement et doit être maintenu, sans dérogation à apporter au principe qu'il pose : il est déplacé au nouvel article L. 1474-6.

- Le droit de refuser l'accès aux DSE à caractère personnel

Le règlement (article 10) autorise les États membres à prévoir le droit pour les personnes physiques de refuser l'accès à leurs DSE à caractère personnel enregistrées dans un système de DME par l'intermédiaire des services d'accès aux données de santé électroniques. Dans de tels cas, les États membres veillent à ce que l'exercice de ce

droit soit réversible. Lorsqu'un État membre prévoit ce droit, il doit établir les règles et les garanties spécifiques concernant ce mécanisme de refus. En particulier, les États membres peuvent prévoir qu'un prestataire de soins de santé ou un professionnel de la santé peut avoir accès aux DSE à caractère personnel dans les cas où le traitement est nécessaire pour protéger les intérêts vitaux de la personne concernée ou d'une autre personne physique, même si le patient a exercé son droit de de refus dans le contexte d'une utilisation primaire.

Actuellement, le titulaire peut, en application des dispositions du CSP :

- S'opposer à l'ouverture de l'espace numérique de santé (article L. 1111-13-1 du CSP) et de son DMP (art. L. 1111-21 du CSP) ;
- Clôturer son ENS et demander la destruction de son contenu (article L.1111-13-1 du CSP) et clôturer son DMP (article L. 1111-21 du CSP) ;
- Refuser l'accès en consultation à son DMP par les professionnels visés à l'article L. 1111-17 du CSP et en alimentation à condition d'invoquer un motif légitime qui reste à l'appréciation du personnel de santé (article R. 1111-47 CSP) ;
- Rendre certaines informations inaccessibles aux professionnels ayant accès à son DMP (art. L. 1111-15 et L. 1111-19), soit en interdisant l'accès à son dossier dans son ensemble aux professionnels de son choix (article R. 1111-46 du CSP) soit en rendant certains documents de son choix inaccessibles à l'ensemble des professionnels ayant accès à son DMP (article R. 1111-49 du CSP).

L'option retenue est la suivante : les droits prévus dans le CSP sont maintenus. Il est proposé de prévoir en outre un droit de refus visant spécifiquement l'accès transfrontière aux données, permettant au titulaire de refuser à tout moment que ses données soient échangées dans le cadre de l'accès et le partage transfrontière des données prévues par le règlement. Le titulaire sera ainsi, au préalable, informé de ce que, à l'occasion de sa prise en charge dans un autre Etat membre, les règles d'accès des professionnels de santé à ses données seront celles de cet Etat membre et sera mis en mesure de refuser un tel accès, au cas par cas. Ce droit est prévu au nouvel article L. 1474-21.

2) Les procédures d'accès applicables aux professionnels de santé

- <u>Principe de l'accès</u>

Le règlement prévoit que, lorsqu'ils traitent des données dans un format électronique, les professionnels de la santé doivent avoir accès aux données de santé électroniques à caractère personnel pertinentes et nécessaires des personnes physiques qu'ils traitent (article 11 §1).

Actuellement, dans le CSP, l'article L. 1111-17 III prévoit que : *« Tout professionnel participant à la prise en charge d'une personne en application des articles L. 1110-4 et L. 1110-12 peut accéder, sous réserve du consentement de la personne préalablement informée, au dossier médical partagé de celle-ci et l'alimenter »*.

Le CSP prévoit un consentement renforcé pour l'accès par certains professionnels de santé :

- Le médecin coordonnateur de l'EHPAD a accès au DMP, sous réserve de l'accord de la personne ou de la personne en charge d'une mesure de protection juridique avec représentation relative à la personne qui n'est pas apte à exprimer sa volonté, en tenant compte de l'avis de la personne protégée (L. 1111-16, al. 1) ;
- Le médecin du travail (art. L. 1111-17 IV).

L'article R. 1111-46 du CSP prévoit, à l'alinéa 6, que les professionnels qui sont autorisés à accéder au DMP « *ont accès aux seules données strictement nécessaires à la prise en charge du titulaire du dossier médical partagé dans le respect des règles de gestion des droits d'accès fixées par un arrêté du ministre chargé de la santé* ». La « matrice d'habilitation des professionnels » visée dans cet article est fixée par un arrêté du 26 octobre 2023.

L'option retenue est la suivante : Il est nécessaire de prévoir dans le CSP un renvoi au règlement pour indiquer que les professionnels de santé accèdent aux données de santé électroniques à caractère personnel visées par le chapitre II du règlement (UE) 2025/327 précité du 11 février 2025 et les versent, dans le cadre fixé par ce chapitre, à travers l'espace numérique de santé : ceci est prévu à l'alinéa 2 du nouvel article L. 1474-1.

- Les professionnels disposant d'un droit d'accès

Le règlement, dans son article 11, vise les professionnels de la santé et les prestataires de soins de santé. Ces deux notions sont définies par la directive 2011/24/UE du 9 mars 2011 sur les soins transfrontaliers, dont l'article 3 dispose :

« f) « professionnel de la santé », un médecin, un infirmier responsable des soins généraux, un praticien de l'art dentaire, une sage-femme ou un pharmacien au sens de la directive 2005/36/CE, ou un autre professionnel exerçant des activités dans le secteur des soins de santé qui sont limitées à une profession réglementée telle que définie à l'article 3, paragraphe 1, point a), de la directive 2005/36/CE, ou une personne considérée comme un professionnel de la santé conformément à la législation de l'État membre de traitement

g) « prestataire de soins de santé », toute personne physique ou morale ou toute autre entité qui dispense légalement des soins de santé sur le territoire d'un État membre ».

Actuellement, l'article L. 1111-17 III vise : *« Tout professionnel participant à la prise en charge d'une personne en application des articles L. 1110-4 et L. 1110-12 »*.

Les professionnels participant à la prise en charge du patient sont listés à l'article R. 1110-2 du CSP : il s'agit des professionnels de santé mentionnés à la quatrième partie du CSP et des professionnels du domaine médico-social et social.

L'option retenue est la suivante : Le nouvel article L. 1474-13 conserve la rédaction actuelle du CSP, conforme au règlement.

- Les données faisant l'objet du droit d'accès

Le règlement prévoit que l'accès aux données du DME comprend au minimum les catégories prioritaires de DSE à caractère personnel visées à l'article 14 du règlement (article 11 §3).

Marge de manœuvre nationale : Les États membres peuvent prévoir l'accès à des catégories de DSE à caractère personnel supplémentaires et leur échange au-delà des catégories prioritaires de données de santé électroniques à caractère personnel visées à l'article 14 du règlement. Il revient par ailleurs aux États membres d'établir les règles prévoyant les catégories de DSE à caractère personnel qui sont accessibles par les différentes catégories de professionnels de la santé ou pour les différentes tâches liées aux soins de santé (article 11 §3).

Actuellement, dans le CSP, les catégories de données contenues dans le DMP sont listées par l'article R. 1111-42.

Cette liste intègre des catégories de données supplémentaires par rapport aux catégories prioritaires de données listées à l'article 14 du règlement.

L'accès des professionnels au DMP est limité aux informations nécessaires à la prise en charge de la personne, conformément à l'article L. 1110-4 du CSP.

Les droits d'accès sont précisés au niveau réglementaire par l'article R. 1111-46 CSP qui renvoie à la « matrice d'habilitation des professionnels » fixée par un arrêté du 26 octobre 2023.

L'option retenue est la suivante : les catégories de données contenues dans l'ENS sont définies au nouvel article L. 1474-2 et seront précisées par un décret en Conseil d'Etat : elles sont plus nombreuses que les catégories de données fixées par le règlement EEDS.

L'article L. 1474-13 nouveau prévoit que les professionnels participant à la prise en charge d'une personne peuvent consulter les données de l'espace numérique de santé

de cette personne qui sont strictement nécessaires à cette prise en charge, ce sous réserve de son consentement.

Les droits d'accès resteront précisés par la matrice d'habilitation.

Pour ce qui est de l'échange transfrontière, il est limité aux catégories prioritaires de données prévues par le règlement dans le nouvel article L. 1474-1 alinéa 3.

- Les limites du droit d'accès

Le règlement prévoit que l'accès aux données par les professionnels doit être articulé avec le droit des personnes à limiter l'accès des professionnels de santé et des prestataires de soins de santé à leurs DSE, prévu à l'article 8 (article 11 §3).

Lorsque l'accès aux données de santé électroniques à caractère personnel a été limité par une personne physique en vertu de l'article 8, le prestataire de soins de santé ou le professionnel de la santé n'est pas informé du contenu limité de ces données (article 11 §5).

Actuellement, le CSP prévoit que le titulaire du DMP peut :

- S'opposer à l'ouverture de l'espace numérique de santé (article L.1111-13-1 du CSP) et de son DMP (art. L1111-21 du CSP) ;
- Clôturer son ENS et de demander la destruction de son contenu (article L.1111-13-1 du CSP) et de clôturer son DMP (article L1111-21 du CSP) ;
- S'il est mineur, s'opposer à la saisie dans son ENS de certaines données relatives à sa prise en charge (article L.1111-13-1 du CSP) ;
- Rendre certaines informations inaccessibles aux professionnels ayant accès à son DMP (art. L1111-15), sauf à l'égard de son médecin traitant qui dispose d'un droit d'accès au dossier médical partagé lui permettant d'accéder à l'ensemble des informations contenues dans ce dossier (art. L1111-16),en rendant certains documents de son choix inaccessibles à l'ensemble des professionnels ayant accès à son DMP, étant précisé que ces données restent cependant accessibles au professionnel ou à l'établissement qui les a déposées dans le dossier médical partagé et au médecin traitant (article R.1111-59 du CSP) ;
- Modifier la liste des professionnels autorisés à accéder à son DMP (article L. 1111-19 al. 2) en interdisant l'accès à son dossier dans son ensemble aux professionnels de son choix (article R.1111-46 du CSP).

L'option retenue dans le projet de loi est la suivante :

La quasi-totalité des dispositions actuelles sont conformes au règlement : elles sont maintenues aux nouveaux articles L. 1474-4, -6, -7, -9, -10.

En revanche, l'accès dérogatoire du médecin traitant (art. L. 1111-16), non conforme au règlement, est supprimé.

- Cas particulier des situations d'urgence (bris de glace)

Le règlement prévoit que le prestataire de soins de santé ou le professionnel de la santé peut se voir octroyer l'accès aux données de santé électroniques auxquelles l'accès a été limité si cela s'avère nécessaire pour protéger les intérêts vitaux de la personne concernée.

Ces événements sont enregistrés dans un format clair et compréhensible et sont facilement accessibles à la personne concernée (article 11 §5).

Marge de manœuvre nationale : Les États membres ont la possibilité de prévoir des garanties supplémentaires dans le cadre de l'accès par les professionnels de santé à des DSE auxquelles l'accès a été limité par le patient, lorsque c'est nécessaire pour protéger les intérêts vitaux de la personne concernée (article 11 §5).

Actuellement, aux termes du CSP, en présence d'une situation comportant un risque immédiat pour la santé de la personne hors d'état d'exprimer sa volonté, les professionnels de santé peuvent accéder au DMP de façon dérogatoire aux règles d'accès classiques, sauf si la personne a exprimé préalablement son opposition à cet accès (article L. 1111-17 I du CSP).

Le médecin régulateur du centre de réception et de régulation des appels d'aide médicale urgente (SAMU) qui reçoit un appel concernant une personne a accès au DMP de celle-ci, sauf si la personne avait manifesté son opposition expresse (article L. 1111-17 I).

Le médecin de sapeurs-pompiers, en cas d'impossibilité d'expression du consentement du patient et en l'absence de tiers de confiance pouvant donner son consentement à la place de ce dernier, dans le cas où le pronostic vital est engagé, peut accéder au dossier médical partagé et l'alimenter sans autorisation préalable (article L. 1111-17 V).

Les actions des professionnels de santé dans ce cadre sont tracées et le titulaire en est informé et peut prendre connaissance des traces (articles L. 1111-19, R. 1111-34, R. 1111-43 et R. 1111-46 du CSP).

L'option retenue est la suivante : les règles relatives aux accès dérogatoires prévus par le CSP sont maintenues au nouvel article L. 1474-15. La rédaction des règles applicables au médecin du SAMU et au médecin des sapeurs-pompiers est simplifiée, pour leur appliquer les même règles d'accès dérogatoire qu'aux autres professionnels de santé, à savoir la possibilité d'accès au DMP en présence d'une situation comportant un risque immédiat pour la santé de la personne hors d'état d'exprimer sa volonté sans

qu'il soit nécessaire de recueillir le consentement d'un tiers de confiance, sauf si la personne a exprimé préalablement son opposition à cet accès.

- Modalité d'accès par les professionnels

Le règlement prévoit que l'accès des professionnels de santé s'effectue par l'intermédiaire des services d'accès des professionnels de la santé (article 11 § 1 EEDS).

Son article 12 prévoit que :

- Les professionnels de la santé doivent pouvoir accéder gratuitement aux catégories prioritaires de DSE, y compris dans le cadre d'un accès transfrontière ;
- L'accès via les services d'accès des professionnels de la santé est subordonné à des moyens d'identification électronique reconnus (en vertu de l'article 6 du règlement (UE) no 910/2014 sur l'identification électronique précité) ou d'autres moyens d'identification électronique conformes aux spécifications communes visées à l'article 36 du règlement EEDS ;
- Les données sont présentées de manière conviviale dans les dossiers médicaux électroniques, afin de permettre une utilisation aisée par les professionnels de la santé.

Actuellement, dans le CSP, le DMP est accessible par voie électronique aux professionnels, au moyen d'outils et systèmes d'information qui respectent les référentiels d'interopérabilité et de sécurité mentionnés à l'article L. 1470-5 du CSP, selon les modalités techniques et organisationnelles définies par la CNAM (article R. 1111-44 du CSP).

L'article L. 1111-22 du CSP, précisé par les articles R. 1111-55 et suivants du CSP, prévoit l'accès transfrontière aux données.

L'article L. 1470-2 du CSP prévoit que l'utilisation des services numériques de santé requiert l'identification électronique de leurs utilisateurs, reposant sur un moyen matériel ou immatériel, qui garantit un niveau adapté de sécurité et de protection des données à caractère personnel. Il renvoie à un référentiel, établi par arrêté des ministres de la santé et de l'action sociale qui doit notamment préciser : *« le niveau de garantie minimal exigé pour l'identification électronique »*, en se référant aux spécifications établies en application du règlement 910/2014 précité.

En pratique, l'accès au DMP et à Sesali est gratuit.

L'option retenue est la suivante : Le nouvel article L. 1474-1 alinéa 2 précise que l'espace numérique de santé constitue le service d'accès des professionnels prévu à l'article 12 du règlement.

- Obligation d'enregistrer les DSE

Le règlement prévoit que lorsque des DSE sont traitées pour la prestation de soins de santé, les prestataires de soins de santé doivent enregistrer, dans un format électronique dans un système de DME, les données de santé électroniques à caractère personnel pertinentes, au moins pour ce qui est des catégories prioritaires de données de santé électroniques à caractère personnel visées à l'article 14 (article 13 §1 EEDS). Les États membres doivent veiller au respect de cette obligation.

Les prestataires de soins de santé doivent également veiller à ce que les données qu'ils traitent soient mises à jour (article 13 §2).

Actuellement, dans le CSP, l'article L. 1111-15 alinéa 1, prévoit que : « *Dans le respect des règles déontologiques qui lui sont applicables ainsi que des articles L. 1110-4, L. 1470-5 et L. 1111-2, chaque professionnel de santé, quels que soient son mode et son lieu d'exercice, doit reporter dans le dossier médical partagé, à l'occasion de chaque acte ou consultation, les éléments diagnostiques et thérapeutiques nécessaires à la coordination des soins de la personne prise en charge, dont la liste est fixée par arrêté du ministre chargé de la santé*. »

L'option retenue est la suivante : L'obligation d'alimentation de l'ENS est reprise au nouvel article L. 1474-12. Elle est élargie à l'ensemble des professionnels participant à la prise en charge du patient.

- Enregistrement des traces

Le règlement prévoit que lorsque des données de santé électroniques à caractère personnel sont enregistrées ou mises à jour, les dossiers médicaux électroniques indiquent le professionnel de la santé et le prestataire de soins de santé qui a procédé à cet enregistrement ou à cette mise à jour, ainsi que l'heure à laquelle cet enregistrement ou cette mise à jour a eu lieu (article 13§4).

Par ailleurs, l'article 9 prévoit le droit des personnes d'obtenir des informations sur les accès par les professionnels de santé aux DSE, incluant des informations sur le prestataire de soins de santé ou d'autres personnes ayant eu accès aux données de santé électroniques à caractère personnel, la date et l'heure de l'accès, quelles données de santé électroniques à caractère personnel ont été consultées.

Marge de manœuvre nationale : les États membres peuvent exiger qu'il soit gardé trace d'autres aspects de l'enregistrement des données (article 13 dernier alinéa).

Actuellement, dans le CSP, toutes les actions réalisées sur le DMP, quel qu'en soit l'auteur, sont tracées et conservées dans le dossier médical partagé, et notamment la date, l'heure, et l'identification du professionnel qui a consulté ou alimenté le DMP (articles R. 1111-43 et R. 1111-34 du CSP).

Le titulaire est informé de chaque accès à son DMP (article R. 1111-46) et peut prendre connaissance des traces d'accès à son dossier (article L. 1111-19 du CSP).

L'option retenue est la suivante : le nouvel article L. 1474-6 prévoit, comme actuellement, que le titulaire de l'espace numérique de santé accède à la liste des professionnels qui ont accès à son espace numérique de santé.

- Modalités de l'accès transfrontière aux données

Le règlement prévoit que l'accès aux catégories prioritaires de données doit être possible quels que soient l'État membre d'affiliation et l'État membre de traitement du patient (article 11 §1 et 3).

Lorsque l'État membre d'affiliation de la personne physique traitée et l'État membre de traitement de cette personne physique diffèrent, l'accès transfrontière aux données de santé électroniques à caractère personnel de la personne physique traitée est fourni par l'intermédiaire de l'infrastructure transfrontière « MaSanté@UE » (article 11 §2).

En cas de traitement dans un État membre autre que l'État membre d'affiliation, les règles précisant les catégories de DSE à caractère personnel qui sont accessibles par les différentes catégories de professionnels de la santé sont celles de l'État membre de traitement (article 11§ 4).

Lorsque des données de santé électroniques à caractère personnel sont enregistrées dans un État membre de traitement qui diffère de l'État membre d'affiliation, l'État membre de traitement veille à ce que l'enregistrement soit effectué avec les données d'identification de la personne physique dans l'État membre d'affiliation (article 13 §3).

Actuellement, dans le CSP, les modalités d'accès transfrontière aux données sont prévues par l'article L. 1111-22 et les articles R. 1111-55 et suivants.

L'option retenue est la suivante : l'article L. 1111-22 est remplacé par un nouvel article L. 1474-21 qui renvoie à un décret en Conseil d'Etat, pris après avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés, pour déterminer les conditions et modalités nécessaires à l'accès et à l'échange transfrontière de données prévus par le règlement EEDS.

Modifications de cohérence apportées dans d'autres codes

L'option retenue de réécriture et de déplacement des dispositions du CSP, conduit à modifier les références dans le code du travail, le code de l'éducation, le CSP et le code de la sécurité sociale aux nouvelles dispositions du CSP concernant l'ENS et le DMP (cf. au 4.1.1 ci-dessous pour le détail).

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGEES

4.1. IMPACTS JURIDIQUES

4.1.1. Impacts sur l'ordre juridique interne et articulation avec le cadre constitutionnel

Gouvernance des services numériques en santé

Au titre VII du livre IV de la première partie du CSP consacré aux services numériques en santé, après l'article L. 1470-1, un chapitre Ier intitulé « Gouvernance des services numériques en santé » est inséré. Dans ce chapitre, trois sections sont créées : la section 1 « Groupement d'intérêt public », la section 2 « Autorités de santé numérique » et la section 3 « Autorité de surveillance du marché des systèmes de dossier médical électronique », afin de regrouper les dispositions relatives à l'Agence du numérique en santé et de désigner les autorités de santé numérique et l'autorité de surveillance des marchés compétentes au titre du règlement EEDS.

Les chapitres Ier et II du titre VII du livre IV de la première partie deviennent respectivement les chapitres II et III du même titre et les articles L. 1470-2, L. 1470-3, L. 1470-4, L. 1470-5, L. 1470-5-1 et L. 1470-6 deviennent respectivement les articles L. 1472-1, L. 1472-2, L. 1472-3, L. 1473-1, L. 1473-2 et L. 1473-3.

L'article L. 1111-24 du CSP est abrogé et ses dispositions sont transférées à l'article L. 1471-1.

Les renvois à l'ancien article L. 1111-24 sont modifiés en conséquence. Les articles L. 1111-8-2, L. 1451-1 et L. 1541-2 sont ainsi modifiés afin de remplacer la référence de l'article L. 1111-24 par celle de l'article L. 1471-1.

Aux articles L. 1470-4 devenu L. 1472-3, L. 1470-5 devenu L. 1473-1, L. 1470-6 devenu L. 1473-3 et L. 1541-2, la référence : « L. 1111-24 » est remplacée par la référence : « L. 1471-1 ».

Les articles L. 223-5 du code de la sécurité sociale et L. 4624-8-2 du code du travail sont modifiés afin de substituer la référence de l'article L. 1111-24 par celle de l'article L. 1471-1.

Le I de l'article 8 de la LIL est modifié pour expliciter que la CNIL, en tant qu'autorité de protection des données, est l'autorité de contrôle nationale compétente au titre des articles 21 et 22. A ce titre elle traite les réclamations introduites par une personne physique ou morale au titre de l'article 21 du règlement EEDS et surveille l'application des articles 3, 5 à 10 du règlement EEDS.

Les modifications envisagées sont conformes à l'objectif à valeur constitutionnelle de protection de la santé, issu de l'alinéa 11 du Préambule de 1946, au droit au respect de la vie privée qui couvre notamment le secret médical et la protection des données de santé, ainsi qu'aux garanties accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques au sens de l'article 34 de la Constitution.

Modifications apportées à l'espace numérique de santé

Les dispositions actuelles du CSP relatives à l'ENS et au DMP sont déplacées au sein du titre consacré aux services numériques en santé (titre VII du livre IV) et renumérotées.

Au sein du titre VII, un nouveau chapitre IV est créé, intitulé « Espace numérique de santé ».

La section 1 concerne les finalités et le contenu de l'espace numérique de santé.

Un nouvel article L. 1474-1, consacré aux finalités de l'ENS, reprend essentiellement les dispositions de l'article L. 1111-13 dans sa version résultant de l'article 45 de la loi OTSS[270] : cette version du texte était applicable entre le 9 décembre 2020 et le 1er janvier 2022, avant qu'il ne soit supprimé par erreur par la loi ASAP[271].

Il dispose également que l'ENS constitue le service d'accès aux données de santé électroniques pour les personnes physiques prévu à l'article 4 du règlement (UE) 2025/327 et le service d'accès des professionnels de la santé prévu à l'article 12 de ce règlement.

Il prévoit que l'ENS permet l'exercice des droits des personnes physiques, prévus à la section 1 du chapitre II du règlement EEDS, concernant l'utilisation primaire de l'ensemble de leurs données de santé électroniques à caractère personnel. Le droit relatif à l'échange transfrontière des données de santé électronique s'applique en revanche uniquement aux catégories prioritaires de données définies à l'article 14 de ce règlement.

Il précise enfin l'articulation du chapitre IV relatif à l'ENS avec le RGPD et la LIL.

Un nouvel article L. 1474-2 définit le contenu de l'ENS. Il reprend assez largement les dispositions actuelles du II de l'article L. 1111-13-1, avec certaines reformulations de clarification ou de simplification.

Sur le 1° : « *les données administratives du titulaire et de son représentant légal si celui-ci est mineur et, le cas échéant, de la personne chargée d'une mesure de représentation relative à une personne majeure* » : il s'agit d'une reprise du 1° du II de l'article L. 1111-13-1, avec l'ajout des données relatives au représentant légal du mineur et des données

[270] Loi n° 2019-774 du 24 juillet 2019 relative à l'organisation et à la transformation du système de santé.
[271] loi n° 2020-1525 du 7 décembre 2020 d'accélération et de simplification de l'action publique.

de la personne chargée d'une mesure de représentation relative à une personne majeure, le cas échéant.

Sur le 2° : « *les données relatives à la prise en charge sanitaire, sociale ou médico-sociale et en santé au travail du titulaire, notamment en application de la section 3 du présent chapitre* » : cette catégorie correspond aux données actuellement contenues dans le DMP (2° du II de l'article L. 1111-13-1) ; l'ajout de la santé au travail paraît souhaitable pour éviter une méprise et compte tenu de la sensibilité de ces données. Le terme « notamment » dans la partie de phrase « notamment en application de la section 3 du présent chapitre » (section qui concerne le versement de données par les professionnels) vise à ne pas exclure la possibilité que le titulaire lui-même verse des données relatives à sa prise en charge.

Sur le 3° : « *Des données de santé le concernant, éventuellement produites par des outils et services numériques référencés dans les conditions prévues par la section 4 du présent chapitre* » : cette catégorie correspond au 3° du II de l'article L. 1111-13-1.

Sur le 4° : « *Les données relatives à l'intention du titulaire quant au don d'organes ou de tissus, à la personne de confiance mentionnée à l'article L. 1111-6, aux directives anticipées du titulaire mentionnées à l'article L. 1111-11, et à son plan personnalisé d'accompagnement mentionné à l'article L. 1110-10-1* » : la loi prévoit déjà que les directives anticipées et les données sur les dons d'organes sont dans le DMP. L'ajout des informations sur la personne de confiance et le plan personnalisé d'accompagnement visent à harmoniser les dispositions actuelles avec les modifications apportées par la loi n° 2026-404 du 26 mai 2026 visant à garantir l'égal accès de tous à l'accompagnement et aux soins palliatifs précitée.

Sur le 5° : « *Les données relatives au remboursement des dépenses de santé du titulaire versées par l'assurance maladie* » : cette catégorie correspond à l'actuel 4° du II de l'article L. 1111-13-1.

Sur le 6° : « *Des données relatives à la protection et à l'amélioration de la santé, à la prévention et aux parcours de santé versées par la personne publique chargée de l'administration de cet espace* » : il s'agit de préciser que pourront être versées des informations, notamment de prévention, provenant de la CNAM.

Sur le 7° : « *la liste des outils et services numériques référencés dans les conditions prévues par la section 4 du présent chapitre* » : cette rédaction ajuste l'actuel 6° du II de l'article L. 1111-13-1 pour être d'avantage conforme à la réalité (l'ENS ne contient pas ces services numériques en tant que tels mais uniquement leur liste).

Sur le 8° : « *Des outils permettant des échanges sécurisés avec les acteurs du système de santé, dont une messagerie de santé sécurisée permettant à son titulaire d'échanger avec les professionnels et établissements de santé participant à sa prise en charge* » :

cette catégorie reprend la première partie de l'actuel 5° du II de l'article L. 1111-13-1, mais supprime les mots « et des outils permettant d'accéder à des services de télésanté » car l'ENS n'a pas vocation à contenir de tels outils, lesquels sont compris dans la catégorie précédente des « outils et services numériques référencés » et seront plutôt référencés par l'utilisateur s'il le souhaite.

La catégorie relative aux « *données relatives à l'accueil et l'accompagnement assurés par les établissements et services sociaux et médico-sociaux mentionnés à l'article L. 312-1 du code de l'action sociale et des familles* » (actuel 7° du II de l'article L. 1111-13-1) est supprimée car elle est en réalité comprise dans le 2°« *les données relatives à de sa prise en charge sanitaire, sociale ou médico-sociale et en santé au travail du titulaire, notamment en application de la section 3 du présent chapitre* ».

Cet article, enfin, renvoie à un DCE pris après avis de la CNIL, des ordres et de l'Union nationale des associations de patients, qui a vocation à préciser le contenu des composantes ainsi que les durées de conservation des données.

Les dispositions supprimées par rapport aux dispositions actuelles, du fait de la fusion entre l'ENS et le DMP, sont les suivantes :

- Les dispositions de l'article L. 1111-13 prévoyant que le DMP est une composante de l'ENS ;
- Les dispositions sur l'ouverture du DMP, 1er à 4ème alinéas de l'article L. 1111-14 et du dernier alinéa du même article sur l'application progressive, car devenues sans objet ;
- les dispositions sur l'administration du DMP, 5ème alinéa de l'article L. 1111-14 : seules les dispositions de l'actuel L. 1111-13-2 sont maintenues, qui prévoient que l'Etat et une ou plusieurs autorités publiques ou personnes publiques désignées par décret assurent la conception, la mise en œuvre, l'administration, l'hébergement et la gouvernance de l'espace numérique de santé, dans des conditions prévues par décret en Conseil d'Etat, pris après avis de la CNIL. En pratique il s'agit du ministère chargé de la santé et de la CNAM, conjointement.

La section 2 concerne les droits des titulaires de l'espace numérique de santé. Ils sont maintenus, voire renforcés dans certains cas, avec certaines reformulations.

L'article L. 1474-3 reprend les dispositions existantes (alinéas 2 et 3 du I de l'article L. 1111-13-1) sur la mise à disposition gratuite de l'ENS au bénéfice des titulaires, avec une précision relative aux représentants légaux *« s'il s'agit de mineurs »*.

Il est précisé que l'hébergement de l'espace numérique de santé est confié à un hébergeur de données de santé à caractère personnel dans le respect de l'article

L. 1111-8 (reprise d'une garantie mentionnée à l'actuel alinéa 6 de l'article L. 1111-14 sur le DMP).

L'article L. 1474-4 porte sur les conditions d'ouverture de l'ENS qui demeurent inchangées. Comme ce qui est en vigueur depuis cinq ans (premier alinéa du I de l'article L. 1111-13-1), l'ouverture est automatique, sauf opposition.

Afin de se conformer au droit commun applicable aux majeurs protégés, il est précisé que, si le titulaire est une personne majeure faisant l'objet d'une mesure de protection juridique avec représentation relative à la personne, cette opposition peut également être formulée par la personne chargée de cette mesure, en tenant compte de l'avis du titulaire.

Sur le contenu de l'information, il est ajouté que le titulaire devra être informé qu'en cas d'opposition à l'ouverture de son ENS, il ne pourra mettre en œuvre les autres droits prévus par le règlement EEDS.

L'article L. 1470-5 reprend les dispositions du IV de l'article L. 1111-13-1 du CSP, telles que modifiées par la loi du 26 mai 2026 visant à garantir l'égal accès de tous à l'accompagnement et aux soins palliatifs, sur la gestion de l'ENS, la possibilité de donner mandat à des tiers, ainsi que sur le droit d'accès des personnes en charge d'une mesure de protection de la personne avec représentation.

L'article L. 1474-6 prévoit, comme c'est le cas aujourd'hui (article L. 1111-19), que le titulaire a connaissance des traces d'accès à son espace et à la liste des professionnels qui y ont accès, et qu'il peut, à tout moment, la modifier.

L'article L. 1474-7 prévoit que le titulaire peut « masquer » certaines données, comme actuellement prévu au dernier alinéa de l'article L. 1111-15.

L'article L. 1474-8 prévoit qu'il peut décider à tout moment de donner un accès à un professionnel ou de le supprimer, comme prévu au IV de l'article L. 1111-13-1 IV.

L'article L. 1474-9 prévoit les conditions de la clôture de l'ENS, en reprenant largement les dispositions existantes (article L. 1111-13-1 IV 3°). Le délai d'archivage des données est renvoyé à un décret en Conseil d'Etat pris après avis de la CNIL, des ordres et de l'Union nationale des associations de patients, pour permettre, à l'avenir, l'effacement de certaines données contenues dans l'ENS, flexibilité que la loi ne permet pas actuellement.

L'article L. 1474-10 reprend des dispositions existantes sur la possibilité pour les mineurs de s'opposer à ce que certaines informations (sur les prises en charge en matière de contraception, d'IVG, etc.) soient versées dans leur espace (article L. 1111-13-1 dernier alinéa du IV). La référence à l'article L. 5134-1 du CSP, apparemment omise par le précédent législateur, a été ajoutée concernant le cas d'une prescription de

contraception : un patient mineur peut, en raison de sa situation familiale, maritale, ou de sa volonté propre, estimer que cette information doit rester confidentielle.

L'article L. 1474-11 renvoie les conditions d'application de la section à un décret en Conseil d'Etat pris après avis de la CNIL, des ordres et de l'Union nationale des associations de patients.

La section 3 concerne l'accès à l'espace numérique de santé et les obligations des professionnels participant à la prise en charge du patient.

L'article L. 1474-12 reprend l'obligation existante, pour les professionnels de santé d'alimenter l'ENS, aujourd'hui prévue à l'article L. 1111-15 alinéa 1. Cette obligation est élargie à l'ensemble des professionnels participant à la prise en charge du patient, conformément aux exigences posées par le règlement EEDS.

L'alinéa 2 précise que l'alimentation (versement d'un document) de l'ENS obéit à un régime distinct de celui de la consultation de l'ENS : l'alimentation fait l'objet d'une information préalable de la personne concernée. L'alimentation n'emporte pas le droit pour le professionnel de consulter l'ENS. En effet, en pratique, les opérations techniques d'alimentation et de consultation sont distinctes et peuvent être parfaitement décorrélées.

L'alinéa 3 reprend l'obligation pour les professionnels d'adresser certains documents par messagerie sécurisée à d'autres professionnels, lorsque c'est utile. Il est précisé que si le professionnel destinataire ne fait pas partie de l'équipe de soins, le consentement du patient doit être préalablement recueilli. L'obligation supplémentaire figurant actuellement à l'article L. 1111-15 d'envoyer également le document au patient est supprimée, car le versement du document dans l'ENS suffit (le patient est notifié d'un tel versement).

Le dernier alinéa reprend les obligations spécifiques applicables au médecin traitant.

L'article L. 1474-13 fixe les règles de consultation de l'ENS. Le fond est inchangé par rapport à l'existant ; la réécriture du texte vise seulement à clarifier les règles par rapport à la rédaction actuelle :

- Le principe demeure que la consultation est soumise à consentement, ce qui correspond au principe posé à l'article L. 1111-17 III ;
- Le consentement est présumé lorsque le professionnel fait partie de l'équipe de soins du patient : il est ainsi précisé plus explicitement que les règles sur le partage au sein de l'équipe de soins s'appliquent, ce qui découle de la combinaison de l'article L. 1111-17 III et de l'article L. 1110-4 III, et qui est par ailleurs prévu à l'article R. 1111-46 du CSP (cf. arrêt du Conseil d'Etat du 15 octobre 2025 au contentieux, n° 490409) ;

- Il est prévu, de manière équivalente à l'article L. 1111-17 II que, lorsque le professionnel estime nécessaire de consulter un autre professionnel qui ne fait pas partie de l'équipe de soins du patient, il recueille au préalable le consentement de la personne pour que cet autre professionnel puisse consulter les données de son espace numérique de santé strictement nécessaires à sa prise en charge ;
- Le titulaire peut s'opposer à tout moment à la consultation par un professionnel de son espace numérique de santé.

La phrase « *L'alimentation ultérieure de son dossier médical partagé par ce même professionnel est soumise à une simple information de la personne prise en charge* » de l'actuel article L. 1111-17 III est supprimée, étant donné que les règles relatives à l'alimentation sont précisées à l'article L. 1470-18.

Les dispositions dérogatoires sur l'accès permanent du médecin-traitant, prévu au 2ème alinéa de L. 1111-16, sont supprimées car contraires à l'article 9 du règlement EEDS sur le droit des personnes de limiter l'accès des professionnels de santé et des prestataires de soins de santé à leurs données de santé électroniques.

Les dispositions spécifiques sur l'accès des médecins de la protection maternelle et infantile, prévues au 3ème alinéa de l'article L. 1111-18, sont également supprimées, car elles sont incluses dans les dispositions de droit commun de l'article L. 1470-19.

L'article L. 1474-14 fixe, de manière commune, les règles applicables au médecin du travail et au médecin des sapeurs-pompiers lorsqu'il exerce des fonctions équivalentes relatives au suivi de l'état de santé donnant lieu à un avis d'aptitude (fusion de l'article L. 1111-17 IV et alinéa 1 du V).

L'article L. 1474-15 prévoit les règles de consultation et d'alimentation de l'ENS en cas d'urgence, en unifiant les régimes existants du I et de l'alinéa 2 du V de l'article L. 1111-17.

L'article L. 1474-16 prévoit, en généralisant la règle aujourd'hui prévue pour le seul médecin coordinateur d'EHPAD (article L. 1111-16), les conditions du consentement des personnes faisant l'objet d'une protection juridique avec représentation relative à la personne. Le consentement est donné par la seule personne faisant l'objet de la mesure. C'est seulement si cette personne n'est plus apte à exprimer sa volonté que celle en charge de la mesure prend le relais en *« tenant compte de son avis »*. De ce fait, les dispositions spécifiques sur le consentement à l'accès du médecin-coordonnateur de l'EHPAD, prévues par l'article L. 1111-16, al. 1, sont supprimées.

L'article L. 1474-17 reprend sans changement les dispositions existantes (art. L. 1111-14 alinéa 7) sur la subordination de l'adhésion aux conventions de l'Assurance maladie à l'utilisation et à la mise à jour de l'ENS.

L'article L. 1474-18 reprend le principe posé à l'article L. 1111-15 (dernière phrase du premier alinéa) selon lequel la responsabilité du professionnel de santé ne peut être engagée en cas de litige portant sur l'ignorance d'une information qui lui était masquée dans l'espace numérique de santé et dont il ne pouvait légitimement avoir connaissance par ailleurs.

L'article L. 1474-19 prévoit un DCE, pris avis de la CNIL, des ordres et de l'Union nationale des associations de patients, pour l'ensemble de la section.

La **section 4** concerne les services et outils numériques référencés.

L'article L. 1474-20 reprend avec des modifications de pure forme les dispositions actuelles sur l'accès des services référencés (article L. 1111-13-1 III).

La **section 5** concerne le partage transfrontière de données.

L'article L. 1474-21 modifie les dispositions actuelles (article L. 1111-22) sur le partage transfrontière des données, pour les mettre en conformité avec le règlement EEDS. Cet article prévoit un droit de refus au partage transfrontière des données. Les modalités d'application sont renvoyées à un DCE pris après avis de la CNIL, des ordres et de l'Union nationale des associations de patients.

La **section 6** concerne les interdictions et sanctions.

L'article L. 1474-22 est largement la reprise de dispositions existantes (article L. 1111-13-1 IV avant dernier alinéa et L. 1111-18 deux premiers alinéas) sur les interdictions d'exiger l'accès à l'ENS ou la communication de données dans un cadre contractuel. Il est précisé que l'accès des outils et services numériques hors du cadre posé par la loi est interdit. La dernière phrase prévoit que toute violation des dispositions de l'article est passible des sanctions pénales applicables à la violation du secret médical.

La **section 7** concerne l'administration de l'ENS.

L'article L. 1474-23 prévoit, comme actuellement l'article L. 1111-13-2 du CSP, que l'ENS est sous la double responsabilité de l'Etat et de la CNAM. L'article est inchangé par rapport aux rédactions actuelles.

En outre, il est créé un chapitre V au sein du titre VII pour y déplacer l'article actuel relatif au dossier pharmaceutique : l'article L. 1111-23 actuel devient un nouvel article L. 1475-1 (sans aucun changement rédactionnel).

Enfin, les références dans le code du travail, le code de l'éducation, le CSP et le code de la sécurité sociale aux dispositions du CSP concernant l'ENS et le DMP sont ainsi modifiées, par cohérence :

- au dernier alinéa de l'article L. 541-1 du code de l'éducation, les mots : « le dossier médical partagé » sont remplacés par les mots : « l'espace numérique

de santé » et la référence : « L. 1111-15 » est remplacée par la référence : « L. 1470-18 » ;

- le CSP est ainsi modifié :

o au sixième alinéa de l'article L. 1111-11, les mots : « le dossier médical partagé » sont remplacés par les mots : « l'espace numérique de santé », la référence : « L. 1111-14 » est remplacée par la référence : « L. 1474-1 » et les mots : « mentionné à l'article L. 1111-13-1 » sont supprimés ;

o au III de l'article L. 1111-12-13, les mots : « dossier médical partagé » sont remplacés par les mots : « espace numérique de santé » ;

o au dernier alinéa du II de l'article L. 1112-1, au II de l'article L. 4301-2, au dixième alinéa de l'article L. 4321-1, au dernier alinéa de l'article L. 4322-1 et au sixième alinéa de l'article L. 4341-1, les mots : « le dossier médical partagé » sont remplacés par les mots : « l'espace numérique de santé » ;

o la section 3 du chapitre Ier du titre Ier du livre Ier de la première partie est abrogée, à l'exception de l'article L. 1111-22 abrogé à compter du 26 mars 2031.

o à l'article L. 1111-22, les mots : « du dossier médical partagé » sont remplacés par les mots : « de l'espace numérique de santé » ;

- le code de la sécurité sociale est ainsi modifié :

o aux premier, deuxième et troisième alinéas de l'article L. 162-1-7-1, les mots : « le dossier médical partagé » sont remplacés par les mots : « l'espace numérique de santé » ;

o au quatrième alinéa de l'article L. 162-5-3, les mots : « du dossier médical partagé » sont remplacés par les mots : « de l'espace numérique de santé » et les mots : « L. 161-36-1 du présent code » sont remplacés par les mots : « L. 1474-1 du code de la santé publique » ;

- le code du travail est ainsi modifié :

o à la troisième phrase du II de l'article L. 4624-7, les mots : « le dossier médical partagé en application du IV de l'article L. 1111-17 » sont remplacés par les mots : « l'espace numérique de santé en application du second alinéa de l'article L. 1474-14 » ;

o à la première phrase du cinquième alinéa de l'article L. 4624-8, les mots : « le dossier médical partagé » sont remplacés par les mots : « l'espace numérique de santé » et les mots : « troisième alinéa de l'article L. 111-15 » sont remplacés par les mots : « second alinéa de l'article L. 1474-14 » ;

- à la première phrase de l'article L. 4624-8-1, les mots : « dossier médical partagé mentionné à l'article L. 1111-14 » sont remplacés par les mots : « espace numérique de santé mentionné à l'article L. 1474-14 ».

4.1.2. Articulation avec le droit international et européen

Gouvernance des services numériques en santé

Les articles nouveaux introduits dans le CSP (art. L. 1471-1 à L. 1471-12) au sein du nouveau chapitre Ier intitulé « Gouvernance des services numériques en santé » visent à adapter le droit national au règlement (UE) 2025/327 relatif à l'espace européen des données de santé, afin de désigner les autorités de santé numérique et les autorités de surveillance du marché compétentes en France dans les délais prévus par ce règlement.

Ces dispositions s'articulent avec d'autres réglementations européennes, notamment le règlement (UE) 2017/745 relatif aux dispositifs médicaux, le règlement (UE) 2017/746 relatif aux dispositifs médicaux de diagnostic in vitro et le règlement (UE) 2024/1689 sur l'intelligence artificielle, ainsi que le règlement 2016/679 RGPD et le règlement 2019/1020 du 20 juin 2019 sur la surveillance du marché et la conformité des produits.

Modifications apportées à l'espace numérique de santé

Les dispositions du présent article visent à appliquer les dispositions du règlement (UE) 2024/2847 sur l'Espace européen des données de santé qui prévoient, d'une part, la mise en œuvre des droits qu'il crée au bénéfice des citoyens à travers un service d'accès aux données de santé électroniques (article 4), et, d'autre part, que l'accès des professionnels aux données s'effectue par l'intermédiaire des services d'accès des professionnels de la santé (articles 11 § 1 et 12).

Concernant les droits des personnes, elles visent à mettre en conformité le droit national avec le règlement EEDS et précisent les options retenues en France pour ce qui est des marges de manœuvre laissées par le règlement au législateur national.

4.2. IMPACTS ECONOMIQUES, FINANCIERS ET ADMINISTRATIFS

4.2.1. Impacts macroéconomiques

Gouvernance des services numériques en santé

La désignation d'Autorités de santé numérique (ASN) et d'Autorité de surveillance du marché (ASM) constitue, en premier lieu, un signal structurant pour l'écosystème industriel du numérique en santé. En dotant la France d'interlocuteurs institutionnels

déjà identifiés, compétents et reconnus au niveau européen, la mesure réduit significativement les incertitudes économiques et juridiques qui pèsent sur les acteurs publics et privés du secteur. Cette clarification des responsabilités et des circuits de contrôle est de nature à sécuriser les décisions d'investissement à moyen terme, en particulier pour les éditeurs de systèmes de dossiers médicaux électroniques (DME) qui opèrent dans un cadre réglementaire appelé à s'harmoniser progressivement à l'échelle de l'Union.

Les opérateurs économiques du secteur de la e-santé ont besoin de prévisibilité quant aux exigences auxquelles les systèmes de DME, les dispositifs médicaux numériques et les systèmes d'intelligence artificielle interconnectés avec des DME devront satisfaire. L'application homogène de ces exigences dans l'ensemble des États membres, assurée par les autorités nationales désignées, contribue par ailleurs à réduire les distorsions de concurrence et à fluidifier l'accès au marché européen pour les entreprises françaises.

Tel sera le rôle des autorités nationales compétentes désignées au titre des chapitre II et III du règlement.

À l'échelle macroéconomique, ces effets demeurent difficiles à isoler et à quantifier précisément, la désignation des autorités s'inscrivant dans un cadre plus large d'accompagnement des acteurs à la transformation numérique du système de santé.

Il convient néanmoins de souligner que la crédibilité du dispositif de gouvernance national, dont dépend la confiance des acteurs économiques, repose pour partie sur la nécessité de doter l'ANS des moyens nécessaires à ses missions.

Modifications apportées à l'espace numérique de santé

Le dispositif est susceptible d'avoir des effets macroéconomiques positifs sur l'écosystème de la e-santé, sans qu'ils puissent être quantifiés avec précision à ce stade. L'étude d'impact de la Commission européenne relative au règlement EEDS[272] indique que l'harmonisation des droits des citoyens et des règles d'accès aux données est de nature à créer un cadre de marché plus prévisible, à soutenir la demande et à favoriser l'investissement. Ces constats rejoignent ceux du Conseil national du numérique[273], qui souligne le rôle de la confiance, de l'appropriation citoyenne et de la centralité des services numériques de santé dans la structuration d'un marché dynamique.

[272] Commission européenne (2022) – Impact Assessment EHDS.
[273] Conseil national du numérique (2020) – Rapport Confiance, innovation, solidarité : pour une vision française du numérique en santé.

Le déploiement du volet numérique du Ségur de la santé, programme financé par l'Union européenne *via* le Plan National pour la Relance et la Résilience, a déjà montré que la diffusion de standards communs pouvait soutenir l'émergence de nouveaux acteurs dans les systèmes de dossiers médicaux électroniques, la montée en maturité des solutions existantes et l'innovation au sein des établissements, en particulier hospitaliers. L'OCDE[274], le Conseil national du numérique et la Commission européenne relèvent également que ces cadres communs sont susceptibles d'abaisser certaines barrières à l'entrée et de favoriser la compétitivité des acteurs capables d'intégrer rapidement les standards européens.

Le règlement devrait aussi produire des gains d'efficience pour le système de santé. Selon l'étude d'impact de la Commission européenne, l'amélioration de la continuité informationnelle entre professionnels est susceptible de réduire le recours aux examens redondants, dont le coût est estimé à plusieurs centaines de millions d'euros par an à l'échelle européenne. Ces économies potentielles doivent toutefois être mises en regard d'investissements importants dans les systèmes numériques de santé, la mise à niveau des dossiers médicaux électroniques, l'évolution de Mon Espace Santé et de Sésali, ainsi que la fiabilisation de l'interopérabilité et de la qualité des données, comme l'a souligné la Cour des comptes dans son rapport sur la sécurité sociale pour 2024.

En France, et s'agissant de cette première série de mesures relatives aux évolutions à apporter à l'espace numérique de santé, il peut être souligné que l'avance prise s'agissant de la mise à disposition des citoyens et des professionnels de la santé, du social et du médico-social d'un outil numérique tel que l'espace numérique de santé permet d'aborder sereinement l'impact financier des ajustements législatifs nécessaires. Néanmoins, sur le volet de la mise en œuvre opérationnelle de ces dispositions, la France reste encore dans l'attente d'actes d'exécution du règlement de la part de la Commission européenne, lesquels viendront notamment spécifier les exigences propres au format européen dans lequel les données de santé électroniques devront être échangées. Les impacts financiers des développements à envisager pour la CNAM et le ministère chargé de la santé dépendront largement de l'issue de ces travaux.

4.2.2. Impacts sur les entreprises

Gouvernance des services numériques en santé

La désignation de l'ANS, en tant qu'interlocuteur institutionnel identifié pour les questions d'interopérabilité et de développement des infrastructures numériques,

[274] OCDE (2022) – Health Data Governance for the digital age.

offre par ailleurs aux acteurs économiques un point de contact unique et stable pour l'articulation entre les référentiels nationaux et les spécifications communes élaborées au niveau européen. Cette lisibilité renforcée est de nature à réduire les coûts d'incertitude réglementaire pour les entreprises qui développent ou déploient des solutions numériques de santé dans un cadre transfrontalier.

Les impacts financiers pour les entreprises restent, à ce stade, difficiles à chiffrer précisément et feront l'objet d'une évaluation complémentaire dans le cadre de travaux en cours.

Modifications apportées à l'espace numérique de santé

Les impacts sur les entreprises doivent être appréciés de manière différenciée. Pour une partie importante des obligations liées aux nouveaux droits des patients, la charge principale repose sur les infrastructures sous maîtrise d'ouvrage publique, au premier rang desquelles Mon Espace Santé. En outre, les vagues 1 et 2 du Ségur du numérique en santé ont déjà financé une part significative de l'intégration des référentiels, formats et fonctionnalités nécessaires dans les logiciels métiers, ce qui limite, à ce stade, l'ampleur des adaptations résiduelles[275].

Il subsistera toutefois des impacts réels pour les entreprises du numérique en santé lorsque les actes d'exécution du règlement évoqués infra auront défini le format européen d'échange.

4.2.3. Impacts sur les professions réglementées

Gouvernance des services numériques en santé

La désignation de l'autorité nationale compétente sur l'usage primaire des données de santé est sans impacts sur les professions réglementées. A noter néanmoins, la possibilité qui sera offerte aux professionnels de santé de saisir l'Autorité de santé numérique via le guichet de recueil des réclamations prévu à l'article 21 du règlement EEDS, notamment en cas de difficultés dans l'exercice de leurs obligations d'accès ou d'alimentation du dossier médical électronique.

Modifications apportées à l'espace numérique de santé

Le présent article n'a pas d'effet sur les conditions d'accès aux professions réglementées ni sur les prérogatives légales des professionnels de santé. Il ne crée donc pas de restriction nouvelle au sens de la directive (UE) 2018/958[276].

[275] ANS (2025) – Rapport d'activité.
[276] Parlement européen et Conseil européen (2018) - DIRECTIVE (UE) 2018/958.

Les impacts portent uniquement sur les modalités d'exercice : obligation d'enregistrement des données, obligation de mettre à disposition les données de santé au patient, recours à des solutions logicielles conformes aux standards européens, authentification forte, traçabilité renforcée, sécurité des accès et, le cas échéant, formation à l'usage des outils interopérables et à l'échange transfrontière des données.

Une grande partie des obligations est prise en charge par le choix de capitaliser sur les services socles nationaux (MES, DMP et Sésali) en s'inscrivant dans la continuité du cadre existant, déjà marqué par l'alimentation de l'ENS et par les règles applicables en matière de partage et d'opposition.

Les seuls impacts identifiés relèvent principalement de l'accompagnement et de l'information que les professionnels de santé feront aux patients sur leurs droits et de l'adaptation progressive des pratiques numériques. Elles ne paraissent pas de nature à modifier substantiellement l'exercice professionnel.

4.2.4. Impacts sur le budget de l'Etat, de ses établissements publics et sur celui de la Sécurité sociale

Gouvernance des services numériques en santé

La mise en œuvre des missions confiées à l'Agence du numérique en santé (ANS) en tant qu'autorité de santé numérique (ASN) et autorité de surveillance du marché implique un renforcement progressif des moyens humains et financiers de l'agence. Des premières estimations reposent sur une analyse de coûts détaillée réalisée par l'ANS, fondée sur les missions identifiées dans le cadre du règlement et sur les hypothèses de mise en œuvre actuellement disponibles.

Concernant les activités d'autorité de santé numérique : sur la phase de lancement, couvrant la période 2027-2030, les besoins identifiés sont liés à la mise en place des infrastructures, à l'adaptation des systèmes existants et à l'extension progressive des missions confiées à l'ANS. Dans ce cadre, les dépenses annuelles sont estimées autour de 5 millions d'euros hors coûts de personnel en début de période, avec une augmentation progressive à mesure de la montée en charge des activités. Cette dynamique conduit à un niveau cumulé minimal de l'ordre de 25 millions d'euros sur l'ensemble de la période 2027-2030. En termes de ressources humaines, la mise en œuvre de ces activités sur la phase de lancement conduit à mobiliser environ une vingtaine d'équivalents temps plein

La phase de routine, qui s'étend de 2031 à 2035, marque l'entrée en application obligatoire et pleinement opérationnelle du règlement. Pour les activités liées à l'interopérabilité, les missions se poursuivent dans la continuité de la phase

préparatoire, avec un accroissement significatif des volumes et des responsabilités, pouvant être rapproché, à titre indicatif, de la dynamique observée lors de la seconde vague du programme Ségur numérique.

Simultanément, les autres missions confiées à l'ANS évoluent vers un régime pleinement structuré et pérenne, permettant de répondre à l'ensemble des obligations du règlement, en particulier en matière de conformité des solutions numériques en santé, de traitement des réclamations et d'appui à la surveillance du marché. Cette évolution se traduit par une augmentation des besoins en effectifs et en ressources budgétaires.

Les dépenses sont estimées à environ 8 millions d'euros par an hors coûts de personnel à compter de 2031, soit un montant total de l'ordre de 40 millions d'euros sur la période 2031-2035. Les effectifs nécessaires à la prise en charge de ces missions sont évalués à environ 25 équivalents temps plein en régime stabilisé.

Concernant les activités de surveillance du marché : sur la phase de lancement, couvrant la période 2027-2030, les besoins identifiés sont liés à la constitution d'un nouveau métier pour l'ANS, impliquant l'acquisition de compétences et d'une capacité opérationnelle jusqu'alors absentes de l'agence : expertise juridique et réglementaire en surveillance du marché et marquage CE, expertise technique sur les systèmes de DME, capacité d'audit et d'investigation, compétence de coopération européenne, ainsi qu'un appui de pilotage et de gestion de portefeuille. Cette phase suppose également la mise en place de dispositifs garantissant l'indépendance stricte de la fonction de surveillance vis-à-vis des autres activités portées par l'ANS, afin de prévenir tout risque de conflit d'intérêts. Dans ce cadre, les dépenses annuelles sont estimées autour de 3,8 millions d'euros hors coûts de personnel en début de période, avec une augmentation progressive à mesure de la montée en charge des activités. Cette dynamique conduit à un niveau cumulé minimal de l'ordre de 15 millions d'euros sur l'ensemble de la période 2027-2030. En termes de ressources humaines, la mise en œuvre de ces activités sur la phase de lancement conduit à mobiliser environ 14 équivalents temps plein.

La phase de routine doit être lancée en mars 2031, date d'entrée en application obligatoire et pleinement opérationnelle du chapitre III du règlement (en application de l'alinéa 4 de l'article 105 du règlement). A partir de cette date, l'autorité de surveillance devra être en mesure de déployer l'ensemble de ses missions de surveillance du marché : veille et détection des non-conformités, évaluation des risques et gestion des incidents graves, mesures coercitives et sanctions, coopération européenne et reporting. Cette montée en puissance se traduit en particulier par un accroissement des capacités d'instruction contradictoire et de traitement des suites de contrôle, incluant la faculté de prononcer des mesures provisoires ou définitives de retrait ou d'interdiction en cas de non-conformité persistante. Les dépenses sont à

ce stade et de manière exploratoire, estimées à environ 5,6 millions d'euros par an hors coûts de personnel à compter de 2031, soit un montant total de l'ordre de 28 millions d'euros sur la période 2031-2035. Les effectifs nécessaires à la prise en charge de ces missions sont évalués par l'agence du numérique en santé à environ 25 équivalents temps plein en régime stabilisé.

Ces estimations doivent être interprétées avec prudence dans la mesure où elles reposent sur des hypothèses susceptibles d'évoluer, notamment en fonction du contenu des actes d'exécution du règlement prévus pour certaines dispositions du chapitre III, et des modalités précises de sa mise en œuvre, en particulier s'agissant du périmètre des systèmes de dossiers médicaux électroniques concernés par l'article 36 du règlement.

Modifications apportées à l'espace numérique de santé

Les impacts budgétaires devraient se concentrer entre 2026 et 2031. Ils porteront sur l'évolution de Mon espace santé et des services socles associés ainsi que sur la modernisation des systèmes d'information hospitaliers et ambulatoires, la certification des logiciels, la mise à niveau des dossiers médicaux électroniques et l'intégration des formats d'échange européens[277]. Des coûts récurrents devront également être intégrés à la trajectoire financière : maintenance des infrastructures interopérables, gestion continue des habilitations, mises à jour logicielles et formation régulière des professionnels.

Sur la base d'une première estimation conduite par la Caisse nationale de l'assurance maladie (CNAM), le coût des évolutions des systèmes d'information liés à l'usage primaire des données de santé est évalué à ce stade à environ 333 M€, dont 248 M€ d'investissements (« build ») et 85 M€ de coûts récurrents (« run »). Ces montants couvrent principalement les évolutions des infrastructures socles, des services numériques nationaux et des dispositifs de sécurité.

Ces dépenses doivent être mises en regard des économies attendues à moyen et long terme, liées à la réduction des actes redondants, des prescriptions inutiles et de certains événements indésirables associés à un partage d'information insuffisant. Selon les estimations européennes, ces gains pourraient atteindre plusieurs centaines de millions d'euros par an pour les systèmes de santé, même si leur quantification précise demeure incertaine.

4.2.5. Impacts sur les particuliers et les associations

[277] Cour des Comptes (2024) – Rapport sur l'application des lois de financement de la sécurité sociale.

Gouvernance des services numériques en santé

Les personnes physiques disposeront d'un droit de recours auprès de l'Autorité de santé numérique, via un guichet dédié, en cas de difficultés dans l'exercice des droits que leur reconnaît le règlement sur leurs données de santé électroniques.

Modifications apportées à l'espace numérique de santé

Le présent article, qui adapte le cadre national aux articles 4 à 10 du règlement relatif à l'Espace européen des données de santé, devrait avoir des effets directs et substantiels sur l'ensemble des assurés sociaux français, en ce qu'il renforce leurs droits sur les données électroniques de santé les concernant, améliore la maîtrise des conditions de partage de ces données et centralise leur gestion dans un environnement numérique sécurisé, ce qui est notamment de nature à réduire certaines démarches administratives.

Mon espace santé devient le point d'entrée privilégié pour l'exercice des nouveaux droits, ce qui sécurise l'authentification des usagers, réduit les risques d'erreur ou d'usurpation et simplifie les démarches, notamment par la centralisation des consentements et la mutualisation de certaines demandes. Le principe de gratuité prévu par le règlement garantit l'absence de coût supplémentaire pour les usagers.

Les bénéfices attendus concernent aussi la qualité et la sécurité des soins : réduction des examens redondants, amélioration de la coordination entre intervenants, meilleure lisibilité du parcours, diminution des risques d'erreur, développement de la prévention, de la télésurveillance et de la téléconsultation, en particulier dans les zones sous-dotées277277. Le dispositif devrait ainsi contribuer à renforcer la confiance des citoyens dans le numérique en santé.

Plusieurs points de vigilance demeurent toutefois : risque d'inégalité d'accès pour les personnes en situation d'illectronisme ou ayant un accès limité aux outils numériques ; besoin d'une pédagogie renforcée sur les nouveaux droits et leurs modalités d'exercice ; exposition accrue aux risques de cyber malveillance, impliquant un haut niveau de sécurisation et d'information du public.

Des actions de sensibilisation et d'accompagnement devront être menées par les pouvoirs publics et l'ensemble des parties prenantes pour accompagner les personnes (association représentant les patients, professionnels et établissements de santé, etc.).

4.2.6. Impacts sur les collectivités territoriales

Sans objet.

4.2.7. Impacts sur les services administratifs

Modifications apportées à l'espace numérique de santé

Les impacts administratifs les plus significatifs concernent la CNAM, le ministère chargé de la santé et, dans son champ propre, la CNIL.

Pour la **CNAM et le ministère,** l'exercice effectif des nouveaux droits est susceptible d'accroître la charge liée au traitement des demandes d'accès, de rectification, d'opposition ou de réclamation272. Cette incidence doit toutefois être nuancée : une part importante de ces droits est déjà mise en œuvre dans l'ENS et les évolutions envisagées devraient reposer largement sur des parcours dématérialisés et automatisés, limitant le recours à un traitement manuel.

Les travaux conduits par la CNAM ont permis d'identifier plusieurs composants applicatifs impactés, traduisant une évolution des missions techniques et opérationnelles portées par ses équipes.

En premier lieu, l'ENS devra évoluer afin de permettre le traitement et la restitution des données dans le format européen d'échange des dossiers médicaux électroniques (format « EEHRxF »), tout en garantissant une transparence d'usage entre les documents dans leurs formats actuels et futurs. Cette restitution ne devrait néanmoins pas s'appliquer à l'antériorité des données enregistrées dans les DME. La CNAM devra également mettre à disposition de nouvelles interfaces de programmation (API) permettant le dépôt et la consultation des données relevant des catégories prioritaires. De plus, elle devra adapter les services du catalogue afin d'assurer les échanges de données correspondants et gérer la migration progressive des applications existantes. Enfin, la CNAM devra faire évoluer les mécanismes d'indexation et de stockage des données, en intégrant les nouvelles métadonnées associées aux documents et en mettant en place un entrepôt permettant de conserver les documents dans leur format brut.

En deuxième lieu, les outils de la CNAM à destination des professionnels de santé, en particulier les logiciels métiers, devront évoluer afin d'intégrer les nouveaux standards européens à compter de la date d'application. Cela se traduit par la mise en conformité au standard technique d'échange de données défini par le Règlement, pour permettre le dépôt et la lecture des données, l'adaptation des portails d'accès afin de garantir l'utilisation des données dans les nouveaux formats en lecture comme en écriture, ainsi que la gestion des phases de migration des logiciels existants. Ces évolutions impliquent une coordination étroite entre la CNAM, les éditeurs de logiciels et les autres acteurs du système de santé.

En troisième lieu, les dispositifs de vérification de conformité applicables aux logiciels et aux applications référencées devront être adaptés. Ceci inclut l'évolution des plateformes de vérification de conformité, l'adaptation des jeux de test et des scénarios de validation afin de prendre en compte la coexistence de formats anciens

et nouveaux, ainsi que la mise à niveau des outils utilisés par les opérateurs chargés des vérifications de conformité.

Cette cartographie repose toutefois sur un périmètre d'estimation partiel et comporte plusieurs limites structurantes. D'une part les textes d'application européens définissant le périmètre des exigences ne sont pas stabilisés. En particulier, certains chantiers techniques susceptibles d'avoir des impacts significatifs ne sont pas intégrés à ce stade, notamment les modalités de reprise de l'historique des données, les volumes inhérents à la transcodification entre formats nationaux et européens ou encore les éventuelles exigences de conformité dont le périmètre d'application reste encore à définir (ex. marquage CE). Enfin, il est difficile d'estimer les impacts sur les activités de types supports et réclamations qui augmenteront proportionnellement à l'augmentation induite par les usages. L'ensemble de ces éléments introduisent ainsi un degré d'incertitude sur l'ampleur réelle des impacts à anticiper pour les services concernés.

La **CNIL** pourrait également connaître un impact spécifique lié aux réclamations des personnes physiques qui contesteraient l'exercice de leurs droits conférés par le règlement. L'article 21 du règlement prévoit la transmission, par l'autorité de santé numérique, des réclamations portant sur les droits prévus aux articles 4 à 10, ce qui est susceptible d'accroître le volume de plaintes à instruire, en particulier au début de la mise en œuvre. La CNIL devra en outre assurer la supervision du respect de ces droits, adapter ses méthodes de contrôle au cadre EEDS et renforcer sa coopération avec l'autorité de santé numérique, notamment pour les circuits d'échange d'informations et les procédures d'instruction[278]. Les principaux impacts portent ainsi sur l'augmentation potentielle des réclamations, l'extension des missions de supervision, le possible accroissement des dossiers contentieux ou quasi-contentieux et l'adaptation des processus internes. Afin de garantir un traitement efficace de ces nouvelles sollicitations, la CNIL évalue un renforcement de leurs ressources nécessaires, évalué à hauteur d'1 ETP.

4.3. IMPACTS SOCIAUX

4.3.1. Impacts sur les personnes en situation de handicap

Gouvernance des services numériques en santé

L'ASN se voit directement confier une mission visant à faciliter l'exercice par les personnes en situation de handicap de leurs droits (art. 19.2 e), laquelle leur

[278] CNIL (2024) - Evolution de la fonction de Délégué à la Protection des Données.

bénéficiera directement. Cela se traduit notamment par un niveau élevé d'accessibilité es (mesurable par le taux de conformité au Référentiel général d'amélioration de l'accessibilité -RGAA), de l'espace numérique de santé. Par ailleurs, et d'une manière plus globale, l'action des autorités de santé numérique contribuera, grâce à une meilleure interopérabilité des données de santé, à une amélioration de l'accès et la continuité de la prise en charge et donc à une amélioration du parcours de soin des personnes en situation de handicap.

Modifications apportées à l'espace numérique de santé

Les effets attendus sont favorables pour les personnes en situation de handicap. L'articulation entre les nouveaux droits prévus par le règlement, les obligations d'accessibilité numérique déjà applicables, notamment au titre du RGAA[279] et de la directive (UE) 2019/882, et l'évolution de l'ENS devrait améliorer l'autonomie des usagers dans l'accès à leurs données et l'exercice de leurs droits. Une meilleure accessibilité des interfaces, des documents et des parcours numériques est de nature à renforcer l'inclusion, la compréhension des informations de santé et la continuité des soins, notamment pour les personnes présentant des déficiences sensorielles, cognitives ou motrices.

L'interopérabilité renforcée des systèmes d'information devrait également améliorer la coordination entre les acteurs sanitaires et médico-sociaux, au bénéfice des personnes ayant des besoins complexes. Les formations associées aux outils certifiés, aux fonctionnalités d'accessibilité et aux exigences de traçabilité contribueront à la montée en compétence des professionnels et à un environnement numérique de santé plus inclusif, sans créer d'obligations nouvelles spécifiques à la charge des personnes concernées[280].

4.3.2. Impacts sur l'égalité entre les femmes et les hommes

Modifications apportées à l'espace numérique de santé

Le dispositif est susceptible de produire des effets positifs sur l'égalité entre les femmes et les hommes. L'accès centralisé et sécurisé aux données peut améliorer la visibilité et le suivi de parcours spécifiques à la santé des femmes, notamment en matière de grossesse, de santé reproductive, de suivi gynécologique, d'endométriose, d'IVG ou de santé mentale, tout en renforçant la confidentialité des informations.

L'accès dématérialisé et fortement sécurisé à l'ENS, via un mécanisme d'authentification à double facteur, est également de nature à réduire les risques

[279] Gouvernement (2024) – RGGA v4.
[280] CESE (2025) - Pour un numérique en santé souverain, de confiance et inclusif.

d'interception de documents papiers sensibles dans certaines situations de dépendance ou de contrôle au sein du foyer. Par ailleurs, l'accès numérique aux consultations et aux démarches contribue à réduire les coûts d'opportunité liés aux déplacements, qui on le sait pèsent généralement plus fortement sur les femmes, en particulier dans les zones rurales ou en présence de contraintes familiales.

4.3.3. Impacts sur la jeunesse

Modifications apportées à l'espace numérique de santé

Les impacts attendus sont favorables pour la jeunesse. L'accès simplifié et sécurisé aux données de santé devrait améliorer l'égalité d'accès des jeunes aux services de santé, renforcer la confidentialité attachée à certains actes et soutenir des parcours plus adaptés, en particulier dans les domaines de la prévention et de la santé mentale.

Les outils numériques peuvent également limiter les ruptures de parcours, notamment pour les étudiants, les jeunes actifs ou les publics mobiles et précaires, en facilitant l'accès aux informations utiles quel que soit le lieu de prise en charge. Ils sont aussi susceptibles d'encourager une implication plus précoce des jeunes dans la gestion de leur santé, grâce à des actions d'information ciblées, à une meilleure ergonomie des outils et à une montée en compétence des professionnels sur les besoins spécifiques des jeunes publics[280].

4.3.4. Autres impacts sur la société et les particuliers

Gouvernance des services numériques en santé

La désignation d'une Autorité de santé numérique et d'une Autorité de surveillance du marché contribue à renforcer la lisibilité et la crédibilité du cadre de gouvernance du numérique en santé pour l'ensemble des acteurs. En dotant la France d'un interlocuteur institutionnel identifié comme point d'entrée unique, compétent et reconnu au niveau européen, la mesure offre aux usagers du système de santé une garantie supplémentaire quant à la qualité, la sécurité et l'interopérabilité des outils numériques auxquels ils ont recours. Elle contribue également à renforcer la confiance dans les dispositifs d'échange transfrontalier de données, condition nécessaire à leur appropriation effective par les patients et les professionnels de santé[281].

Modifications apportées à l'espace numérique de santé

Le dispositif devrait avoir un effet social globalement positif. En facilitant un accès universel, gratuit et sécurisé aux données de santé, y compris pour les publics

[281] Antoine Petel (2025) - Nouvel "Espace européen des données de santé" : que faut-il en attendre.

vulnérables, il renforce l'autonomie des patients, la transparence des traitements grâce à la traçabilité des accès et la confiance dans les services numériques en santé. Il est également de nature à placer la personne au cœur de sa prise en charge en matière de santé en facilitant son parcours de soin, y compris à l'échelle transfrontalière.

Pour les professionnels, un accès plus complet et plus rapide aux données contribue à améliorer la continuité des parcours, à réduire les examens redondants, à mieux coordonner les prises en charge et à diminuer certains risques sanitaires272. Ces effets sont susceptibles d'améliorer l'organisation générale des soins et l'efficience clinique du système de santé.

4.4. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX

Les effets environnementaux attendus sont globalement favorables. La dématérialisation des documents médicaux et administratifs de santé, l'accès à distance aux données de santé et la réduction des déplacements liés aux consultations, aux démarches ou aux échanges inter-établissements devraient contribuer à diminuer la consommation de papier, les déchets associés et les émissions de gaz à effet de serre liées au transport.

L'absence de création d'infrastructures physiques nouvelles et le fait que les adaptations portent principalement sur des systèmes d'information existants limitent l'empreinte environnementale directe du dispositif[277]. Celui-ci pourrait également contribuer, de manière indirecte, à réduire certains actes redondants et la consommation de consommables associés.

Des effets négatifs ponctuels ou modérés doivent néanmoins être envisagés. La modernisation, l'hébergement, le traitement, la sécurisation et l'intégration des systèmes devraient entraîner une hausse de la consommation énergétique des infrastructures numériques associées[282]. Cette hausse devrait toutefois être compensée en tout ou partie, à moyen terme, par les gains liés à la réduction des flux physiques et à l'optimisation des échanges de données. Le renforcement de la résilience et de la sécurité des infrastructures constitue par ailleurs un enjeu important pour prévenir tout incident affectant les systèmes d'information de santé.

4.4.1. Impacts sur le changement climatique

[282] Commission européenne (2022) – Impact Assessment EHDS.

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de changement climatique.

4.4.2. Impacts sur l'adaptation au changement climatique, l'efficacité énergétique et la prévention des risques naturels

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière d'adaptation au changement climatique, d'efficacité énergétique et de prévention des risques naturels.

4.4.3. Impacts sur la ressource en eau

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de gestion de la ressource en eau.

4.4.4. Impacts sur la transition vers l'économie circulaire, la gestion des déchets et la prévention des risques technologiques

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière d'économie circulaire, de gestion des déchets et de prévention des risques technologiques.

4.4.5. Impacts sur la lutte contre les pollutions

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de lutte contre les pollutions.

4.4.6. Impacts sur la préservation de la biodiversité et la protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de préservation de la biodiversité et de protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles.

4.4.7. Impacts sur les ressources

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de gestion des ressources.

5. CONSULTATIONS ET MODALITES D'APPLICATION

5.1. CONSULTATIONS MENEES

La Délégation au numérique en santé (DNS) a souhaité associer les parties prenantes et les citoyens aux réflexions sur l'élaboration des dispositions nationales relative à la mise en œuvre du règlement EEDS en conduisant plusieurs consultations publiques.

Une consultation citoyenne a ainsi été menée en 2024. Depuis 2021, la DNS s'appuie sur des comités citoyens pour construire certaines de ses politiques publiques, en réunissant, sur une thématique donnée, un groupe de 30 citoyens représentatifs de la société française, chargé de formuler un avis comprenant des recommandations. Ces recommandations sont ensuite examinées par la DNS et sont prises en compte dans la mise en œuvre des politiques publiques concernées. Les travaux réalisés dans ce cadre sont présentés au grand public lors des Assises du numérique en santé.

Dans le cadre du comité citoyen relatif au règlement EEDS, les participants ont été invités à répondre à la question suivante : « Dans le cadre de la transcription en droit français du règlement européen sur les données de santé, quelles sont les règles et les conditions de mise en œuvre propres à la France qui permettront une bonne utilisation de ces données tout en générant la confiance des citoyens ? ».

À l'issue de ces travaux, 52 recommandations ont été formulées : avis-du-comite-citoyen-2024.pdf. Elles s'articulent autour de plusieurs thématiques, parmi lesquelles la souveraineté des données, la sécurité et le contrôle des données détenues par les entreprises, les méthodes de contrôle et de sécurisation des données, l'information et la transparence à l'égard des citoyens, l'intégration des citoyens dans la gouvernance des données ainsi que l'impact environnemental des données de santé.

Une consultation publique large de l'écosystème a été par ailleurs conduite autour de quinze fiches thématiques, dédiées aux sujets pour lesquels la France dispose d'une marge de manœuvre nationale (https://participez.esante.gouv.fr/project/reglement-relatif-a-lespace-europeen-des-donnees-de-sante-eeds/presentation/presentation).
Les fiches présentaient les enjeux associés à chaque thématique, les différentes options envisageables ainsi que leurs impacts potentiels.

La concertation publique, organisée du 28 avril au 30 mai 2025, a permis de recueillir 219 contributions, tant en ligne que dans le cadre d'échanges organisés hors ligne.

Cette consultation a permis de faire émerger plusieurs orientations qui ont ensuite été prises en compte dans l'élaboration du projet de loi[283].

Par ailleurs, les consultations obligatoires suivantes ont été menées :

[283] 20250910- -concertation-publique- -reponse-par-fiche.pdf.

La Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) a été saisie, à titre obligatoire, sur le fondement de l'article 8 de la loi informatique et libertés le 22 juillet 2026 et a rendu un avis le 3 septembre 2026.

Le Conseil d'administration de la Caisse nationale d'assurance maladie a été consulté, à titre obligatoire, sur le fondement de l'article L. 200-3 du code de la sécurité sociale et a rendu un avis favorable le 1er septembre 2026.

L'Union nationale des caisses d'assurance maladie a été consultée, à titre obligatoire, sur le fondement de l'article L. 200-3 du code de la sécurité sociale et a rendu un avis favorable le 10 septembre 2026.

Le Conseil central d'administration de la caisse centrale de la mutualité sociale agricole a été consulté, à titre obligatoire, le 7 août 2026, sur le fondement de l'article L. 723-12 du code rural et de la pêche maritime et a rendu un avis favorable le 1er septembre 2026.

5.2. MODALITES D'APPLICATION

5.2.1. Application dans le temps

Les dispositions du présent article entreront en vigueur le lendemain de la publication de la loi au *Journal Officiel* de la République Française, à l'exception des dispositions suivantes :

- Les dispositions de la section 2 « Autorités de santé numérique », qui entreront en vigueur le 26 mars 2029 ;
- Les dispositions de la section 3 « Autorité de surveillance du marché des systèmes de dossier médical électronique », qui entreront en vigueur le 26 mars 2031 ;
- Les dispositions des deuxième et troisième alinéas de l'article L. 1474-1, qui entreront en vigueur le 26 mars 2029 ;
- L'article L. 1474-21 qui entrera en vigueur le 26 mars 2031 ;
- L'article L. 1111-22 est abrogé à compter du 26 mars 2031.

5.2.2. Application dans l'espace

Les articles L. 1471-3 à L. 1471-12 sont applicables de plein droit en Guadeloupe, Guyane, Martinique, La Réunion, et Mayotte régies par l'article 73 de la Constitution, ainsi qu'à Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre et Miquelon, avec ou sans adaptations.

Ces articles ne sont pas rendus applicables en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française, collectivités régies par le principe de spécialité législative, dans la mesure où elles disposent de compétences propres en matière de santé publique, en application de l'article 22 de la loi n° 99-209 organique du 19 mars 1990 relative à la Nouvelle-Calédonie et des articles 13 et 14 de la loi n° 2004-192 organique portant statut d'autonomie de la Polynésie Française.

Les autres dispositions du présent article s'appliquent à l'ensemble du territoire hexagonal.

De plus, elles s'appliqueront dans les collectivités ultramarines où le droit de la santé est applicable de plein droit : Réunion, Guyane, Martinique, Guadeloupe, Mayotte, ainsi qu'à Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon.

En l'absence de mention expresse, elles ne sont pas applicables en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie Française et à Wallis-et-Futuna.

5.2.3. Textes d'application

La mise en œuvre de la section 2 du chapitre Ier nécessitera l'adoption d'un décret en Conseil d'Etat :

- désignant l'autorité administrative de l'Etat qui exercera, conjointement avec l'ANS, les missions d'autorité de santé numérique,
- précisant la répartition, entre l'ANS et l'autorité administrative de l'Etat désignée, des missions prévues à l'article 19 du règlement (UE) 2025/327 qui ne leur sont pas directement attribuées par la loi,
- et prévoyant les modalités de fonctionnement de l'ANS propres à garantir son indépendance et son impartialité dans l'exercice de ses missions d'autorité de santé numérique.

La mise en œuvre de la section 3 du même chapitre nécessitera l'adoption d'un décret en Conseil d'Etat définissant :

- les conditions garantissant l'exercice des missions de l'ANS en tant qu'autorité de surveillance du marché avec indépendance et impartialité,
- et les conditions d'habilitation de ses personnels pour rechercher et constater les manquements au chapitre III du règlement EEDS.

Sont renvoyées à un décret en Conseil d'Etat pris après avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés, des conseils nationaux des ordres des professions de santé et de l'union nationale des associations agréées d'usagers du système de santé mentionnée à l'article L. 1114-6 :

- Les précisions sur les catégories de données contenues dans l'espace numérique de santé et leurs durées de conservation (article L. 1474-2) ;
- La durée d'archivage des données après la clôture de l'espace numérique de santé (article L. 1474-9) ;
- Les conditions d'application de la section 2 du chapitre IV du titre VII, concernant les droits des titulaires de l'espace numérique de santé (article L. 1474-11) ;
- Les conditions d'application de la section 3 du chapitre IV du titre VII, concernant l'accès à l'espace numérique de santé et obligations des professionnels participant à la prise en charge du patient (article L. 1474-19) ;
- Les conditions et les modalités d'application de l'article L. 1474-20 concernant le référencement des services et outils numériques ;
- Les conditions et modalités nécessaires à l'accès et à l'échange transfrontière de données (article L. 1474-21).

Il est également renvoyé à un décret en Conseil d'Etat pris après avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés le soin de préciser :

- Les modalités de création de l'identifiant de l'espace numérique de santé pour le bénéficiaire de l'aide médicale de l'Etat (article L. 1474-3) ;
- Les conditions dans lesquelles sont assurées la conception, la mise en œuvre, l'administration, l'hébergement et la gouvernance de l'espace numérique de santé (article L. 1474-23).

Enfin, un décret simple désignera la ou les autorités publiques ou personnes publiques assurant, avec l'Etat, la conception, la mise en œuvre, l'administration, l'hébergement et la gouvernance de l'espace numérique de santé (article L. 1470-23).

Article 29 – Utilisation secondaire des données de santé

1. ÉTAT DES LIEUX

1.1. CADRE GENERAL

La notion d'utilisation secondaire des données de santé :

Cette notion n'est pas définie en droit français, bien que communément employée pour désigner la réutilisation de données préexistantes de santé, à d'autres fins que la prise en charge directe d'une personne (sanitaire ou médico-sociale).

Le règlement (UE) 2025/327 du Parlement européen et du Conseil du 11 février 2025 relatif à l'espace européen des données de santé et modifiant la directive 2011/24/UE et le règlement (UE) 2024/2847, dit règlement EEDS apporte une définition à cette utilisation qu'il qualifie de « secondaire » des données électroniques de santé. Cette utilisation porte sur toutes les catégories de données électroniques de santé listées à l'article 51 du règlement, que ces données soient des données à caractère personnel ou des données anonymisées ou statistiques. Le règlement EEDS vient ainsi poursuivre une harmonisation européenne entamée par le règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données – RGPD) pour l'étendre aux données de santé, domaine jusqu'alors laissé à l'appréciation des Etats membres[284].

Cette utilisation ne peut être réalisée que pour des finalités autorisées, limitativement énumérées à l'article 53 et qui doivent relever du secteur de la santé exclusivement, parmi lesquelles figurent l'intérêt public dans le domaine de santé, l'élaboration de politiques publiques, l'élaboration de statistiques publiques, les activités d'enseignement ou d'éducation, la recherche scientifique (y compris pour les activités de recherche et développement et l'entrainement des algorithmes ou de systèmes d'intelligence artificielle), ainsi que l'amélioration de la prise en charge des patients, sur la base de données relatives à d'autres personnes.

Le régime juridique applicable à date en France concernant les modalités d'accès aux données de santé à caractère personnel, un système unique en Europe :

[284] Art. 9.4 du RGPD : « Les États membres peuvent maintenir ou introduire des conditions supplémentaires, y compris des limitations, en ce qui concerne le traitement des données génétiques, des données biométriques ou des données concernant la santé ».

La France a fait le choix, au moment de l'entrée en application du RGPD, de maintenir un mécanisme de contrôle *a priori* pour les utilisations dites « secondaires » des données de santé à caractère personnel, et de confier ce contrôle à la CNIL. Ainsi, ces traitements sont soumis à la section 3 du chapitre 3 du titre II de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés (loi informatique et libertés ou LIL) intitulée « Traitements de données à caractère personnel dans le domaine de la santé (Articles 64 à 77) », avec un régime spécifique de formalités préalables prévu à la sous-section 2 pour certaines finalités « Dispositions particulières relatives aux traitements à des fins de recherche, d'étude ou d'évaluation dans le domaine de la santé (Articles 72 à 77) ».

Un traitement de données à caractère personnel correspondant à une utilisation secondaire de données à des fins de recherche en santé doit faire l'objet des formalités préalables suivantes :

- si le traitement est conforme en tous points à une méthodologie de référence (MR) publiée par la CNIL (article 66 II et III et article 73 de la LIL), une déclaration de conformité à celle-ci par le responsable de traitement suffit à sa mise en œuvre ; les MR applicables à l'utilisation secondaire des données sont les MR-004 à 008[285], étant précisé que les MR-007 et 008 qui concernent l'accès aux données à la base principale du système nationale des données de santé (SNDS) exigent un avis préalable du Comité éthique et scientifique pour les recherches, les études et les évaluations dans le domaine de la santé (CESREES) (cf. *infra* pour plus de détails concernant le CESREES) ;
- en l'absence de conformité du traitement à une méthodologie de référence, le responsable de traitement doit obtenir une autorisation de la CNIL après avis du CESREES (articles 66 IV et 76).

Des exclusions ciblées du régime de formalités préalables, applicables tant aux recherches qu'aux entrepôts de données de santé, sont listées à l'article 65 de la LIL.

Par ailleurs, un régime particulier s'applique aux « recherches impliquant la personne humaine » (RIPH), décrit dans le code de la santé publique (articles L. 1121-1 et R. 1121-

[285] **La MR-004 :** Recherches n'impliquant pas la personne humaine, études et évaluations dans le domaine de la santé | CNIL.
La MR-005 : Études nécessitant l'accès aux données du PMSI et/ou des RPU par les établissements de santé et les fédérations hospitalières | CNIL.
La MR-006 : : Études nécessitant l'accès aux données du PMSI par les industriels de santé | CNIL.
La MR-007 : Recherches, études ou évaluations nécessitant l'accès aux données de la base principale du SNDS par les organismes agissant dans le cadre de leur mission d'intérêt public | CNIL.
La MR-008 : Recherches, études ou évaluations nécessitant l'accès aux données de la base principale du SNDS par les organismes agissant dans le cadre de leurs intérêts légitimes | CNIL.

1 du code de la santé publique (CSP)). Le régime juridique applicable à ce type de traitement de données de santé est hors du périmètre du règlement EEDS.

Comme relevé dans le rapport « *Fédérer les acteurs de l'écosystème pour libérer l'utilisation secondaire des données de santé* » du 5 décembre 2023[286], réalisé dans le cadre de la mission interministérielle[287] visant à poser les bases d'une feuille de route en matière de réutilisation des données de santé : « La France est un des rares pays, au niveau européen, à avoir maintenu un régime d'autorisation préalable par une agence de protection des données pour la recherche et les études nécessitant un accès aux données de santé ». Le rapport note également que la complexité et la longueur des démarches réglementaires constituent un frein (parmi d'autres) pour l'accès aux données.

En effet, la plupart des États membres avaient jusqu'à l'arrivée du règlement EEDS confié l'examen des demandes d'accès aux données de santé et leur mise à disposition effective à des organismes spécialisés dans la gouvernance des données de santé (voir la rubrique *infra* 1.4.).

En France, un examen scientifique et éthique est également prévu :

L'examen scientifique et éthique des projets d'utilisation secondaire des données est réalisé par le CESREES, lorsque le traitement est soumis à une autorisation de la Cnil ainsi que dans le cadre des MR-007 et MR-008.

Le CESREES, dont la composition et les modalités de fonctionnement sont encadrées par l'article 76 de la LIL et les articles 90 et suivants du décret d'application correspondant, siège auprès des ministres chargés de la santé et de la recherche.

Evolutions récentes introduites par la loi n° 2026-403 du 26 mai 2026 de simplification de la vie économique du 26 mai 2026[288] (dite loi SVE) :

Concernant l'élaboration des référentiels, la loi SVE a apporté les évolutions suivantes :

- la nouvelle rédaction de l'article 66 de la loi informatique et libertés permet aux ministres chargés de la santé et de la recherche, ainsi qu'aux organismes publics ou privés représentatifs des acteurs concernés, de proposer des référentiels, dans des conditions qui seront définies par décret en Conseil d'Etat pris après

[286] rapport_donnees_de_sante.pdf page 7.
[287] Par lettre en date du 31 mai 2023, le ministre de l'Économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique, la ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche et le ministre de la santé et de la prévention ont lancé une mission visant à poser les bases d'une feuille de route en matière de réutilisation des données de santé. Son animation a été confiée à Jérôme Marchand-Arvier. La mission était également composée de Stéphanie Allassonnière, Anne-Sophie Jannot et Aymeril Hoang.
[288] LOI n° 2026-403 du 26 mai 2026 de simplification de la vie économique (1) - Légifrance.

avis de la CNIL ;

- elle encadre l'élaboration des référentiels dans le cadre d'une stratégie de programmation annuelle publiée par la CNIL, dans des modalités également définies par décret en Conseil d'Etat pris après avis de la CNIL.

Concernant l'évaluation scientifique et éthique, la loi SVE, article 54 II 5°, introduit la possibilité, pour les demandes d'autorisation relatives à des recherches n'impliquant pas la personne humaine (RNIPH) ayant fait l'objet d'un avis favorable d'un comité scientifique et éthique (CSE), d'être dispensées d'un avis préalable du CESREES, dans des conditions définies par un décret en Conseil d'Etat pris après avis de la CNIL. Le CSE concerné devra répondre à un cahier des charges fixant sa composition, les modalités de désignation de ses membres et ses règles de fonctionnement qui sera établi par un arrêté des ministres chargés de la santé et de la recherche.

Cas des entrepôts de données de santé :

La notion d'entrepôt de données de santé (EDS) fait l'objet d'une doctrine à part de la CNIL, qui distingue la création d'un entrepôt d'une recherche en santé[289]. La doctrine de la CNIL pose les critères suivants pour retenir la qualification d'EDS :

- la base de données sert à la réalisation de plusieurs traitements présentant des finalités distinctes,
- la base de données est constituée pour une durée longue (par exemple : 10 ans),
- la base permet la collecte de données massives et est alimentée au fil de l'eau.

La création d'un entrepôt de données de santé répond à un régime de formalités préalables différent de celui de la recherche en santé, dans la mesure où le régime juridique applicable n'est pas celui de la sous-section 2 relative à la recherche mais uniquement celui de la sous-section 1 relatives aux « dispositions générales (articles 65 à 71) : soit le traitement est conforme au référentiel « entrepôts de données de santé »[290] qui ne s'applique qu'aux organismes ayant une mission d'intérêt public, soit une autorisation de la CNIL est requise (sans avis préalable du CESREES, ne s'agissant pas d'une recherche).

Absence d'obligation de partage des données :

En France, à date, le partage des données aux fins d'utilisation secondaire se fait uniquement sur une base volontaire, dans le cadre d'un accord entre détenteur et utilisateur de données.

---

[289] Traitements de données de santé : comment faire la distinction entre un entrepôt et une recherche et quelles conséquences ? | CNIL.
[290] La CNIL adopte un référentiel sur les entrepôts de données de santé | CNIL.

La loi SVE comporte un article 54 (II) (b), introduit par voie d'amendement, sur la mise à disposition obligatoire des données, dans l'objectif de préfigurer la mise en œuvre du règlement EEDS de responsable de traitement qui ajoute un VI à l'article 66 de la LIL ainsi rédigé :

"VI. – Lorsqu'un responsable de traitement dispose d'une autorisation délivrée par la Commission nationale de l'informatique et des libertés ou a réalisé un engagement de conformité à un référentiel établi en application du II, le responsable de traitement disposant des données en question est tenu de les mettre à disposition, à l'exception de celles dont la communication porterait atteinte aux intérêts de la défense nationale, dans un délai de trois mois, renouvelable une fois."

Cet article entrera en vigueur dix-huit mois après la promulgation de la loi, à savoir le 27 novembre 2028. En pratique, son application paraît extrêmement délicate à opérer, tant sa compatibilité avec les dispositions du chapitre IV du règlement EEDS, qui entreront directement en application pour l'essentiel le 26 mars 2029, est incertaine (cf. les explications sur le cadre prévu par le règlement EEDS ci-dessous).

Le rôle de la Plateforme des données de santé (PDS) :

L'article 41 de la loi n° 2019-774 du 24 juillet 2019 a remplacé le GIP « Institut national des données de santé » par la PDS à l'article L. 1462-1 du code de la santé publique (CSP), qui prévoit : « Un groupement d'intérêt public, dénommé "Plateforme des données de santé", est constitué entre l'Etat, des organismes assurant une représentation des malades et des usagers du système de santé, des producteurs de données de santé et des utilisateurs publics et privés de données de santé, y compris des organismes de recherche en santé ».

Plus précisément, l'article L. 1462-1 du CSP dresse la liste des missions de la PDS, qui sont principalement : « 1° De réunir, organiser et mettre à disposition les données du système national des données de santé mentionné à l'article L. 1461-1 et de promouvoir l'innovation dans l'utilisation des données de santé ; / 2° D'informer les patients, de promouvoir et de faciliter leurs droits, en particulier concernant les droits d'opposition dans le cadre du 1° du I de l'article L. 1461-3 ; / 3° D'assurer le secrétariat unique mentionné à l'article 76 de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés ; / 4° D'assurer le secrétariat du comité éthique et scientifique pour les recherches, les études et les évaluations dans le domaine de la santé ; / 5° De contribuer à l'élaboration, par la Commission nationale de l'informatique et des libertés [CNIL], de référentiels et de méthodologies de référence au sens du b du 2° du I de l'article 8 de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 précitée. Il facilite la mise à disposition de jeux de données de santé présentant un faible risque d'impact sur la vie privée, dans les conditions prévues au II de l'article 66 de la même loi ; / 6° De procéder, pour le compte d'un tiers et à la demande de ce

dernier, à des opérations nécessaires à la réalisation d'un traitement de données issues du système national des données de santé pour lequel ce tiers a obtenu une autorisation dans les conditions définies à l'article L. 1461-3 du présent code ; / 7° De contribuer à diffuser les normes de standardisation pour l'échange et l'exploitation des données de santé, en tenant compte des standards européens et internationaux ; / 8° D'accompagner, notamment financièrement, les porteurs de projets sélectionnés dans le cadre d'appels à projets lancés à son initiative et les producteurs de données associés aux projets retenus ».

Ainsi, la PDS gère une mission de service public administratif en ce qu'elle contribue à faciliter l'accès et l'exploitation des données de santé dans un objectif d'amélioration de la qualité des soins et d'accompagnement des patients.

Les articles L. 1462-2 et R. 1462-1 et suivants du CSP soumettent la PDS au contrôle économique et financier de l'Etat, qui doit donner son avis préalable sur un certain nombre de décisions et dispose de prérogatives de contrôle. L'article 15 de sa convention constitutive précise que « La Plateforme est soumise au contrôle de la Cour des comptes, conformément aux dispositions de l'article 115 de la loi n° 2011-525 du 17 mai 2011. Par ailleurs, les dispositions du décret n°55-733 du 26 mai 1955 modifié relatif au contrôle économique et financier de l'État ainsi que celles mentionnées au -V- de l'article 6 du décret n° 2012-91 du 26 janvier 2012 relatif aux groupements d'intérêt public lui sont applicables dans les termes du décret en conseil d'État prévu à cet effet et mentionné au II de l'article L.1462-2 du code de la santé publique. La Plateforme entre dans le champ de compétences de l'Inspection Générale des Affaires Sociales, tel que défini par le décret n° 90-393 du 2 mai 1990 ».

La PDS est soumise aux dispositions sur les conflits d'intérêts prévus aux articles L. 1451-1, -2, -3 du CSP.

1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL

Le cadre constitutionnel applicable à l'utilisation secondaire des données de santé repose sur le droit au respect de la vie privée, qui découle de l'article 2 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, ainsi que sur la protection particulière attachée aux informations couvertes par le secret médical. Le Conseil constitutionnel considère que les données de santé, en raison de leur sensibilité, justifient une vigilance renforcée dans leur collecte, leur traitement et leur communication.

Dans sa décision n° 99-416 DC du 23 juillet 1999, le Conseil constitutionnel a distingué les données de santé anonymes des données directement ou indirectement identifiantes. Il a jugé que les données anonymisées, qui ne permettent ni directement

ni indirectement d'identifier les personnes concernées, peuvent être librement communiquées. En revanche, lorsque les données sont susceptibles de permettre l'identification des personnes, leur communication doit être entourée de garanties propres à assurer le respect de la vie privée. Le Conseil a ainsi validé le mécanisme d'autorisation préalable de la CNIL pour la communication de telles données.

Concernant le régime de sanctions, le principe constitutionnel de nécessité des délits et des peines, qui découle de l'article 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 qui s'oppose à ce qu'une même personne fasse l'objet de plusieurs poursuites ou sanctions de même nature, pour les mêmes faits, et pour protéger les mêmes intérêts sociaux, s'applique. Le Conseil constitutionnel admet le principe d'un cumul de procédures répressives relevant d'autorités distinctes, mais celui-ci ne doit être admis que lorsque les dispositifs en cause présentent une différence suffisante, notamment quant à leur objet, à la qualification des faits réprimés, à la nature des sanctions encourues ou aux intérêts sociaux qu'ils poursuivent.

Dans sa décision n° 2026-1210 QPC du 25 juin 2026, le Conseil constitutionnel a déclaré inconstitutionnelles des dispositions permettant à la CNIL, à l'ARCEP et à la DGCCRF de réprimer les mêmes faits de prospection directe par voie automatisée, qualifiés de manière identique, par des sanctions de même nature et dans le but de protéger les mêmes intérêts sociaux. Cette décision rappelle que l'organisation des pouvoirs de contrôle et de sanction entre plusieurs autorités doit être conçue de manière à prévenir tout cumul contraire au principe de nécessité des peines.

1.3. CADRE CONVENTIONNEL

Le règlement (UE) 2025/327 pour un Espace européen des données de santé (EEDS) met en place un mécanisme harmonisé, à l'échelle des 27 États membres, de mise à disposition des données de santé pour la recherche et l'innovation.

Le cadre de l'utilisation secondaire prévu par le règlement EEDS :

En premier lieu, il est essentiel de souligner que le règlement EEDS prévoit un cadre harmonisé, à l'échelle des 27 Etats membres, applicable à l'utilisation secondaire des données de santé mais celui-ci ne vient pas nécessairement se substituer aux cadres nationaux appliqués dans chaque Etat membre. En effet, les articles 1.7 et 1.8 du règlement précisent que le présent règlement s'entend sans préjudice des dispositions spécifiques du droit de l'Union ou du droit national prévoyant l'accès aux données de santé électroniques en vue d'un traitement ultérieur par les organismes du secteur public des États membres, par les institutions, organes et organismes de l'Union ou par des entités privées chargées, en vertu du droit de l'Union ou du droit national, d'une mission d'intérêt public, aux fins de l'accomplissement de cette mission, d'une part,

et que le présent règlement n'a pas d'incidence sur l'accès aux données de santé électroniques à des fins d'utilisation secondaire convenu dans le cadre d'accords contractuels ou administratifs entre entités publiques ou privées, d'autre part. Le considérant 52 rappelle à cet égard que « sans entraver ou remplacer les arrangements contractuels ou autres mécanismes existants, le présent règlement vise à établir un mécanisme commun d'accès aux données de santé électroniques à des fins d'utilisation secondaire dans l'ensemble de l'Union ».

Ces dispositions permettent ainsi le maintien de tout ou partie de mécanismes d'accès aux données de santé simplifiés qui sont utilisés aujourd'hui en France (cf *infra*), qu'il faut désormais combiner, dans un cadre qui doit rester simple et lisible pour les acteurs, avec la procédure harmonisée nouvelle créée par le règlement.

L'article 51 du règlement prévoit la mise à disposition obligatoire de 17 catégories de données de santé électroniques destinées à une utilisation secondaire, qu'il s'agisse de données à caractère personnel ou de données non personnelles, qui couvrent les données de soin, les données issues des registres, de la recherche ou encore des dispositifs médicaux et applications de bien-être.

La notion d'« utilisation secondaire » est définie à l'article 2 du règlement comme le « traitement de données de santé électroniques aux fins énoncées au chapitre IV du présent règlement, autres que les finalités initiales pour lesquelles ces données ont été collectées ou produites ».

Ces finalités d'utilisation secondaire des données sont prévues à l'article 53(1) : il s'agit notamment de l'intérêt public dans le domaine de la santé publique, l'élaboration de politiques et les activités réglementaires, les statistiques, les activités d'éducation ou d'enseignement, la recherche scientifique et des activités de développement et d'innovation.

L'article 54 du règlement pose également des finalités interdites, telles que la prise de décisions préjudiciables à une personne physique, les activités de publicité ou de marketing ou encore les activités contraires aux dispositions éthiques fixées dans le droit national

Les détenteurs et utilisateurs de données :

La notion de détenteur de données de santé, définie à l'article 2(2)(t), vise toute personne physique ou morale, publique ou privée, qui détient des données de santé dans le cadre de ses activités : il peut s'agir d'autorités publiques, d'agence ou autre organisme dans les secteurs des soins de santé ou des soins, d'entités qui développent des produits ou des services de santé ou des applications de bien-être, d'organismes publics ou privés qui effectuent des travaux de recherche… Lorsqu'il s'agit de données de santé à caractère personnel, le détenteur de données est l'entité ayant la qualité

de responsable de traitement ou de responsable conjoint de traitement au sens du RGPD.

L'utilisateur de données (article 2(2)(u)) est une personne physique ou morale qui s'est vu octroyer un accès licite aux données par l'ORAD, en vertu d'une autorisation de traitement de données (article 68) ou d'une approbation d'une demande de données de santé (article 69).

Les organismes responsables de l'accès aux données (ORAD) :

Les Etats-Membres doivent désigner un ou plusieurs organismes responsables de l'accès aux données de santé (ORAD) auprès de la Commission européenne, ce au plus tard le 26 mars 2027, en application de l'article 55 et de l'article 105 (alinéa 5) du règlement EEDS.

Les ORAD sont chargés des missions visées aux articles 57, 58 et 59 du règlement, notamment :

- statuer sur les demandes de données et les demandes d'accès aux données de santé ;
- demander les données aux détenteurs de données ; et le cas échéant procéder à leur anonymisation ou pseudonymisation ;
- veiller aux conditions de partage des données (redevance, protection des droits de propriété intellectuelle et secret des affaires) ; mettre les données à disposition de l'utilisateur ;
- garantir l'accès et la transparence des informations sur les usages secondaires des données de santé.

Les ORAD disposent de pouvoirs de contrôle et de sanctions prévus aux articles 63 et 64 du règlement.

En application de l'article 55(1) du règlement, les ORAD sont des organismes du secteur public. Le (3) du même article précise que « Les États membres veillent à éviter tout conflit d'intérêts entre les services des organismes responsables de l'accès aux données de santé réalisant les différentes tâches de ces organismes, en prévoyant, par exemple, des garanties organisationnelles telles que la séparation des différentes fonctions des organismes responsables de l'accès aux données de santé ».

Le (5) ajoute que « Dans l'accomplissement de leurs tâches et l'exercice de leurs pouvoirs, les organismes responsables de l'accès aux données de santé évitent tout conflit d'intérêts ».

Procédure d'accès aux données :

Le règlement distingue deux modalités d'accès aux données de santé dans le cadre de leur utilisation secondaire :

- La demande de données de santé (article 69) : cette procédure permet à l'utilisateur d'obtenir une réponse sous un format statistique anonymisé ;
- La demande d'accès aux données (articles 67 et 68) : applicable dans les autres cas, notamment lorsqu'un utilisateur estime que la réalisation de la finalité poursuivie nécessite l'accès à des données de santé électroniques sous forme individuelle pseudonymisée.

Dans le scénario de la demande d'accès aux données, le demandeur doit introduire une demande conformément à l'article 67 du règlement.

L'évaluation des demandes d'accès aux données est réalisée par l'ORAD et inclut :

- Un examen scientifique et éthique (art. 68(1)(b)) ;
- un examen du respect des conditions posées par le règlement EEDS, dont certaines sont similaires aux principes du RGPD concernant la protection des données à caractère personnel, telles que l'obligation de respecter les finalités de l'article 53 du règlement, de minimisation des données, de prévoir des mesures de sécurité appropriées… ;
- la protection de la propriété intellectuelle et du secret des affaires, les redevances et l'analyse de risques pour l'Etat (art. 52(4), 68(1)(e), 68(2)(a), 68(2)(b)).

Lorsque les conditions prévues par le règlement sont remplies, l'ORAD délivre une autorisation de traitement de données, dans les délais prescrits, en application de l'article 68. L'ORAD met les données à dispositions de l'utilisateur dans un environnement de traitement sécurisé qui répond à des mesures techniques et organisationnelles et des exigences élevées en matière de sécurité et d'interopérabilité (article 73), dont elles ne peuvent être extraites que sous forme de données non personnelles, notamment dans un format statistique anonymisé.

Propriété intellectuelle et secret des affaires :

Le détenteur de données a l'obligation de mettre à disposition les données qu'il détient, sur demande de l'organisme responsable de l'accès aux données (ORAD), lorsque celui-ci a fait droit à la demande d'accès de l'utilisateur (article 60). L'article 52 du règlement prévoit les mécanismes de protection de la propriété intellectuelle et du secret des affaires dont peuvent faire l'objet ces données : sur demande du détenteur, dûment justifiée, l'ORAD prend les mesures appropriées et proportionnées nécessaires à cet effet. Il peut notamment subordonner l'accès à des mesures juridiques, organisationnelles et techniques, qui peuvent comprendre des accords

contractuels sur le partage de données. Lorsque l'octroi d'un accès à des données de santé électroniques à des fins d'utilisation secondaire entraîne un risque grave de violation des droits de propriété intellectuelle ou du secret des d'affaires, auquel il ne peut être remédié de manière satisfaisante, l'ORAD refuse l'accès à ces données.

Redevances :

Les ORAD et les détenteurs de données de confiance, peuvent percevoir des redevances de la part de l'utilisateur pour couvrir tout ou partie des coûts liés à la procédure d'évaluation des demandes d'accès aux données de santé et à la préparation et la mise à disposition de données à l'utilisateur (article 62(1)).

Le détenteur de données peut également percevoir des redevances pour compenser les coûts supportés pour la compilation et la préparation des données de santé électroniques destinées à être mises à disposition en vue d'une utilisation secondaire (article 62(2)).

La Commission européenne doit établir, par voie d'actes d'exécution, des principes applicables aux politiques et aux structures liées aux redevances.

Les détenteurs de données de confiance :

Le règlement EEDS (article 72) permet aux Etats Membres de recourir à des détenteurs de données de confiance (DDC) pour alléger la charge administrative des ORAD dans la gestion des demandes de données et de l'accès aux données (considérant 76). Il s'agit d'une marge de manœuvre nationale.

Le règlement pose les conditions préalables suivantes à la désignation d'une entité comme DDC :

- être en capacité de donner accès aux données de santé au moyen d'un environnement de traitement sécurisé conforme à l'article 73 ;
- disposer de l'expertise nécessaire pour évaluer les demandes d'accès aux données de santé et les demandes de données de santé ;
- fournir les garanties nécessaires quant au respect du règlement.

Lorsqu'un DDC est désigné, l'ORAD lui transmet les demandes d'accès et les demandes de données concernées et le DDC les instruit. Le DDC soumet à l'ORAD son évaluation, accompagnée d'une proposition de décision, dans un délai de deux mois. Il revient à l'ORAD de prendre une décision sur la demande, dans un délai de deux mois à compter de la réception de la proposition de décision qui lui est faite par le DDC.

Une fois l'autorisation délivrée, il revient au DDC de mettre les données à disposition de l'utilisateur dans un environnement de traitement sécurisé ou, dans le cas d'une

demande de données, de partager à l'utilisateur les résultats sous format de statistiques anonymisées.

Droit des personnes :

Le règlement EEDS prévoit un renforcement des droits des personnes, en créant de nouveaux droits, par rapport au RGPD et au droit national, à leur bénéfice.

Droit à l'information : L'ORAD doit rendre publique les informations relatives aux conditions de mise à disposition des données dans le cadre de leur utilisation secondaire (article 58).

Droit de refus : Le règlement (article 71) instaure un droit de refus au bénéfice des personnes concernées, qui leur permet de refuser le partage de leurs données dans le cadre du règlement à des fins d'utilisation secondaire. Ce droit doit pouvoir être exercé facilement, à tout moment, sans justification et demeure réversible. Il est distinct du droit d'opposition prévu à l'article 21 du RGPD, tant dans sa portée (possibilité de refuser toute utilisation secondaire des données sans exiger une opposition finalité de traitement par finalité de traitement) et dans ses modalités (aucune justification n'est requise notamment). Les États membres peuvent prévoir des exceptions à son exercice lorsque les données sont nécessaires à la poursuite de certains objectifs d'intérêt public. Les État membres peuvent prévoir que ce droit est exercé par l'intermédiaire des ORAD (article 58(2)).

Droit d'information sur les constations significatives relatives à la santé : l'article 58(3) prévoit un mécanisme d'information en cas de constatation significative relative à la santé d'une personne physique. Lorsqu'un utilisateur de données de santé informe l'ORAD d'une telle constatation, conformément à l'article 61(5), l'ORAD en informe le détenteur des données de santé concerné. Ce dernier est alors chargé, dans les conditions prévues par le droit national, d'informer soit la personne concernée, soit le professionnel de santé qui la prend en charge. Les personnes physiques ont le droit de demander à ne pas être informées de ces constatations.

Le présent article ne traite pas des droits des personnes, car les dispositions concernées entreront en application en mars 2029 (à la différence des dispositions relatives à la gouvernance qui doivent être notifiées à la Commission européenne en mars 2027). Les dispositions relatives aux droits des personnes devront être traitées dans un projet de loi ultérieur, afin d'adapter le cadre national en vigueur en France.

Maintien des cadres nationaux d'accès aux données :

L'article 1(7) du règlement permet le maintien, en France, des accès spécifiques aux données par des organismes publics ou des organismes privés ayant une mission d'intérêt public, tel que l'accès permanent aux données du SNDS.

L'article 1(8) du règlement permet le maintien du cadre français concernant les méthodologies de référence, s'agissant d'accords administratifs. Elle permet également aux détenteurs et utilisateurs, dans le cadre d'un accord contractuel, d'aménager certaines modalités de partage et de réutilisation des données, telles que la propriété intellectuelle et les redevances.

Rôle conféré par le règlement à l'autorité de protection des données :

Le règlement EEDS confie aux autorités de contrôle compétentes au titre du règlement (UE) 2016/679 (RGPD) le rôle de surveiller l'application des droits des personnes dans le cadre de l'utilisation primaire des données et l'application du droit de refus pour ce qui est de l'utilisation secondaire des données (articles 21, 22, 81 et 65 du règlement EEDS). Il n'envisage pas de rôle d'ORAD pour ces autorités, mais ne l'interdit pas non plus.

1.4. COMPARAISONS INTERNATIONALES

Cadre actuellement en vigueur dans les autres Etats membres :

La plupart des États membres ont confié l'examen des demandes d'accès aux données de santé et leur mise à disposition effective à des organismes spécialisés dans la gouvernance des données de santé.

En Finlande, par exemple, les demandes d'accès aux données de santé pour la recherche sont instruites par Findata, autorité spécifiquement chargée de l'usage secondaire des données sociales et de santé[291]. Celle-ci vérifie notamment que le projet relève d'une finalité légalement autorisée, que les données demandées sont nécessaires à l'objectif poursuivi et que les conditions de sécurité du traitement sont satisfaisantes. De même, au Danemark, les demandes portant sur les registres nationaux de santé sont examinées par la Danish Health Data Authority, (https://english.sundhedsdatastyrelsen.dk/about-us) qui exerce des fonctions comparables de contrôle et d'autorisation et qui relève du ministère de la santé danois[292].

Dans d'autres États membres, tels que la Suède[293] ou les Pays-Bas[294], ces autorisations d'accès aux données relèvent principalement d'autorités ou comités d'évaluation éthique. Ceux-ci apprécient la pertinence scientifique du projet, la proportionnalité

[291] Procédure de « permis » d'utilisation secondaire des données de santé : Permis - Findata.
[292] Apply for data - The Danish Health Data Authority.
[293] Initial application (grundansökan) - Etikprövningsmyndigheten What the Act says - Etikprövningsmyndigheten.
[294] Applying for access to microdata | CBS Stappen in aanvragen van een dataset in de data user journey | Nationaal Gezondheidsdataportaal.

des données sollicitées, les garanties apportées aux personnes concernées ainsi que les conditions de réalisation de la recherche. L'autorisation de conduire le projet ou d'accéder aux données est alors délivrée dans le cadre d'un processus d'évaluation scientifique et éthique.

Enfin, dans certains pays, notamment l'Allemagne, les procédures sont davantage décentralisées et reposent sur une combinaison d'interventions des détenteurs des données, des comités d'éthique et, selon les cas, d'organismes sectoriels spécialisés.

Dans l'ensemble de ces pays, les autorités de protection des données comparables à notre CNIL française interviennent *a posteriori*, dans le cadre de contrôles sur pièce ou sur place.

Préparation des autres Etats membres à l'entrée en application du règlement EEDS :

En **Finlande**, le gouvernement a mis en consultation publique, le 5 juin 2026, un projet de loi visant à adapter le cadre national sur l'utilisation secondaire des données sociales et de santé au règlement EEDS.

Le texte maintient les dispositions existantes qui facilitent l'utilisation secondaire des données de santé et sociales, tout en les alignant sur les exigences du règlement EEDS.

L'article 7 du projet de loi désigne Findata, l'Autorité chargée des autorisations de traitement des données, comme organisme responsable de l'accès aux données de santé. Les articles 8 et 9 du projet précisent respectivement les missions de cet organisme et le rôle des détenteurs de données de confiance tandis que les articles 11 et 12 encadrent l'exercice du droit de refus et ses exceptions. Enfin, les articles 24 à 25 et 31 à 36 détaillent les sanctions administratives applicables en cas de non-respect des règles.

En **Allemagne**, le gouvernement a présenté un projet de loi visant à adapter la loi sur l'utilisation des données de santé (Gesundheitsdatennutzungsgesetz - Gedig) au règlement EEDS[295]. Le texte élargit le champ d'application de la législation nationale afin de couvrir l'ensemble des usages secondaires des données de santé prévus par le règlement européen, au-delà de la seule recherche scientifique. Il intègre les définitions du règlement EEDS, précise l'articulation du nouveau régime avec les autres législations sectorielles allemandes et crée un identifiant de recherche pseudonymisé unique permettant le rapprochement de données détenues par plusieurs organismes. Le projet étend par ailleurs les règles relatives à l'usage secondaire aux données des personnes décédées et maintient les effets des oppositions exprimées avant le décès.

[295] Gesetz für Daten und digitale Innovation im Gesundheitswesen | BMG.

Le projet de loi met en place une architecture institutionnelle reposant sur un ORAD coordinateur et plusieurs ORAD spécialisés. L'article 7 désigne l'Institut fédéral des médicaments et des dispositifs médicaux comme ORAD coordinateur chargé de recevoir, traiter les demandes d'accès aux données et le cas échéant les transmettre aux ORAD spécialisés, de coordonner la coopération européenne, de superviser les ORAD spécialisés, de traiter les réclamations et d'exercer les pouvoirs de contrôle et de sanction prévus par le règlement. Les articles 8 et 9 organisent la répartition des compétences entre l'ORAD coordinateur et les ORAD spécialisés, tandis que les articles 10 à 15 encadrent le rapprochement des données au moyen de l'identifiant de recherche, les obligations des détenteurs de données, le recours à des organismes de médiation, la désignation de détenteurs de données de confiance, les environnements de traitement sécurisés et le régime de redevances applicable à l'accès aux données.

Le projet renforce également les garanties relatives aux droits des personnes concernées et à la protection des données. Les articles 16 et 17 adaptent les obligations d'information prévues par le RGPD et créent un registre national permettant l'exercice du droit de refus à l'usage secondaire des données ainsi que du droit de ne pas être informé des constations significatives relatives à la santé d'une personne. L'article 18 désigne l'autorité fédérale de protection des données comme autorité compétente pour le contrôle du droit de refus et de l'application des règles de protection des données dans le cadre des articles 21, 22, 81 et 65 du règlement EEDS, qui confient le contrôle du respect des droits visés dans ces articles à l'autorité de protection des données nationale. Les articles 19 à 23 définissent les pouvoirs de contrôle, les procédures de sanction, le traitement des réclamations, les règles de communication électronique et les infractions administratives applicables en cas de non-respect des obligations prévues par le règlement et la loi nationale. Enfin, l'article 24 soumet l'utilisation secondaire de certaines catégories particulièrement sensibles de données de santé visées à l'article 51(1), points (f) et (g), du règlement EEDS à l'obtention préalable du consentement explicite de la personne concernée (une marge de manœuvre nationale est en effet prévue pour les Etats membres qui souhaitent prévoir des garanties supplémentaires pour le traitement de ces données).

2. NECESSITE DE LEGIFERER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1. NECESSITE DE LEGIFERER

Il est nécessaire de légiférer pour adapter le droit national au cadre du règlement (UE) sur l'Espace européen des données de santé et mettre en œuvre les marges de manœuvres laissées aux Etats Membres par le règlement.

Les dispositions relatives à la gouvernance de l'utilisation secondaire des données entrent en application dès mars 2027 : les Etats Membres doivent désigner à la Commission européenne le ou les organismes responsables de l'accès aux données (article 55(6)).

Le présent article vise ainsi adapter le droit national aux dispositions du règlement relatives à la gouvernance de l'utilisation secondaire des données dont le règlement prévoit l'entrée en application en mars 2027 (désignation des ORAD et définition de leurs missions, ainsi que certains aspects liés aux procédures d'accès aux données qui sont intrinsèquement liés).

De nombreuses autres dispositions du chapitre IV du règlement nécessiteront une adaptation des dispositions législatives nationales afin de permettre leur application directe en droit national prévue au plus tard le 26 mars 2029) : cela concerne, par exemple, notamment les droits des personnes concernées, le régime juridique propre à l'accès aux données du SNDS, ou encore le toilettage nécessaire de certaines dispositions législatives relatives à l'usage secondaire des données et qui seraient incompatibles.

Elles devront nécessairement être adressées dans un prochain véhicule législatif car le périmètre du présent projet de loi est restreint aux seules mesures indispensables à la bonne application du règlement en 2027.

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

En France, une partie des missions relevant du futur ORAD est aujourd'hui assurée par la PDS et la CNIL. De nouvelles prérogatives sont introduites par le règlement et ne sont, à ce jour, prises en charge par aucun acteur, telles que par exemple la gestion des redevances et des droits de propriété intellectuelle et du secret des affaires.

Le projet de loi vise à répartir les missions d'ORAD de manière à satisfaire les trois objectifs suivants :

- Capitaliser sur ce qui fonctionne pour fluidifier l'accès aux données ;
- Simplifier la lisibilité des procédures d'accès aux données ;
- Maintenir un niveau élevé de protection pour les personnes concernées, mais également pour les détenteurs et pour les utilisateurs des données en créant un cadre de confiance.

3. OPTIONS ENVISAGEES ET OPTION RETENUE

3.1. OPTIONS ENVISAGEES

Concernant la répartition des missions d'ORAD, les options proposées dans le rapport « *Fédérer les acteurs de l'écosystème pour libérer l'utilisation secondaire des données de santé* » ont été examinées de près. Ce rapport préconise de :

- « redéfinir et renforcer les missions de la PDS afin d'en faire un acteur fédérateur de l'écosystème de l'utilisation secondaire des données de santé », notamment en tant que garant du partage des données et moteur dans l'élaboration de doctrines juridique ou techniques (recommandation n° 18 p. 102 et 103) ;

- recentrer le rôle de la CNIL pour l'essentiel dans un contrôle *a posteriori* des responsables de traitement pour ceux mise en œuvre conformément à une méthodologie de référence et de prévoir, en cas de demande d'accès nécessitant une autorisation, que la PDS intervienne en tant qu'ORAD pour délivrer les autorisations après avis conforme de la CNIL (recommandation n°20, p. 105 et 106) ;

Ces deux premières préconisations sont reprises dans la présente proposition.

- confier à la PDS l'élaboration des nouveaux référentiels, sur la base de discussions préalables entre les parties prenantes concernées (dont la CNIL et les ministères), une consultation publique, et prévoir leur approbation par arrêté interministériel après avis de la CNIL (recommandation n°5 p. 87).

En ce qui concerne cette préconisation du rapport, le projet de loi de simplification de la vie économique avait prévu de la reprendre. Le législateur n'a cependant pas complètement retenu les préconisations du rapport dans le texte tel qu'adopté : le II de l'article 54 de la loi n° 2026-403 du 26 mai 2026 de simplification de la vie économique (SVE) a laissé à la CNIL la compétence d'adopter les référentiels.

Dans le cadre du présent projet de loi, le ministère a tenté de proposer des évolutions complémentaires, allant davantage encore que la loi SVE dans le sens des préconisations du rapport sur ce point. La piste d'évolution initiale a été précisément celle envisagée dans le rapport susvisé : confier à la PDS l'élaboration des nouveaux référentiels, après consultation des parties prenantes, et prévoir leur approbation par arrêté interministériel après avis de la CNIL. Cette option a finalement été écartée à la suite d'échanges avec la CNIL, laquelle a considéré que cela constituerait un abaissement du niveau de protection des données, et que cela revenait en outre à remettre en cause le contenu des dispositions des dispositions de la loi SVE adoptée récemment par le Parlement.

3.2. OPTION RETENUE

➢ *Désignation des ORAD et répartition de leurs missions :*

Le projet de loi prévoit de répartir les missions d'ORAD entre trois organismes **:**

- Le ministère chargé de la santé en tant qu'ORAD coordonnateur, pour assurer les missions de régulation et de coordination ;
- La PDS comme pivot de la mise à disposition des données ;
- La CNIL en tant que garante de la protection des données de santé à caractère personnel.

Concernant les procédures d'accès aux données, le principe reste celui posé par la loi 2026-103 susvisée : la procédure simplifiée (déclaration de conformité à un référentiel) est la règle, l'autorisation préalable l'exception.

Pour les cas où l'accès aux données, impliquant un traitement de données à caractère personnel, requiert la délivrance d'une autorisation, la délivrance de cette autorisation est confiée à la PDS, après avis conforme de la CNIL. Comme c'est le cas actuellement, le feu vert de la CNIL restera ainsi nécessaire avant toute utilisation de données de santé si celle-ci ne peut pas bénéficier d'une procédure simplifiée de conformité à un référentiel.

Concernant l'élaboration et l'adoption des référentiels, il est proposé la répartition suivante :

- la CNIL maintient sa compétence pour l'élaboration et l'adoption des référentiels, s'agissant de leur volet relatif à la protection des données personnelles, dans les conditions issues de la loi de simplification de la vie économique du 26 mai 2026 ;
- la PDS élabore des référentiels sur les aspects ne relevant pas de la protection des données personnelles, tels que les sujets de propriété intellectuelle et de redevances, qui seront approuvés par arrêté des ministres compétents.

➢ *Périmètre du régime proposé :*

Comme évoqué plus haut, les missions des ORAD et les procédures d'accès aux données de santé sont indissociables. En outre, la procédure d'accès harmonisée prévue par le règlement doit s'articuler avec les mécanismes nationaux qui favorisent déjà l'utilisation secondaire des données de santé. C'est pourquoi les propositions de modifications législatives embarquent un périmètre un peu plus large que celui du seul

règlement, afin d'offrir un cadre global lisible aux détenteurs et aux utilisateurs de données.

Ainsi, il est prévu que :

- La constitution des entrepôts de données de santé, qui poursuit par nature une finalité d'usage secondaire, soit désormais soumise à la nouvelle procédure (conformité aux référentiels ou sur autorisation de l'ORAD) ;
- Un détenteur de données réutilisant ses propres données devra également se conformer au régime de formalités préalables prévu par les nouvelles dispositions. L'exception actuellement prévue pour les recherches « internes » par le 2° de l'article 65 de la LIL demeure cependant applicable : les études réalisées à partir des données recueillies dans le cadre de la prise en charge individuelle des patients par les personnels assurant ce suivi et destinées à leur usage exclusif ne seront soumis à aucune formalité préalable ;
- En application de l'article 1.8 du règlement, en cas d'accord contractuel entre un détenteur et un utilisateur de données, ces derniers pourront convenir d'un certain nombre de modalités de réutilisation de données, telles que les conditions relatives à la protection des droits de propriété intellectuelle et les redevances, dans la limite des règles d'« ordre public » fixées par le règlement (par exemple les finalités pour lesquelles les données peuvent ou ne pas être utilisées, ou encore le respect de la protection des données à caractère personnel).

En revanche, les recherches impliquant la personne humaine (RIPH) et les recherches n'impliquant pas la personne humaine (RNIPH) prospectives ne sont pas concernées : le cadre national actuel applicable à ces recherches est maintenu. Le cadre applicable aux recherches « mixtes » (RIPH avec un volet rétrospectif) et celui des RIPH reste également inchangé.

➢ *L'évaluation scientifique et éthique des projets :*

L'examen scientifique et éthique des projets d'utilisation secondaire des données reste confié au CESREES. La faculté conférée par la loi n° 2026-403 du 26 mai 2026 de simplification de la vie économique de confier cet examen aux CSE locaux répondant à un cahier des charges approuvé par arrêté est également maintenue.

➢ *Le régime de formalités préalables :*

Le principe selon lequel la conformité à un référentiel permet de ne pas avoir à solliciter d'autorisation auprès de l'autorité compétente est maintenu. Etant donné que l'adoption des référentiels sur la partie « données personnelles » reste une

compétence de la CNIL, l'utilisateur devra se conformer à plusieurs référentiels combinés :

- le référentiel applicable à son traitement relevant de la CNIL pour la partie « données personnelles »,
- le référentiel applicable aux autres aspects du traitements de données, tels que la propriété intellectuelle et les redevances, élaboré par la PDS et pris par arrêté interministériel.

En cas de non-conformité aux référentiels applicables, une demande d'autorisation devra être soumise à la PDS.

La procédure d'autorisation proposée capitalise sur les compétences existantes ; elle comporte les étapes suivantes :

- étape 1 : la PDS reçoit la demande d'autorisation de traitement, vérifie que le dossier relève bien de son champ de compétence et est complet ;
- étape 2 : examen de la demande d'autorisation tripartite :
    - examen et avis du CESREES ou du CSE local, pour les aspects scientifiques et éthiques ;
    - examen et avis contraignant de la CNIL pour la partie « protection des données à caractère personnel » ;
    - examen de la PDS pour les autres aspects de conformité au règlement EEDS ;
- étape 3 : la PDS délivre l'autorisation.

Un certain nombre d'exceptions au régime de formalités préalables sont également prévues listées afin de maintenir les exonérations prévues aux 2° à 6° de l'article 65 de la LIL. Ceci est permis par l'article 1.7 du règlement EEDS.

➢ *Les missions de contrôle et de sanction :*

La CNIL, en plus des pouvoirs de contrôle et de sanction qu'elle conserve au titre du RGPD, est l'autorité de contrôle nationale compétente désignée par le règlement EEDS au titre des articles 21, 22, 65 et 81 pour surveiller l'application des droits des personnes dans le cadre de l'utilisation primaire des données (articles 3 et 5 à 10) et du droit de refus pour ce qui est de l'utilisation secondaire des données (article 71).

Le présent article propose également de conférer à la CNIL certaines des missions de contrôle et de sanction confiées aux ORAD par le règlement EEDS. Elles concernent les manquements par les utilisateurs aux obligations suivantes, qui s'apparentent à une violation de la protection des données à caractère personnel :

- l'interdiction de traiter les données de santé électroniques à caractère personnel pour des finalités interdites par l'article 54 du règlement EEDS ;
- l'interdiction d'extraire des données de santé électroniques à caractère personnel à partir d'environnements de traitement sécurisé, prévue à l'article 64(5)(b) du règlement ;
- l'interdiction de réidentifier ou tenter de réidentifier des personnes physiques auxquelles se rapportent les données de santé électroniques, prévue à l'article 64(5)(c) du règlement.

Les autres missions de contrôle et de sanction, relatives notamment à la mise à disposition des données, sont conférées à la PDS.

Le ministère chargé de la santé sera compétent pour contrôler et sanctionner la PDS, en cas de non-conformité à ses obligations dans le cadre des missions qu'elle exerce en tant que détenteur de données ou utilisateur de données.

- *Les détenteurs de données de confiance :*

Le présent article prévoit également les modalités de désignation des détenteurs de données de confiance (DDC) et leur rôle dans la procédure d'autorisation et de mise à disposition des données.

En France, un réseau d'acteurs engagés dans la réutilisation des données de santé s'est structuré ces dernières années, sur lequel il s'agit de capitaliser. Les réseaux d'entrepôts de données de santé validés par la CNIL constituent, par exemple, naturellement de potentiels futurs candidats au rôle de détenteur de données de confiance au sens du règlement.

Le recours aux DDC permet de décharger l'ORAD d'une partie des missions d'évaluation des demandes et de mise à disposition des données et de recentrer ainsi les missions de l'ORAD sur des demandes d'accès de projets ambitieux (multicentriques, internationaux…) et sur des demandes nécessitant un accompagnement d'une des parties au moins (utilisateur de données ou détenteur avec des moyens restreints…).

- *Le statut de GIP de la PDS et la conservation de sa mission de détenteur des données du SNDS :*

Le règlement EEDS exige que les ORAD soient désignés parmi des « *organismes du secteur public* » (article 55). La PDS, en tant que GIP qui gère une mission de service public administratif, sous le contrôle économique et financier de l'Etat, correspond à un organisme du secteur public. En tant qu'ORAD, la PDS sera chargée de mettre en

œuvre la politique nationale d'accès aux données de santé, s'inscrivant dans le cadre de la stratégie définie par l'Etat.

Le statut de GIP de la PDS est ainsi conservé, pour capitaliser sur l'existant.

La PDS conservera par ailleurs sa qualité de détenteur des données de la base principale du SNDS, ainsi que d'autres missions d'accompagnement des porteurs de projets. Ce cumul des missions permet d'accélérer la mise à disposition des données de la base principale du SNDS, dont les travaux de migration vers un hébergeur français sont engagés et de positionner la PDS comme acteur fédérateur de l'utilisation secondaire des données de santé, qui pourra encourager les communs numériques.

En charge depuis 2019 (loi relative à l'organisation et à la transformation du système de santé (OTSS)) de la mise à disposition des données de la base principale du SNDS aux utilisateurs, la PDS a développé une expertise majeure dans le traitement, la mise en qualité, et la restitution d'extraction des données de cette base aux différents porteurs de projets (chercheurs, industriels, agents d'institutions publiques). Jusqu'à présent, les agents de la PDS traitaient les données de la base principale du SNDS pour le compte des utilisateurs sur la version de la base hébergée sur plateforme de la Cnam, actuellement saturée. Depuis avril 2026, la PDS a entamé les travaux en vue de sa migration vers une plateforme sécurisée, souveraine, à l'état de l'art, ce qui permet d'anticiper à court terme (2027) un hébergement d'une copie complète de la base sur sa nouvelle plateforme, ce qui entraînera une nette augmentation de la qualité du service rendu (meilleure industrialisation des processus ce qui entraînera une baisse des délais d'accès, fourniture aux utilisateurs d'outils de traitement de données et de calcul à l'état de l'art dans un environnement hautement sécurisé).

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGEES

4.1. IMPACTS JURIDIQUES

4.1.1. Impacts sur l'ordre juridique interne et articulation avec le cadre constitutionnel

- *L'article 29 modifie la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés (LIL).*

L'article 2 de la LIL, 3ème alinéa, est modifié pour indiquer que les définitions du règlement EEDS s'appliquent : certaines de ces définitions sont en effet visées dans les modifications suivantes des articles de la LIL, par exemple "utilisation primaire", "utilisation secondaire", "utilisateur de données de santé".

L'article 8 I de la LIL est modifié pour expliciter que la CNIL, en tant qu'autorité de protection des données, est l'autorité de contrôle nationale compétente au titre des articles 21, 22, 81 et 65 du règlement EEDS.

A l'article 8 I de la LIL, il est ajouté un alinéa I sexies pour indiquer que la CNIL est l'un des organismes responsables de l'accès aux données de santé au sens de l'article 55 du règlement EEDS, dans les conditions prévues au titre IV sexies.

L'article 16 de la LIL est modifié pour préciser les pouvoirs de la formation restreinte pour ce qui est des sanctions pouvant être prononcées par la CNIL en tant qu'autorité de protection des données au titre des articles 3, 5 à 10 et 71 du règlement EEDS, ainsi que pour les sanctions pouvant être prononcées par la CNIL en tant qu'ORAD avec un renvoi au nouvel article 124-19.

Les articles 20 et 21 de la LIL relatifs, respectivement, aux sanctions et aux mesures pouvant être prises en cas d'urgence sont modifiés pour viser les articles 3, 5 à 10 et 71 du règlement EEDS relatifs aux droits des personnes, pour lesquels la CNIL est compétente en tant qu'autorité de protection des données.

Après l'article 64 de la LIL , il est inséré un nouvel article 64-1, qui exclut l'utilisation secondaire des données de santé de la section 3 de la LIL relative aux traitements de données à caractère personnel dans le domaine de la santé : l'utilisation secondaire des données est encadrée par les nouvelles dispositions du chapitre III du titre VI du livre IV de la première partie du CSP, auquel il est renvoyé.

L'article 76 est modifié pour déplacer les dispositions relatives au CESREES dans le CSP.

Avant le titre V de la LIL, il est inséré un titre IV sexies intitulé « Dispositions applicables à l'utilisation secondaire des données de santé relevant du chapitre III du titre VI du livre IV de la première partie du code de la santé publique ». Ce titre est numéroté IV sexies pour tenir compte du projet de loi DDADUE en cours d'examen au Parlement qui prévoit l'insertion d'un titre IV quinquies, avec des nouveaux articles 124-9 à 124-17.

Le nouvel article 124-18 prévoit les missions de la CNIL en tant qu'ORAD. A ce titre, la CNIL a les missions suivantes :

1° Elle est saisie pour avis sur les autorisations de traitement de données visées à l'article L.1463-13 du CSP, pour ce qui relève de la conformité des traitements de données à caractère personnel au RGPD et à la LIL ; il est précisé que l'avis de la CNIL lie la PDS ;

2° Dans les conditions prévues au II de l'article 66 de LIL, tel que modifié par la loi SVE, elle prépare, sur son initiative ou à la demande des ministres chargés de la santé et de

la recherche ou des organismes publics ou privés représentatifs des acteurs concernés, et adopte des référentiels qui précisent les modalités de mise en œuvre des traitements de données de santé électroniques à caractère personnels à des fins d'utilisation secondaire, en vue d'assurer un équilibre entre la protection des données et les finalités mentionnées à l'article 53 du règlement EEDS ;

3° Dans les conditions prévues au II de l'article 66 de LIL, tel que modifié par la loi SVE, elle prépare et publie une stratégie comportant une programmation des référentiels à adopter ;

4° Elle coopère avec le ministère chargé de la santé et la PDS en leur qualité d'ORAD ;

5° Elle conseille l'ORAD coordonnateur – le ministère chargé de la santé - dans le cadre des missions de coopération visées aux article 57(1) (h), 57(1)(g) et 57(2) du règlement EEDS.

Le nouvel article 124-19 prévoit la compétence de la CNIL en tant qu'ORAD pour contrôler l'application de certaines dispositions du règlement EEDS limitativement énumérées :

1° l'obligation pour les utilisateurs de données de santé de traiter les données de santé électroniques conformément à une autorisation de traitement de données délivrée en vertu de l'article L. 1463-13 du CSP, ou à un référentiel prévu 2° de l'article 124-18, pour ce qui relève de la conformité des traitements de données à caractère personnel au RGPD et à la LIL ;

2° l'interdiction pour les utilisateurs de données de santé de traiter les données de santé électroniques à caractère personnel pour une finalité interdite par l'article 54 du règlement EEDS ;

3° L'interdiction pour les utilisateurs de données de santé d'extraire des données de santé électroniques à caractère personnel à partir d'environnements de traitement sécurisé, prévue à l'article 64(5)(b) du règlement EEDS ;

4° L'interdiction pour les utilisateurs de données de santé de réidentifier ou tenter de réidentifier des personnes physiques auxquelles se rapportent les données de santé électroniques, prévue à l'article 64(5)(c) du règlement EEDS.

Le nouvel article 124-20 précise que, pour l'application de l'article 124-19, la CNIL exerce les prérogatives et peut prononcer les mesures prévues aux articles 19, 20, 21, 22 et 22-1.

Le nouvel article 124-21 prévoit que, en cas de constatation d'une violation par les utilisateurs de données de leurs obligations visées à l'article 124-19, la CNIL peut saisir la PDS pour appliquer les dispositions de l'article 63(3) du règlement EEDS. Le paragraphe 3 de l'article 63 du règlement prévoit la possibilité pour l'ORAD de

révoquer l'autorisation de traitement de données délivrée en vertu de l'article 68 et d'arrêter l'opération de traitement de données de santé électroniques concernée effectuée par l'utilisateur de données de santé, ainsi que la possibilité d'exclure l'utilisateur de données de santé concerné de tout accès aux données de santé électroniques au sein de l'EEDS dans le contexte d'une utilisation secondaire pendant une période maximale de cinq ans.

Le nouvel article 124-22 renvoie à un décret en Conseil d'Etat, pris après avis de la CNIL, les modalités d'application du titre IV sexies.

L'article 125 est remplacé par un article prévoyant que la LIL est applicable en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française, dans les îles Wallis et Futuna et dans les Terres australes et antarctiques françaises, dans sa rédaction résultant de la loi DDADUE.

A l'article 126, est ajouté un second alinéa prévoyant que, pour l'application de la LIL à Saint-Barthélemy, à Saint-Pierre-et-Miquelon, la référence au règlement EEDS est remplacée par la référence aux règles en vigueur en métropole en vertu du règlement EEDS.

A l'article 128, au II, la référence : « L. 1451-1, » est supprimée et il est ajouté un IV prévoyant que, pour l'application de la LIL en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française, dans les îles Wallis et Futuna et dans les Terres australes et antarctiques françaises, les références au règlement EEDS sont supprimées.

- *L'article 29 modifie également les dispositions du code de la santé publique (CSP).*

L'article L. 1462-1 du CSP est modifié pour y ajouter un 9° prévoyant les missions d'organisme responsable de l'accès aux données de la PDS.

Au titre VI du livre IV de la première partie du CSP, un **nouveau chapitre 3** intitulé « utilisation secondaire des données de santé électroniques » est créé.

Une **première section** concerne les organismes responsables de l'accès aux données (ORAD).

L'article L. 1463-1 prévoit que les missions d'ORAD sont exercées par une autorité administrative de l'Etat désignée par décret en Conseil d'Etat, qui sera en pratique le ministère chargé de la santé la PDS et la CNIL.

L'article L. 1463-2 désigne l'autorité administrative de l'Etat – en pratique le ministère chargé de la santé – en tant qu'ORAD coordonnateur et précise qu'elle est chargée des missions définies aux (g) et (h) du 1 de l'article 57 du règlement EEDS, c'est-à-dire la coopération à l'échelle de l'UE et à l'échelle nationale afin d'établir des normes communes, des exigences techniques et des mesures appropriées pour l'accès aux

données de santé électroniques dans un environnement de traitement sécurisé ainsi que sur les techniques et les bonnes pratiques en matière d'utilisation secondaire et de gestion des données de santé électroniques.

Cette autorité contrôle les manquements éventuels de la PDS, en tant que détenteur ou utilisateur de données, aux obligations mentionnées au chapitre 4 du règlement EEDS et prononce le cas échéant les mesures prévues aux articles 63 et 64 du même règlement.

L'article L. 1463-3 prévoit les missions de la PDS en tant qu'ORAD. La PDS est ainsi chargée d'exercer les missions définies aux (a), (b), (c), (d), (e), (f), (i), (j), (k), (l) du 1 et au 4 de l'article 57 du règlement EEDS, dans les conditions définies par le nouveau chapitre III du CSP.

Elle élabore les référentiels précisant les modalités de l'utilisation secondaire des données, à l'exception des modalités destinées à faciliter la mise en conformité avec les textes relatifs à la protection des données à caractère personnel qui sont de la compétence de la CNIL.

Elle est également chargée de contrôler le respect des obligations prévues aux articles 60, 61 et 72 du règlement EEDS, à l'exception de celles visées à l'article 124-18 de la LIL pour lesquelles la CNIL est seule compétente.

L'Etat fixe les orientations stratégiques relatives à l'exercice des missions de la PDS concernant ses missions d'organisme responsable d'accès aux données prévues à l'article L. 1463-3 et conclut avec la PDS un contrat qui détermine les objectifs pluriannuels relatifs à l'exercice desdites missions.

Il est précisé que les modalités d'organisation et de fonctionnement de la PDS doivent garantir l'exercice de ses missions avec indépendance et impartialité, ce dans des conditions définies par décret en Conseil d'Etat,

L'article L. 1463-4 prévoit que la CNIL exerce ses missions d'ORAD dans les conditions prévues au titre IV sexies de la LIL.

L'article L. 1463-5 prévoit que les ORAD peuvent se communiquer les informations et documents détenus ou recueillis dans l'exercice de leurs missions sans se voir opposer le secret professionnel, sous réserve que ces informations ou documents soient nécessaires à l'exercice de ces missions et leur accès limité aux agents habilités par ces organismes. Cette disposition vise à permettre le partage d'informations relatif aux contrôles et aux sanctions.

Le nouvel article L. 1463-6 soumet par ailleurs le personnel de la PDS au secret professionnel pour les faits, actes ou renseignements dont il a pu avoir connaissance

en raison de ses fonctions, sous peine des sanctions prévues à l'article 226-13 du code pénal.

La **deuxième section** concerne les détenteurs de données de santé de confiance.

L'article L. 1463-7 prévoit la possibilité de désigner des organismes publics et privés en tant que détenteurs de données de santé de confiance, s'ils remplissent les conditions de l'article 72 du règlement EEDS. Les conditions pour être désigné détenteur de données de santé de confiance sont précisées par un cahier des charges élaboré par le groupement mentionné à l'article L. 1462-1 et approuvé par arrêté des ministres compétents, pris après avis de la CNIL. Ce cahier des charges est élaboré en concertation avec les représentants des usagers du système de santé, des détenteurs de données de santé et des utilisateurs publics et privés de données de santé, y compris des organismes de recherche en santé. Les détenteurs de données de santé de confiance sont désignés par arrêté des ministres compétents.

La **section 3** concerne la procédure d'accès aux données.

La **sous-section 1** inclut les dispositions communes aux données à caractère personnel et aux données non personnelles.

L'article L. 1463-8 exclut des dispositions de la section 3 les traitements mentionnés aux 2° à 6° de l'article 65 de la LIL.

L'article L. 1463-9 prévoit la possibilité pour la PDS d'élaborer, en concertation avec l'ensemble des organismes publics et privés représentatifs des acteurs concernés, des référentiels relatifs aux modalités de l'utilisation secondaire des données mentionnés au 2° de l'article L. 1463-3. Ces référentiels sont approuvés par arrêté interministériel. Ces référentiels peuvent fixer des exigences tant sur l'utilisation secondaire de données non personnelles que sur des données à caractère personnel, à l'exclusion des modalités destinées à faciliter la mise en conformité avec les textes relatifs à la protection des données à caractère personnel pour lesquels les référentiels sont élaborés et adoptés par la CNIL.

La sous-section 2 contient les dispositions applicables aux demandes de données de santé à caractère non personnel.

L'article L. 1463-10 prévoit la procédure de demande de données de santé à caractère non personnel :

- Lorsque la demande est conforme aux référentiels mentionnés au 2° de l'article L. 1463-3, l'utilisateur adresse à la PDS une déclaration en attestant. La PDS met les données à disposition de l'utilisateur ;
- Lorsque la demande n'est pas conforme à ces référentiels, la PDS autorise la mise à disposition des données au regard des conditions prévues à l'article 69

du règlement EEDS.

La **sous-section 3** concerne les demandes d'accès à des données de santé à caractère personnel.

L'article L. 1463-11 précise le champ d'application des dispositions de la sous-section 3, qui s'appliquent également aux utilisateurs qui souhaitent réutiliser les données qu'ils détiennent aux fins mentionnées à l'article 53 du règlement EEDS, ainsi qu'aux utilisateurs qui peuvent se prévaloir d'un accord contractuel avec le détenteur qui encadre les conditions d'utilisation des données.

Les articles L. 1463-12 à -16 prévoient le régime de formalités préalables applicable.

L'article L. 1463-12 prévoit que, avant la mise en œuvre d'un traitement, l'utilisateur adresse à la PDS une déclaration attestant de la conformité aux référentiels adoptés par la CNIL, d'une part, et ceux élaborés par la PDS et adoptés par arrêté ministériel, d'autre part. Une seule déclaration de conformité est nécessaire lorsqu'un responsable de traitement entend mettre en œuvre plusieurs traitements relevant d'un même référentiel.

L'article L. 1463-13 prévoit le cadre de l'autorisation : c'est uniquement en cas de non-conformité aux référentiels susvisés que l'autorisation est requise. Pour être dispensé d'autorisation, une combinaison de plusieurs référentiels sera nécessaire afin de couvrir tous les aspects de l'utilisation secondaire des données : les aspects relatifs au traitement de données à caractère personnel, du ressort de la CNIL, et les autres aspects (propriété intellectuelle et redevances notamment), du ressort de la PDS.

L'autorisation est délivrée par la PDS, après avis conforme de la CNIL sur la partie relative aux modalités de traitement des données à caractère personnel et après avis du CESREES.

La PDS peut, par décision unique, délivrer à un même demandeur une autorisation pour des traitements répondant à une même finalité et portant sur des catégories de données identiques.

L'article L. 1463-14 prévoit, reprenant ainsi la rédaction de l'article 76 de la LIL modifiée par la loi SVE, que les demandes d'autorisation ayant fait l'objet d'un avis favorable d'un comité scientifique et éthique local peuvent être dispensées d'un avis préalable du CESREES, dans les conditions définies par le décret en Conseil d'Etat prévu au deuxième alinéa de l'article 76 de la LIL. La composition du comité, les modalités de désignation de ses membres et ses règles de fonctionnement doivent respecter un cahier des charges établi au niveau national par l'arrêté des ministres chargés de la santé et de la recherche prévu au dernier alinéa de l'article 76 de la LIL (dans sa rédaction issue de la loi SVE).

L'article L. 1463-15 précise que, lorsque la PDS ne s'est pas prononcée dans les délais prévus à l'article 68 paragraphe 4 du règlement (UE) 2025/327 du 11 février 2025, la demande d'autorisation est réputée acceptée. La demande ne pourra cependant pas être réputée acceptée dans l'hypothèse où l'avis préalable du comité d'éthique ou de la CNIL ne sont pas expressément favorables : dans une telle hypothèse une autorisation expresse sera requise.

L'article L. 1463-16 encadre la procédure impliquant un détenteur de données de santé de confiance.

Lorsque tout ou partie des données relevant de la demande d'autorisation sont détenues par un DDC, ce dernier réalise l'évaluation de la demande d'accès aux données, après que les avis de la CNIL et du CESREES ou du CSE ont été rendus lorsque ceux-ci sont requis. Le DDC émet un avis qu'il transmet à la PDS. Cet avis ne peut être favorable si l'avis de la CNIL est défavorable. En l'absence de décision de la PDS dans le délai fixé à l'article 72 du règlement EEDS, c'est-à-dire deux mois maximum, l'avis émis par le DDC vaut décision de la PDS.

L'article L. 1463-17 reprend quasiment à l'identique les dispositions de l'article 76 de la LIL concernant le CESREES.

L'article L. 1463-18 renvoie à un décret en Conseil d'Etat pris après avis de la CNIL les précisions relatives à la procédure de demande d'autorisation, les modalités de publicité des déclarations attestant de la conformité aux référentiels mentionnés à l'article L. 1463-12, des décisions d'autorisation ou de refus en application de l'article L. 1463-13, et des avis mentionnés au 1° et 2° de l'article L. 1463-13 et au premier alinéa de l'article L. 1463-14, ainsi que les modalités de la procédure accélérée au titre de l'article 68(6) du règlement EEDS et la liste des organismes pouvant en bénéficier.

La **section 4** porte sur les missions de contrôle et les pouvoirs de sanction des ORAD.

L'article L. 1463-19 prévoit que la PDS peut demander aux détenteurs de données ou aux utilisateurs la communication de tout document, donnée ou information nécessaire à l'exercice de ses missions.

Lorsqu'il n'est pas donné suite à une telle demande de transmission ou qu'il lui est fourni intentionnellement, en réponse à de telles demandes, de fausses informations, la PDS informe l'auteur du manquement de ses constats et des sanctions encourues et lui demande de faire connaitre, dans un délai qui ne peut être inférieur à un mois, ses observations écrites, ainsi que les mesures correctrices adoptées ou envisagées.

S'il ne donne pas acte à l'auteur des manquements, au vu de ses observations, de l'absence de manquement ou de la correction du manquement constaté, la PDS peut saisir le collège des sanctions mentionné à l'article L. 1463-22. Il communique son

rapport au collège des sanctions ainsi qu'à l'auteur des manquements, accompagné des documents sur lesquels il a fondé ses constats.

L'article L. 1463-20 prévoit que, lorsque la PDS constate un manquement, il informe l'auteur du manquement de ses constats et des sanctions encourues et lui demande de faire connaitre, dans un délai qui ne peut être inférieur à un mois, ses observations écrites, ainsi que les mesures correctrices adoptées ou envisagées.

Si elle ne donne pas acte à l'auteur des manquements, au vu de ses observations, de l'absence de manquement ou de la correction du manquement constaté, la PDS peut saisir le collège des sanctions mentionné à l'article L. 1463-22. Elle communique son rapport au collège des sanctions ainsi qu'à l'auteur des manquements, accompagné des documents sur lesquels il a fondé ses constats.

L'article L. 1463-21 prévoit que les ORAD s'informent mutuellement des manquements aux obligations au règlement EEDS qu'ils constatent.

Afin de prévenir les situations de cumul de poursuite et de cumul de sanctions administratives, les ORAD s'informent mutuellement de leur intention de poursuivre ou de prononcer des sanctions, et tiennent compte, le cas échéant, des sanctions prises par l'un d'entre eux à l'encontre de l'auteur du manquement.

L'article L. 1463-22 institue auprès de la PDS un collège des sanctions indépendant, chargé de prononcer les sanctions en cas de méconnaissance des obligations mentionnées au premier alinéa de l'article L. 1463-19 et au premier alinéa de l'article L. 1463-20. La composition du collège et ses règles de fonctionnement sont renvoyées à un décret en Conseil d'État.

Le nouvel article L. 1463-23 détaille les sanctions pouvant être prononcées par le collège, à savoir :

1° un avertissement ;

2° une mise en demeure de se conformer à ses obligations ;

3° dans les cas prévus au paragraphe 4 de l'article 63 du règlement, EEDS le prononcé d'une astreinte à l'encontre du détenteur de données, dont le montant est fixé selon la gravité du manquement et ne peut excéder 10 000 € par jour ;

4° l'arrêt temporaire ou définitif du traitement ;

5° la révocation de l'autorisation accordée en application de l'article L. 1463-13 ;

6° le retrait du label de qualité et d'utilité des données en application de l'article 78 du règlement EEDS ;

7° l'exclusion de l'utilisateur de données ou du détenteur de données en application respectivement du deuxième alinéa du paragraphe 3 et du paragraphe 4 de l'article 63 du même règlement, pendant une période maximale de cinq ans ;

8° une amende administrative ne pouvant excéder 10 millions d'euros ou, s'agissant d'une entreprise, 2 % du chiffre d'affaires annuel mondial total de l'exercice précédent, le montant le plus élevé étant retenu ; dans les hypothèses mentionnées au paragraphe 5 de l'article 64 du règlement (UE) 2025/327 du 11 février 2025, ces plafonds sont portés, respectivement, à 20 millions d'euros et 4 % dudit chiffre d'affaires. Le collège des sanctions prend en compte, dans la détermination du montant de l'amende, les critères précisés au même article 64.

Le collège peut rendre publiques les sanctions qu'il prononce.

L'article L. 1463-24 prévoit que Les sanctions prévues à l'article L. 1463-23 peuvent être assorties d'une astreinte, dont le montant ne peut excéder 10 000 € par jour de retard calculé à compter de la date fixée par la décision du collège des sanctions.

L'article L. 1463-25 précise que les astreintes et sanctions pécuniaires sont liquidées par le collège des sanctions, qui en fixe le montant définitif. Elles sont recouvrées comme les créances de l'Etat étrangères à l'impôt et au domaine. Leur produit est affecté à la branche maladie de la Sécurité sociale.

L'article L. 1463-26 prévoit que, lorsque le collège des sanctions envisage de prononcer une mesure prévue à l'article L. 1463-23, il informe préalablement le détenteur ou l'utilisateur de données des manquements constatés et des mesures envisagées afin qu'il puisse présenter ses observations dans les conditions prévues par le paragraphe 2 de l'article 63 du règlement EEDS. Il lui indique la possibilité de se faire assister d'un conseil et l'informe du droit qu'il a de se taire.

La **section 5** prévoit des dispositions diverses.

L'article L. 1463-27 prévoit, de manière similaire à l'article 68 de la LIL, la levée du secret médical dans le cas de la transmission de données de santé à caractère personnel par les membres des professions de santé à la PDS et aux DDC, nécessaires à la mise en œuvre par un utilisateur de données d'un traitement de données à des fins d'utilisation secondaire mis en œuvre conformément aux dispositions de la section 3.

Lorsque ces données permettent l'identification des personnes, leur transmission doit être effectuée dans des conditions de nature à garantir leur confidentialité.

L'article L. 1463-28 prévoit que les personnes appelées à mettre en œuvre le traitement de données ainsi que celles qui ont accès aux données sur lesquelles il

porte sont astreintes au secret professionnel sous les peines prévues à l'article 226-13 du code pénal.

L'article L. 1463-29 renvoie les modalités d'application du chapitre à un décret en Conseil d'Etat.

Au sein du livre V, titre II, chapitre IV, est ajouté un nouvel article L. 1524-6 lequel prévoit que le 2° de l'article L. 1463-3, les articles L. 1463-8, L. 1463-9, L. 1463-11 à L. 1463-15, L. 1463-17, L. 1463-18, et L. 1463-27 à L. 1463-29 sont applicables à **Wallis et-Futuna** sous réserve des adaptations suivantes :

1° La référence au règlement EEDS est remplacée par la référence aux règles en vigueur en métropole en vertu du règlement (UE) 2025/327 du 11 février 2025 ;

2° Les organismes responsables de l'accès aux données mentionnés à l'article L. 1463-1 exercent leurs compétences à Wallis et Futuna pour l'application des articles seuls articles mentionnés précédemment ;

3° La levée du secret médical prévu au nouvel article L.1463-27 dans le cas de la transmission de données de santé à caractère personnel par les membres des professions de santé ne s'applique pas lorsque les données sont transmises aux DDC.

Au sein du livre V, titre III, chapitre V, est ajouté un nouvel article L. 1535-3 lequel prévoit que le 2° de l'article L. 1463-3, les articles L. 1463-8, L. 1463-9, L. 1463-11 à L. 1463-15, L. 1463-17, L. 1463-18, et L. 1463-27 à L. 1463-29 sont applicables sont applicables **aux Terres australes et antarctiques françaises** sous réserve des adaptations suivantes :

1° La référence au règlement EEDS est remplacée par la référence aux règles en vigueur en métropole en vertu du règlement (UE) 2025/327 du 11 février 2025 ;

2° Les organismes responsables de l'accès aux données mentionnées à l'article L. 1463-1 exercent leurs compétences dans les Terres australes et antarctiques françaises pour l'application des articles mentionnés précédemment ;

3° la levée du secret médical prévu au nouvel article L. 1463-27 dans le cas de la transmission de données de santé à caractère personnel par les membres des professions de santé ne s'applique pas lorsque les données sont transmises aux DDC.

Après le chapitre IV *ter* du titre IV du livre V de la première partie, est créé un **chapitre IV *quater* « Administration générale de la sante »**.

Le nouvel article L. 1544-10 prévoit que 2° de l'article L. 1463-3, les articles L. 1463-8, L. 1463-9, L. 1463-11 à L. 1463-15, L. 1463-17, L. 1463-18, et L. 1463-27 à L. 1463-29 sont applicables **en Nouvelle-Calédonie et en Polynésie française** sous réserve des adaptations suivantes :

1° La référence au règlement EEDS est remplacée par la référence aux règles en vigueur en métropole en vertu du règlement (UE) 2025/327 du 11 février 2025 ;

2° Les ORAD mentionnés à l'article L. 1463-1 exercent leurs compétences en Nouvelle-Calédonie et Polynésie française pour l'application des articles mentionnés précédemment ;

3° La levée du secret médical prévu au nouvel article L. 1463-27 dans le cas de la transmission de données de santé à caractère personnel par les membres des professions de santé ne s'applique pas lorsque les données sont transmises aux DDC.

4.1.2. Articulation avec le droit international et européen

Le présent article 29 vise à adapter le cadre national aux dispositions du règlement EEDS sur l'utilisation secondaire des données et à mettre en œuvre les marges de manœuvre nationales laissées par ce règlement au législateur national, en particulier pour ce qui est de la gouvernance (désignation des ORADs et définition de leurs missions, désignation des DDC) et de la procédure d'accès aux données (cf. 1.3 supra).

4.2. IMPACTS ECONOMIQUES, FINANCIERS ET ADMINISTRATIFS

4.2.1. Impacts macroéconomiques

La mise en place d'une gouvernance harmonisée de l'usage secondaire des données de santé, associée à un accès sécurisé et standardisé aux jeux de données, est de nature à produire des effets macroéconomiques favorables. Elle contribue, en premier lieu, à accélérer la redistribution équitable des coûts liés à l'usage des données de santé en facilitant les projets de recherche, étude et évaluation, d'innovation et de développement de solutions numériques, notamment fondées sur l'intelligence artificielle[296, 297]. En renforçant la collaboration entre détenteurs et utilisateurs de données, elle favorise l'émergence de nouvelles chaînes de valeur autour de la structuration et du partage des données de santé et participe, plus largement, au développement de l'économie du numérique en santé à l'échelle nationale et européenne.

Ce cadre rénové est également susceptible de renforcer l'attractivité et la compétitivité de l'écosystème français et européen. La réduction de la fragmentation des règles et des procédures d'accès au niveau européen, la mise en place d'un guichet

[296] Commission européenne (2022) – Impact Assessment EHDS.
[297] Faisal (2026) – Reframing the European Health Data Space: From Digital Plumbing to a 12-digit value Strategic AI Asset.

unique opéré par la Plateforme des données de santé (PDS) et la définition de procédures adaptées à la nature des projets (gré à gré, procédure portée par les DDC) contribuent à réduire les délais, les coûts de transaction et l'incertitude juridique qui freinent aujourd'hui certains projets de recherche, d'évaluation ou d'innovation[298]. Cette évolution facilite le montage de projets transfrontières et permet d'envisager une plus grande exploitation des bases nationales dans l'espace européen des données de santé en renforçant leur visibilité sur le plan international.

Par ailleurs, une meilleure disponibilité des données de santé pour des usages secondaires est susceptible de générer des gains d'efficience à l'échelle du système de santé. Elle favorise l'évaluation des politiques publiques, l'analyse en vie réelle, l'amélioration des parcours de soins, ainsi qu'une meilleure connaissance des besoins de santé, ce qui peut contribuer à la soutenabilité globale du système[299]. La standardisation des formats pour les métadonnées, la mutualisation des bases de données et des outils analytiques et la simplification des procédures sont également de nature à accélérer et améliorer progressivement la productivité des travaux de recherche et d'analyse ainsi que l'innovation en santé, tout en maîtrisant la dépense publique, en évitant la duplication des études d'acquisition.

Enfin, la clarification de la gouvernance et la structuration progressive des infrastructures de données de santé s'inscrivent dans une logique d'amélioration de la productivité scientifique et de valorisation des investissements publics déjà engagés[300, 301, 302]. Ces évolutions participent au déploiement des programmes nationaux et européens de réutilisation des données et contribuent, à moyen terme, au renforcement de la capacité collective à produire de la connaissance et à développer des innovations.

4.2.2. Impacts sur les entreprises

Les dispositions envisagées présentent des effets favorables significatifs pour les entreprises intervenant dans le champ du numérique en santé, de la recherche, du médicament, des dispositifs médicaux et, plus largement, de l'innovation fondée sur les données. En réduisant la fragmentation du marché européen de la donnée en santé et en rapprochant les règles nationales au travers du cadre défini par le règlement sur

[298] OCDE (2025) – Facilitating the secondary use of health data for public interest purposes across borders.
[299] Commission européenne (s.d.) – Reuse of health data.
[300] Gouvernement (2024) – Stratégie interministérielle pour construire notre patrimoine national des données de santé.
[301] IGAS (2024) – Fédérer les acteurs de l'écosystème pour libérer l'utilisation secondaire des données de santé.
[302] PDS (2022) – Appel à Projets : accompagnement et soutien à la constitution d'entrepôts de données de santé hospitaliers.

l'espace européen des données de santé, elles permettent d'abaisser les coûts d'entrée liés à l'accès aux données et de renforcer la prévisibilité juridique et opérationnelle des projets transfrontières[303]. L'harmonisation européenne des circuits d'accès aux données contribue par exemple à cet égard à lever les incertitudes pesant sur l'accès aux données nécessaires notamment à l'entraînement et à la validation de modèles d'intelligence artificielle. Conformément aux orientations de la stratégie nationale « pour l'intelligence artificielle et données en santé »[304], cette évolution permet aux entreprises de mieux planifier leurs investissements, d'optimiser leurs cycles de recherche et développement et de sécuriser le montage de projets fondés sur l'exploitation de données de santé. Cette évolution favorise ainsi le développement de nouveaux produits et services, y compris fondés sur des outils d'intelligence artificielle, et contribue à améliorer la compétitivité des entreprises françaises et européennes.

La simplification des procédures d'accès, à travers notamment l'identification d'un guichet unique, l'articulation entre organismes responsables de l'accès aux données (ORAD) et détenteurs de données de confiance (DDC), ainsi que la mise en place de procédures proportionnées aux différents cas d'usage, sont également susceptibles d'accélérer les cycles de recherche et développement. L'EEDS permet de renforcer cette dynamique en s'appuyant sur l'expertise des DDC sur les données dont ils sont responsables, menant à renforcer cette dynamique en permettant la structuration de réseaux de compétences autour de leurs données, à l'échelle thématique ou territoriale, et en facilitant et en accélérant leur valorisation.

La mise en place d'un catalogue des ensembles de données (baptisé « répertoire national des ensembles de données » (RED) en France), prévu au paragraphe j), i) du 1 de l'article 57 du règlement, constitue un levier structurant pour recenser les bases de données de santé existantes. En facilitant et unifiant le référencement des ensembles de données répondant aux exigences de qualité et d'utilité, il est de nature à accroître le nombre de bases de données effectivement exploitables pour l'usage secondaire et à améliorer la visibilité des jeux de données accessibles pour les entreprises productrices comme utilisatrices, permettant d'en augmenter les usages. En renforçant la lisibilité de l'offre de données disponible, le RED peut réduire les délais relatifs aux études de faisabilité des projets, améliorer les conditions de préparation des protocoles d'études, et renforcer la capacité des entreprises à conduire des projets en vie réelle dans des délais compatibles avec les exigences d'innovation. Par ailleurs, la mise en place d'un portail de transparence, alimenté par les utilisateurs à

[303] Commission européenne (2022) – Impact Assessment EHDS.
[304] Gouvernement (2025) – Stratégie intelligence artificielle et données de santé.

l'occasion de chaque utilisation des données, contribue à améliorer la diffusion des connaissances issues des projets et à renforcer la connaissance scientifique.

Le cadre proposé est, en outre, de nature à favoriser le développement de partenariats entre acteurs publics et privés. La clarification des règles applicables, la sécurisation des conditions d'accès aux données et le renforcement des garanties relatives au secret des affaires et à la propriété intellectuelle contribuent à instaurer un environnement plus propice à des coopérations durables[305]. Ces effets devraient bénéficier à l'ensemble de l'écosystème, y compris aux acteurs académiques susceptibles d'accéder à certaines données détenues par des acteurs privés dans un cadre sécurisé et servant l'intérêt général.

Ces nouvelles garanties reposent également sur des mécanismes contrôlés de compensation financière au bénéfice des détenteurs grâce à un mécanisme de redevances (art. 62). Celles-ci couvrent également les coûts liés à la consolidation, à la préparation, à la pseudonymisation, à l'anonymisation et à la mise à disposition des données de santé électroniques.

En parallèle, ce cadre induit de nouveaux efforts organisationnels, techniques et financiers potentiellement significatifs afin d'améliorer la visibilité et la valorisation des données : mise en conformité des bases, recensement et référencement dans le RED, éventuelle obtention d'un label de qualité et d'utilité (obligatoire pour les bases financées sur fonds publics nationaux ou européens), ainsi que l'alimentation du portail national de transparence. Toutefois, l'article 50, paragraphe 1, du règlement exclut explicitement les détenteurs de données de très petite taille (micro-entreprises ou personne physique[306]), ce qui permet de limiter le risque d'une charge disproportionnée liée aux exigences de mise en conformité.

Ces charges affecteront différemment les entreprises selon leur taille et leur degré de maturité : si les grandes entreprises, qui sont plutôt détentrices de données, disposent généralement de capacités internes plus importantes pour absorber ces exigences, les petites et moyennes entreprises, qui sont plutôt utilisatrices de données, devraient elles bénéficier plus directement des gains liés à la simplification procédurale, les délais et l'incertitude d'accès constituant aujourd'hui pour elles une barrière particulièrement forte.

---

[305] OCDE (2015) – Health Data Governance: Privacy, Monitoring and Research.

[306] Le règlement prévoir deux exemptions pour les chercheurs individuels et les micro-entreprises à l'article 50.1 du REEDS : « Les catégories de détenteurs de données de santé suivantes sont exemptées des obligations qui incombent aux détenteurs de données de santé fixées dans le présent chapitre :
les personnes physiques, y compris les chercheurs individuels;
les personnes morales qui peuvent être qualifiées de microentreprises telles qu'elles sont définies à l'article 2, paragraphe 3, de l'annexe de la recommandation 2003/361/CE.».

Dans l'ensemble, les dispositions proposées tendent ainsi à créer un cadre plus lisible, plus sécurisé et plus attractif pour les usages de la donnée de santé par les acteurs industriels, tout en maintenant un niveau élevé d'exigence en matière de qualité et de protection des droits.

4.2.3. Impacts sur les professions réglementées

Les dispositions envisagées ne créent pas de restriction nouvelle à l'accès ou à l'exercice des professions réglementées au sens du contrôle de proportionnalité prévu par le droit de l'Union européenne. Aucun impact n'est ainsi identifié sur les conditions d'exercice professionnel ou sur l'accès aux professions concernées.

Le nouveau cadre s'inscrit dans une dynamique d'évolution des pratiques des professionnels de santé. Il s'accompagnera d'actions d'information et de sensibilisation au règlement sur l'espace européen des données de santé, en complément des modules déjà intégrés aux formations en numérique en santé, favorisant ainsi une appropriation progressive des enjeux liés à l'usage secondaire des données, y compris par les professionnels les moins familiers avec ces enjeux.

Ces évolutions, limitées, demeurent toutefois encadrées de manière proportionnée et ne remettent pas en cause les principes fondamentaux gouvernant l'exercice des professions réglementées. Elles relèvent avant tout d'une adaptation des pratiques à un environnement juridique et technique plus structuré.

4.2.4. Impacts sur le budget de l'Etat, de ses établissements publics et sur celui de la Sécurité sociale

Les impacts budgétaires concernent, en premier lieu, la couverture des coûts inhérents à l'organisation du dispositif de gouvernance par les acteurs compétents, la mise à jour et le suivi des circuits d'instruction des demandes d'accès, ainsi que les fonctions de coordination, de contrôle et, le cas échéant, de sanction, exercées par les acteurs publics compétents (PDS, CNIL, ministère chargé de la Santé). Ils incluent également les dépenses liées aux systèmes d'information relatifs à la sécurisation des échanges, à l'interopérabilité des infrastructures, à la disponibilité des services et à la connexion effective à l'infrastructure européenne DonnéesDeSanté@UE[296]. La montée en charge du dispositif pourra en outre supposer des besoins de formation spécifiques et des besoins accrus en ressources humaines (en expertises scientifique, juridique et techniques spécialisées ainsi qu'en fonctions de support).

Les détenteurs de données, qu'ils soient publics ou privés, seront également confrontés à des coûts de mise en conformité. Ces coûts tiennent au traitement, au stockage, à la maintenance et à l'exploitation de données pouvant être souvent

volumineuses et complexes, ainsi qu'à l'adaptation progressive des capacités de calcul et des environnements techniques mobilisés.

L'ampleur exacte de ces impacts dépendra toutefois des modalités de mise en œuvre retenues par les textes réglementaires à venir, en particulier du degré de mutualisation des moyens, humains et techniques, et du recours aux procédures simplifiées d'accès aux données (référentiels), du rythme de déploiement des missions et du niveau de centralisation opérationnelle retenu. Ces éléments figurent parmi les leviers qui pourront être mobilisés afin de limiter au maximum les impacts sur les finances publiques, y compris au niveau du contrôle et des sanctions éventuelles, et de générer des gains d'efficience pour les acteurs publics[307].

La mise en œuvre du dispositif pourra également donner lieu à la perception de redevances par les ORAD et les DDC, permettant notamment de compenser les coûts liés à l'instruction et au traitement des demandes d'accès aux données. Le niveau de compensation dépendra des modalités de mise en œuvre des redevances, qui ne relèvent pas directement du présent projet de loi, l'article 42 du règlement n'ayant vocation à s'appliquer qu'au 26 mars 2029.

Concernant le GIP PDS :

Les missions de l'organisme responsable de l'accès aux données sont parfaitement alignées avec la raison sociale du GIP PDS. L'entrée en application du règlement européen suppose d'élargir le périmètre de ces missions (1) et de garantir le passage à l'échelle de son activité actuelle (2).

Les missions nouvelles (non réalisées en France aujourd'hui) et prévues par le règlement sont notamment le traitement des demandes d'accès, la délivrance de permis, la mise en œuvre d'un catalogue de données connecté au reste de l'Europe ou encore l'accompagnement, le contrôle et les sanctions des détenteurs de données.

L'entrée en application du règlement européen entraînera une meilleure valorisation des données françaises avec une augmentation attendue des demandes d'accès, en France et en Europe. Cette augmentation du nombre de projets de recherche, estimé entre 5000 et 8000, d'après les enquêtes quantitative et qualitative réalisées auprès des porteurs de projets et des détenteurs de données. Ainsi l'entrée en application du règlement européen suppose le passage à l'échelle des missions de la PDS liées à la gestion des bulles sécurisées, au traitement, à la pseudonymisation, à la mise en qualité et à la mise à disposition des données.

[307] Cour des comptes (2024) – Le système national des données de santé : un vaste gisement d'informations à mieux exploiter.

Afin de mettre en œuvre ces nouvelles missions et de sécuriser le passage à l'échelle attendu dans le contexte de l'entrée en application du règlement européen, la PDS estime un besoin de renfort en personnel de l'ordre de 12,5 ETP et une augmentation totale de son budget de fonctionnement de 9,1 M€ entre 2028 et 2031.

Les impacts budgétaires liés à la mise en œuvre de la gouvernance de l'usage secondaire des données de santé font encore l'objet d'analyses pilotées par la Direction Générale de la Recherche, de l'Innovation et du Numérique en Santé, en étroite collaboration avec la PDS, en particulier dans le cadre des études dédiées à la qualification des coûts et des trajectoires associées aux missions nouvelles ou renforcées des ORAD.

Concernant la CNIL :

S'agissant de ses missions d'accompagnement, et bien que la CNIL mène depuis de nombreuses années une politique d'allègement des formalités l'ayant conduite à adopter 9 référentiels en matière de recherche en santé (dont 5 dédiés aux réutilisations de données) et un référentiel encadrant les entrepôts de données de santé, il sera nécessaire de produire rapidement de nouveaux référentiels, ainsi que d'instruire les demandes d'avis conformes sur les projets relevant de ce nouveau dispositif. En l'état, il est assez délicat d'estimer le nombre de projets qui pourront être mis en œuvre dans le cadre des référentiels existants. Cependant, même s'ils permettaient de simplifier les démarches de 90% d'entre eux, la CNIL aurait à traiter entre 500 et 800 demandes supplémentaires par an (actuellement, elle traite environ 350 à 400 dossiers de demandes d'autorisation « recherche » par an, avec un service comptant 8 juristes, ainsi que l'appui des ingénieurs experts du service de l'expertise technologique).

Il sera donc nécessaire de mobiliser des ressources, humaines et financières, pour s'adapter aux nouvelles procédures à mettre en place avec la PDS, ainsi que développer ou faire évoluer les outils métiers existants, indispensables pour fluidifier l'instruction des demandes. La CNIL estime le besoin à 1 ETP, ainsi que 150 000 euros pour faire évoluer/adapter le SI.

Il doit également être souligné que la CNIL exercera des activités de contrôle auprès de l'ensemble des détenteurs de données électroniques de santé et de leurs utilisateurs dans les domaines qui relèvent de sa compétence (exercice des droits prévus par le REEDS, conformité des traitements mis en œuvre au RGPD et à la LIL etc.) 2 ETP supplémentaires semblent indispensables a minima pour permettre à la CNIL de mener à bien ses missions.

En ce qui concerne les missions de la CNIL pour l'application des dispositions relatives à l'utilisation primaire, le règlement EEDS introduit plusieurs nouveaux droits pour les usagers qui seront contrôlés par la CNIL, notamment :

- le droit de télécharger une copie de leur dossier au format européen,
- le droit d'insérer des informations dans leur propre dossier,
- le droit de limiter ou de refuser l'accès à certains professionnels de santé.

La CNIL anticipe une augmentation potentiellement significative des demandes et des plaintes liées à ces nouvelles prérogatives ; le secteur de la santé et l'exercice des droits étant déjà pourvoyeurs de nombreuses plaintes. Afin de garantir un traitement efficace de ces nouvelles sollicitations, un renforcement des ressources de la CNIL s'avère nécessaire à hauteur **d'1 ETP.**

4.2.5. Impacts sur les particuliers et les associations

Les dispositions envisagées renforcent, pour les particuliers, les garanties applicables à l'usage secondaire de leurs données de santé au niveau européen. Le cadre de gouvernance proposé repose sur un encadrement strict des finalités autorisées, l'identification d'acteurs responsables de l'accès aux données et le maintien des garanties issues du règlement général sur la protection des données, du code de la santé publique et de la loi Informatique et Libertés. Il contribue ainsi à assurer un haut niveau de protection des données personnelles et à réduire le risque d'usages non maîtrisés.

Les dispositifs prévus visent à renforcer la transparence sur l'utilisation secondaire des données de santé, permettant aux particuliers de disposer d'une meilleure information sur les usages réalisés et les garanties associées. Cette transparence constitue un facteur important de confiance et d'acceptabilité des usages secondaires. Le cadre proposé contribue également à réduire le risque d'usages non maîtrisés des données, notamment grâce à une plus grande lisibilité des règles d'accès, à la standardisation des procédures et au renforcement du contrôle *ex ante* et *ex post* des conditions d'accès et de traitement.

À plus long terme, en facilitant la recherche, l'innovation et l'évaluation fondées sur les données de santé, le dispositif peut contribuer directement à l'amélioration des pratiques médicales et à une prise en charge plus adaptée des patients. Aucune charge administrative nouvelle n'est identifiée pour les particuliers au titre des règles d'accès définies par le projet. Aucun impact négatif spécifique n'est relevé à ce stade. Un point de vigilance demeure toutefois quant à la lisibilité des dispositifs d'information pour le grand public, qui conditionne leur bonne compréhension et, partant, l'acceptabilité du cadre proposé.

4.2.6. Impacts sur les collectivités territoriales

Les dispositions envisagées n'emportent pas, en elles-mêmes, de transfert de compétences vers les collectivités territoriales ni d'obligation nouvelle de financement ou de déploiement opérationnel direct. Le dispositif de gouvernance, d'instruction des demandes et de mise à disposition des données relève principalement de la sphère étatique et des organismes nationaux compétents.

Certaines collectivités territoriales peuvent toutefois être concernées en leur qualité de détentrices ou d'utilisatrices de données de santé, notamment lorsqu'elles interviennent dans le champ médico-social ou dans des politiques territoriales de santé. À ce titre, elles seront amenées à assurer la conformité de leurs bases de données, à adapter leurs modalités de partage et, plus généralement, à satisfaire aux obligations attachées au rôle de détenteur de données[308]. Les impacts correspondants devraient porter principalement sur les ressources humaines, l'organisation interne et les besoins de formation, dans des proportions variables selon le degré d'exposition de chaque collectivité aux procédures d'accès et son niveau de maturité numérique. Il est cependant utile de rappeler que l'article 50, paragraphe 1, du règlement exclut explicitement les détenteurs de données de très petite taille (*cf. supra*), ce qui permet de limiter le risque d'une charge disproportionnée liée aux exigences de mise en conformité.

À moyen terme, une meilleure exploitation des données de santé à des fins d'usage secondaire pourrait néanmoins contribuer à un pilotage plus fin des politiques publiques territoriales de santé, en améliorant la connaissance des besoins, des parcours et des résultats des dispositifs mis en œuvre localement. Cet effet positif relève toutefois davantage des usages permis par le cadre de gouvernance que d'une charge ou d'une compétence nouvelle directement créée par la loi. Aucun impact spécifique sur l'emploi public territorial ne peut, à ce stade, être identifié de manière uniforme, celui-ci dépendant essentiellement des situations locales et des choix d'organisation retenus par les collectivités concernées.

4.2.7. Impacts sur les services administratifs

L'impact en termes de moyens dépend essentiellement des impacts du règlement sur le nombre de demandes d'utilisation de données de santé portant sur des données détenues par les services administratifs (notamment sur les services déconcentrés de l'État tels que les ARS et les GRADeS) et sur leur accompagnement. L'amélioration des procédures et du cadre d'accès aux données de santé, ainsi que les incitations à la mise en qualité des données, devrait entraîner une demande accrue pour leur utilisation, qu'il sera nécessaire d'absorber efficacement afin de respecter les délais

[308] CESE (2025) – Pour un numérique en santé souverain, de confiance et inclusif.

contraints d'accessibilité des données. En parallèle, la mise en place de procédures harmonisées et l'amélioration du référencement des données disponibles pour l'utilisation secondaire est de nature à bénéficier aux services administratifs, en ce sens qu'ils pourront mobiliser plus facilement certaines sources de données de santé pour les finalités d'utilisation secondaire entrant dans le cadre de leurs missions (par exemple, dans le cadre de la surveillance sanitaire).

4.3. IMPACTS SOCIAUX

4.3.1. Impacts sur les personnes en situation de handicap

L'exploitation encadrée des données de santé à des fins de recherche, d'évaluation et de pilotage des politiques publiques, notamment en facilitant le croisement de données issues de sources sanitaires, sociales, administratives et de recherche, produites par une pluralité d'acteurs, est susceptible de contribuer à une meilleure connaissance des situations de handicap, des besoins spécifiques des personnes concernées et des parcours de soins ou d'accompagnement qui leur sont proposés. À ce titre, les dispositions envisagées peuvent favoriser, à terme, une meilleure adaptation des politiques publiques et une évaluation plus fine de l'efficacité des dispositifs existants.

Ces effets potentiellement favorables s'accompagnent d'un encadrement renforcé des traitements portant sur des données particulièrement sensibles. Le rôle des autorités compétentes, la limitation des finalités autorisées et le maintien des garanties prévues par le droit applicable en matière de protection des données assurent un niveau élevé de protection des droits des personnes en situation de handicap. Aucun impact négatif spécifique n'est identifié à ce stade.

4.3.2. Impacts sur l'égalité entre les femmes et les hommes

Les dispositions envisagées sont susceptibles de contribuer à une meilleure objectivation des inégalités de santé entre les femmes et les hommes, en facilitant l'accès à des données permettant de documenter les écarts de prise en charge, de résultats thérapeutiques ou d'accès aux soins. Elles peuvent ainsi soutenir l'évaluation des politiques publiques et favoriser, à terme, une meilleure prise en compte des inégalités de genre et les différences de situation entre les sexes dans l'élaboration des réponses sanitaires. À titre d'illustration, une exploitation plus large et mieux structurée de données relatives à la santé des femmes peut contribuer à corriger certains biais encore présents dans les connaissances médicales ou dans les approches thérapeutiques.

Aucun impact différencié négatif selon le genre n'est identifié à ce stade. Les effets attendus relèvent principalement d'une amélioration des capacités d'analyse et de pilotage, sans création d'obligations spécifiques nouvelles à l'égard des personnes concernées.

4.3.3. Impacts sur la jeunesse

L'exploitation encadrée des données de santé à des fins de recherche, d'évaluation et de pilotage des politiques publiques peut contribuer à une meilleure connaissance des problématiques de santé affectant la jeunesse, notamment dans le champ de la prévention et de la santé mentale. En améliorant la capacité d'analyse sur des populations larges, les dispositions envisagées sont susceptibles de soutenir, à terme, des politiques publiques mieux ciblées et plus réactives à l'égard des besoins propres aux jeunes publics.

Ces effets positifs potentiels s'inscrivent dans un cadre protecteur, fondé sur l'intervention d'autorités identifiées et sur des procédures d'accès strictement encadrées. Aucun impact spécifique négatif sur la jeunesse n'est identifié à ce stade.

4.3.4. Autres impacts sur la société et les particuliers

Les dispositions envisagées sont destinées à produire des effets sociaux favorables en simplifiant les conditions dans lesquelles les données de santé peuvent être mobilisées à des fins d'intérêt général. En facilitant, dans un cadre sécurisé, l'accès aux données nécessaires à la recherche, à l'évaluation et au pilotage des politiques publiques, elles contribuent à accélérer l'acquisition de nouvelles connaissances, à améliorer la capacité d'anticipation des enjeux sanitaires et à soutenir une décision publique davantage fondée sur l'exploitation des données[309]. Elles peuvent également favoriser, à terme, l'amélioration de la prévention, des parcours de soins et de la prise en charge des patients, notamment par le développement d'approches plus prédictives, personnalisées et pertinentes.

La mise en place d'un cadre de gouvernance clair, articulé autour d'autorités identifiées, de finalités précisément encadrées, de procédures harmonisées et de mécanismes de contrôle et de sanction, contribue par ailleurs à renforcer la confiance collective dans l'usage secondaire des données de santé. Cette confiance repose sur la prévention des risques d'instrumentalisation, de mésusage ou de ré-identification indirecte, notamment dans le contexte du développement de traitements de données fondés sur l'intelligence artificielle.

[309] WHO Europe – Improving health care delivery and innovation through secondary use of health data.

Les mesures proposées tendent également à améliorer la transparence vis-à-vis des citoyens. Les dispositifs d'information sur les demandes d'accès, les autorisations délivrées, les répertoires de données disponibles et les résultats des projets contribuent à l'acceptabilité sociale des usages secondaires et à une meilleure information des personnes sur les finalités poursuivies et les garanties applicables[310]. Ces premières mesures législatives, qui devront être suivies par d'autres pour permettre une application totale du règlement d'ici 2031, contribuent déjà à renforcer les droits reconnus aux citoyens sur l'usage secondaire de leurs données.

Enfin, le développement des usages secondaires des données de santé est susceptible de produire un effet d'échelle favorable à la société dans son ensemble. L'accès à des données plus nombreuses et plus représentatives, à l'échelle européenne, peut soutenir le développement de recherches plus robustes, réduire certains biais scientifiques ou socio-médico-économiques et améliorer la qualité des analyses portant sur des phénomènes complexes, en particulier dans le champ des maladies rares, de la santé publique ou des politiques de prévention. Dans l'ensemble, les effets attendus s'inscrivent dans une logique de renforcement de l'intérêt général, sous réserve du maintien d'un encadrement strict et crédible des usages autorisés.

4.4. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX

4.4.1. Impacts sur le changement climatique

Les dispositions envisagées sont destinées à produire des effets environnementaux modérément favorables, principalement au titre de la rationalisation des usages numériques et du partage des données. La structuration des catalogues de données, la dématérialisation des procédures et l'amélioration de la réutilisation des jeux existants sont de nature à limiter certaines collectes, reproductions ou stockages redondants. À ce titre, elles s'inscrivent dans les orientations nationales relatives à la sobriété numérique, à l'usage responsable de la donnée et, plus largement, dans les objectifs poursuivis par la stratégie nationale bas-carbone[311].

Ces effets positifs doivent toutefois être appréciés avec prudence. Le développement de l'usage secondaire des données de santé est susceptible d'induire une montée en charge de certains traitements numériques, notamment dans le cadre de projets de recherche, d'innovation ou d'évaluation mobilisant des volumes importants de données, y compris, conformément aux orientations de la stratégie nationale pour

[310] France Assos Santé (2025) – Synthèse Réunion Assos 1er déc. 2025 – EHDS.
[311] La stratégie nationale bas-carbone | Ministères Transition écologique, Aménagement du Territoire, Transports, Ville et Logement.

l'intelligence artificielle, dans le cadre du développement et de l'utilisation de systèmes d'intelligence artificielle. Cette évolution pourrait entraîner une augmentation des besoins en calcul, en stockage ou en capacité d'hébergement, dont les incidences environnementales dépendront essentiellement des choix d'architecture des systèmes d'information, des environnements de traitement sécurisés et des pratiques d'exploitation des infrastructures. À cet égard, la stratégie d'urbanisation des DDC pourra constituer un levier efficient pour limiter la multiplication des infrastructures et limiter l'impact environnemental de la recherche en données de santé.

Par ailleurs, les recherches en santé, et notamment en santé environnementale, facilitées par le biais du présent texte, pourront permettre de renforcer les connaissances sur les déterminants environnementaux de la santé, et ainsi renforcer les politiques publiques en la matière. Il s'agit notamment de l'objectif du programme Green Data for health (GD4H) porté par l'ANSES, le ministère en charge de la transition écologique et la PDS, visant à améliorer la mobilisation et la valorisation des données de santé et environnementales pour la recherche en santé-environnement, qui fait l'objet de premiers résultats.

En l'état des connaissances disponibles, les gains environnementaux susceptibles de résulter d'une meilleure rationalisation des usages de la donnée ne peuvent toutefois faire l'objet d'un chiffrage précis. Cependant, le croisement de données de santé avec des données environnementales contribuera à une meilleure connaissance et un suivi plus fin des impacts environnementaux associés aux usages et aux infrastructures de données[312].

4.4.2. Impacts sur l'adaptation au changement climatique, l'efficacité énergétique et la prévention des risques naturels

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière d'adaptation au changement climatique, d'efficacité énergétique et de prévention des risques naturels.

4.4.3. Impacts sur la ressource en eau

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de gestion de la ressource en eau.

4.4.4. Impacts sur la transition vers l'économie circulaire, la gestion des déchets

[312] ANSES (2025) – L'ANSES coordonne le Green Data for Health (GD4H) au service de la santé-environnement.

et la prévention des risques technologiques

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière d'économie circulaire, de gestion des déchets et de prévention des risques technologiques.

4.4.5. Impacts sur la lutte contre les pollutions

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de lutte contre les pollutions.

4.4.6. Impacts sur la préservation de la biodiversité et la protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de préservation de la biodiversité et de protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles.

4.4.7. Impacts sur les ressources

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de gestion des ressources.

5. CONSULTATIONS ET MODALITES D'APPLICATION

5.1. CONSULTATIONS MENEES

La Délégation au numérique en santé (DNS) a souhaité associer les parties prenantes et les citoyens aux réflexions sur l'élaboration des dispositions nationales relative à la mise en œuvre du règlement EEDS. A cette fin, elle a menée plusieurs consultations publiques, dont les modalités et résultats sont exposés à l'article 28 de la présente étude.

Parmi celles-ci, une consultation large de l'écosystème a été conduite autour de quinze fiches thématiques, dédiées aux sujets pour lesquels la France dispose d'une marge de manœuvre nationale.

La concertation publique, organisée du 28 avril au 30 mai 2025, a réuni 39 acteurs représentatifs de l'écosystème du numérique en santé et permis de recueillir 219 contributions, tant en ligne que dans le cadre d'échanges organisés hors ligne.

Les quinze fiches étaient réparties en trois grands ensembles correspondant aux principales dimensions du règlement : usage primaire, usage secondaire et gouvernance. Concernant la thématique de l'usage secondaire des données de santé, les consultations ont porté sur les questions de transparence et de droits des personnes, l'organisation des détenteurs de données, les modalités de redevance, ainsi que le périmètre des données concernées et les enjeux éthiques liés à leur réutilisation.

Cette consultation a permis de faire émerger plusieurs orientations[313] qui ont ensuite été prises en compte dans l'élaboration du projet de loi. Concernant l'usage secondaire des données de santé, les contributions relatives à la désignation de l'organisme responsable de l'accès aux données ont mis en évidence une préférence majoritaire pour une organisation reposant sur une articulation entre la Commission nationale de l'informatique et des libertés et la Plateforme des données de santé, afin de concilier expertise en matière de protection des données et connaissance des enjeux opérationnels liés à l'accès aux données de santé.

En complément des concertations menées sur les modalités de mise en œuvre du règlement relatif à l'Espace européen des données de santé, une consultation a été organisée spécifiquement sur l'usage secondaire des données de santé dans le cadre de la stratégie nationale IA et données. Cette consultation portait sur le premier chapitre de la stratégie, consacré à la construction d'un patrimoine national des données de santé et à la définition d'une stratégie interministérielle[314] en la matière.

La stratégie soumise à consultation s'articule autour de dix objectifs repartis en quatre axes complémentaires : le renforcement de la transparence et de la confiance des citoyens, la constitution de bases de données d'intérêt réutilisables, la mise en place des conditions nécessaires à la mise à disposition des données de santé et, enfin, la simplification de leur utilisation par les différents acteurs concernés. La stratégie a par ailleurs anticipé les impacts du règlement EEDS sur le volet usage secondaire et les décline au sein de ses objectifs pour déployer une stratégie nationale et préparer la mise en place du règlement.

Une large consultation de l'écosystème a ainsi été menée grâce à : 32 consultations ciblées, un tour de France des entrepôts de données en 10 étapes et une consultation publique générale qui a reçu 43 contributions. Les acteurs consultés regroupent des hébergeurs, des professionnels de santé et usagers, des établissements de santé, des sociétés savantes et associations, des agences et autorités indépendantes, et des

[313] https://esante.gouv.fr/sites/default/files/media_entity/documents/20250910-_-concertation-publique-_-reponse-par-fiche.pdf.

[314] Stratégie élaborée en collaboration avec la DGOS, la DGS, la DSS, la DREES, l'AIS, l'ANS, la HAS, l'Anap, l'ATIH, la Cnam, PSC, la PDS, la DGE, la DGRI.

participants issus de la recherche et de l'enseignement. La volonté de construire une approche nationale cohérente, fondée sur la valorisation des dispositifs existants et l'intégration de l'ensemble de l'écosystème, a été largement soutenue par les participants. Les principales observations formulées concernaient davantage la rédaction et la mise en œuvre opérationnelle des orientations présentées. Une majorité des contributions appelait ainsi à préciser certaines actions, à clarifier leur articulation et à reformuler plusieurs mesures afin d'en faciliter la compréhension et l'appropriation par les acteurs concernés. Ces retours ont été pris en compte dans la version publique de la stratégie.[315]

Par ailleurs, les consultations obligatoires suivantes ont été menées :

La Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) a été consultée, à titre obligatoire, sur le fondement de l'article 8 de la loi informatique et libertés le 22 juillet 2026 et a rendu un avis le 3 septembre 2026.

Le Conseil d'administration de la Caisse nationale d'assurance maladie (CNAM) a été consulté, à titre obligatoire le 7 août 2026, sur le fondement de l'article L. 200-3 du code de la sécurité sociale et a rendu un avis favorable le 10 septembre 2026.

L'Union nationale des caisses d'assurance maladie a été consultée, à titre obligatoire le 7 août 2026, sur le fondement de l'article L. 200-3 du code de la sécurité sociale et a rendu un avis favorable le 10 septembre 2026.

Le Conseil central d'administration de la caisse centrale de la mutualité sociale agricole (CCMSA) a été consulté, à titre obligatoire le 7 août 2026, sur le fondement de l'article L. 723-12 du code rural et de la pêche maritime et a rendu un avis favorable le 1er septembre 2026.

Le Conseil national d'évaluation des normes (CNEN) a été consulté, à titre obligatoire, en application de l'article L. 1212-2 du code général des collectivités territoriales et a rendu un avis favorable le 8 octobre 2026.

5.2. MODALITES D'APPLICATION

5.2.1. Application dans le temps

Les dispositions de l'article 29 entreront en vigueur à partir du 26 mars 2029.

5.2.2. Application dans l'espace

[315] Stratégie IA et données de santé.

En application de l'article 73 de la Constitution, les dispositions de l'article 29 sont applicables de plein droit dans les départements et régions d'outre-mer. Elle est également applicable de plein droit dans les collectivités relevant de l'article 74 de la Constitution régies par le principe d'identité législative (Saint-Barthélemy, Saint-Martin, et Saint-Pierre-et-Miquelon).

En Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et dans les Terres australes et antarctiques françaises, collectivités régies par le principe de spécialité législative, les dispositions ayant pour objet de définir les attributions de la Commission nationale de l'informatique et des libertés, article L. 1462-16, sont applicables de plein droit.

Dans ces trois collectivités ainsi qu'à Wallis-et-Futuna, également régie par le principe de spécialité législative, sont rendus applicables les dispositions relatives à l'accès aux données de santé dans le cadre de l'utilisation secondaire des données de santé électroniques.

Ainsi, sont étendus le 2° de l'article L. 1463-3, les articles L. 1463-9, L. 1463-11 à L. 1463-15, L. 1463-18, et L. 1463-27 à L. 1463-29, dont une grande partie des dispositions étaient auparavant prévues par la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés et qui leur étaient déjà applicables. Les articles L. 1463-8 et L. 1463-17 sont également étendus à ces collectivités afin d'assurer la cohérence du dispositif.

En l'absence de mention expresse, les autres dispositions ne sont pas rendues applicables dans ces quatre collectivités. De même, le règlement (UE) 2025/327 du Parlement européen et du Conseil du 11 février 2025 relatif à l'espace européen des données de santé et modifiant la directive 2011/24/UE et le règlement (UE) 2024/2847 n'étant pas rendu applicable dans ces collectivités, à l'exception des seules dispositions nécessaires pour les besoins de l'application des articles du code de la santé publique qui sont étendus, l'article 128 de la loi du 6 janvier 1978 prévoit de supprimer les références à ce règlement pour l'application de cette loi dans ces dernières.

5.2.3. Textes d'application

Plusieurs décrets en Conseil d'Etat (DCE) sont prévus pour :

- désigner l'autorité administrative de l'Etat chargée des missions d'organismes responsables de l'accès aux données de santé électroniques ;
- définir les modalités d'organisation et de fonctionnement du groupement mentionné à l'article L.1462-1 pour garantir l'exercice des missions mentionnées à l'article 1463-3 avec indépendance et impartialité ;

- définir la composition, les modalités de nomination des membres et le fonctionnement du collège du groupement mentionné à l'article L. 1463-22 ;
- définir les conditions dans lesquelles les demandes de données mentionnées à l'article L. 1463-10 sont présentées et évaluées par le groupement d'intérêt public mentionné à l'article L. 1462-1 ;
- définir la procédure de demande d'autorisation déposée en application de l'article L. 1463-13, ainsi les modalités de publicité des déclarations attestant de la conformité mentionnée à l'article L. 1463-13, des décisions d'autorisation ou de refus en application de l'article L. 1463-13, et des avis mentionnés au 1° et 2° de l'article L. 1463-13 et au premier alinéa de l'article L. 1463-14, ainsi que les modalités de la procédure accélérée prévue au paragraphe six de l'article 68 du règlement (UE) 2025/327 du 11 février 2025 et la liste des organismes pouvant en bénéficier ; ce DCE est pris après avec de la CNIL ;
- définir la composition du comité éthique et scientifique ainsi que ses règles de fonctionnement ; ce DCE est pris après avis de la CNIL ;
- définir les modalités d'application du chapitre III du titre VI du livre IV de la première partie du CSP.

Les arrêtés ministériels suivants sont prévus :

- arrêté ministériel pris après avis de la CNIL intégrant le cahier des charges précisant les conditions pour être désigné détenteur de données de santé de confiance conformément à l'article L. 1463-7 ;
- arrêté ministériel portant désignation des détenteurs de données de confiance ;
- arrêté ministériel portant approbation des référentiels prévus à l'article L. 1463-9.

Article 30 – Adaptation du droit national au regard du nouveau règlement 2024/1938 du Parlement européen et du Conseil du 13 juin 2024 concernant les normes de qualité et de sécurité des substances d'origine humaine destinées à une application humaine et abrogeant les directives 2002/98/CE et 2004/23/CE

1. ÉTAT DES LIEUX

1.1. CADRE GENERAL

En 2022, la Commission européenne a présenté une réforme d'ampleur de la législation de l'Union européenne relative aux substances d'origine humaine (SoHO). Celles-ci désignent toute substance prélevée du corps humain, qu'elle contienne ou non des cellules et que celles-ci soient vivantes ou non, telles que le sang, le plasma, les tissus ou les cellules. Le cadre européen s'applique dès lors que ces substances sont destinées à une application humaine (notamment injection, transplantation, transfusion ou insémination) ou qu'elles sont utilisées pour la fabrication de produits de santé réglementés, tels que des médicaments.

Cette réforme s'appuie sur le cadre juridique existant entré en vigueur en 2003 pour le sang (directive 2002/98/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 janvier 2023 établissant des normes de qualité et de sécurité pour la collecte, le contrôle, la transformation, la conservation et la distribution du sang humain, et des composants sanguins et modifiant la directive 2001/83/CE) et en 2004 pour les tissus et cellules (directive 2004/23/CE du Parlement européen et du Conseil du 31 mars 2004 relative à l'établissement de normes de qualité et de sécurité pour le don, l'obtention et le contrôle, la transformation, la conservation, le stockage et la distribution des tissus et cellules humains). Ces deux directives comportaient notamment des dispositions parallèles pour la sélection des donneurs, la gestion et la surveillance de la qualité et de la sécurité de ces substances.

Toutefois, ce cadre juridique était devenu obsolète. En effet, il ne reflétait pas les nombreux développements scientifiques et techniques intervenus depuis son adoption, exposant les donneurs de sang, de tissus et de cellules, ainsi que les enfants nés à partir de dons d'ovocytes, de spermatozoïdes ou d'embryons à des risques évitables. En outre, les Etats Membres ont adopté des approches divergentes en matière de surveillance qui entravent les échanges transfrontaliers de ces substances.

Le règlement 2024/1938 du Parlement européen et du Conseil du 13 juin 2024 concernant les normes de qualité et de sécurité des substances d'origine humaine destinées à une application humaine et abrogeant les directives 2002/98/CE et 2004/23/CE (dit « règlement SoHO ») vise ainsi à moderniser et à harmoniser ce cadre

réglementaire. Il renforce les règles de sécurité et de qualité existantes et les étend à d'autres substances d'origine humaines telles que le lait maternel humain et le microbiote fécal. Le règlement SoHO maintient le principe actuel du don volontaire et non rémunéré en harmonisant les différentes versions des deux directives. Par ailleurs, le règlement SoHO prévoit des dispositions, comme la nécessité d'établir des plans d'urgences nationaux, de nature à assurer la continuité de l'approvisionnement en substances d'origine humaine. Enfin, il facilitera aussi l'échange transfrontalier de ces substances grâce à une meilleure coopération entre les autorités de santé publique des Etats membres et une plus grande confiance dans la qualité et la sécurité des SoHO originaires d'autres Etats Membres du fait de l'harmonisation des normes.

En France, le don et l'utilisation des éléments et produits du corps humain sont régis par les dispositions du livre II de la première partie du code de la santé publique (CSP) qui transposent pour partie les deux directives précitées.

D'autres parties du CSP comportent des dispositions spécifiques sur l'assistance médicale à la procréation (titre IV et V du livre I de la deuxième partie), les lactariums (chapitre III du titre II du livre III de la deuxième partie) et les selles d'origine humaine (chapitre XI du titre III du livre I de la cinquième partie) qui sont également impactées par le règlement SoHO.

L'Agence nationale de sécurité du médicament et des produits de santé (ANSM) l'Agence de la biomédecine (ABM) et les Agences régionales de santé (ARS) sont les Agences qui seront chargées de la surveillance et du contrôle du respect du règlement SoHO. Le règlement entre en application le 7 août 2027.

Il est envisagé que les modifications du CSP permettant d'assurer sa conformité avec le règlement et sa bonne mise en œuvre rentrent en application à cette date et que les mesures de mise en cohérence, coordination, abrogation et simplification du CSP et d'éventuels autres codes - qui figureront dans l'ordonnance - entrent en vigueur ultérieurement. Il est prévu une publication de l'ordonnance en novembre 2027, et des décrets en décembre 2027.

1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL

En application du onzième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946, la Nation garantit à tous la protection de la santé, dont le Conseil Constitutionnel a déduit un objectif de valeur constitutionnelle (OVC) dans sa décision n° 90-283 DC du 8 janvier 1991.

En outre, en vertu de l'article 34 de la Constitution, il appartient au législateur de fixer les règles relatives aux garanties fondamentales accordées aux citoyens et à la sécurité sociale, ce qui inclut les dispositifs encadrant la protection de la santé.

Dans ce contexte, la réforme européenne relative aux substances d'origine humaine s'inscrit dans la mise en œuvre de l'exigence constitutionnelle de protection de la santé. À ce titre, le droit national prévoit des mesures visant à assurer des normes de qualité et de sécurité élevées aux donneurs et receveurs de substances d'origine humaine. Par exemple, des critères stricts de sélection des donneurs de sang, régulièrement révisés pour tenir compte de l'évolution des connaissances et des risques sanitaires, sont définis. De même, les prélèvements de tissus en vue de don ne peuvent être effectués que dans des établissements de santé autorisés à cet effet par l'autorité administrative.

Par ailleurs, aux termes de l'article 88-1 de la Constitution : « *La République participe aux Communautés européennes et à l'Union européenne, constituées d'Etats qui ont choisi librement, en vertu des traités qui les ont instituées, d'exercer en commun certaines de leurs compétences* ». Le Conseil constitutionnel déduit de cette disposition que : « *la transposition en droit interne d'une directive communautaire résulte d'une exigence constitutionnelle* » (voir notamment la décision n° 2004-496 DC du 10 juin 2004, « Loi pour la confiance dans l'économie numérique »). Il en va de même pour une loi ayant pour objet d'adapter le droit interne à un règlement de l'Union européenne (voir par exemple la décision n° 2018-765 DC du 12 juin 2018, « Loi relative à la protection des données personnelles », considérant 3). Si le règlement (UE) 2024/1938 est directement applicable dans les États membres, son application nécessite néanmoins certaines adaptations du droit national.

Compte tenu du nombre et de la technicité de certaines de ces adaptations, le projet de loi prévoit de recourir à une habilitation à légiférer par ordonnance. L'article 38 de la Constitution permet en effet au Gouvernement, sur habilitation du Parlement et pour une durée limitée, de prendre par ordonnance des mesures qui relèvent normalement du domaine de la loi.

1.3. CADRE CONVENTIONNEL

La question des normes de qualité et de sécurité des substances d'origine humaine destinées à une application humaine est déjà prise en compte par le droit dérivé de l'Union européenne.

En particulier, les directives 2002/98/CE du 27 janvier 2003 et 2004/23/CE du 31 mars 2004 imposent des normes de qualité et de sécurité pour, d'une part le sang et les composants sanguins, et, d'autre part, les tissus et cellules. Par exemple, ces directives imposent que tous les établissements de tissus et de transfusion sanguine soient autorisés et inspectés par une autorité compétente nationale. Ces directives imposent également une traçabilité du donneur au receveur ainsi que l'existence d'un système permettant de notifier les incidents et réactions indésirables graves.

Le règlement SoHO, qui viendra abroger ces deux directives, est d'application directe dans les États membres en application de l'article 288 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE).

En application du principe de primauté du droit de l'Union, les dispositions nationales contraires devront être écartées ou, le cas échéant, adaptées.

1.4. COMPARAISONS INTERNATIONALES

Sans objet.

2. NECESSITE DE LEGIFERER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1. NECESSITE DE LEGIFERER

Si le droit national comporte d'ores et déjà un ensemble de dispositions relatives aux normes de qualité et de sécurité des substances d'origine humaine, notamment au sein du livre II (« Don et utilisation des éléments et produits du corps humain ») de la première partie du code de la santé publique (CSP), celles-ci devront être adaptées afin d'assurer leur pleine conformité avec les exigences du nouveau règlement européen, d'application directe dans les Etats membres.

Cette adaptation implique la modification ou l'abrogation de dispositions nationales devenues incompatibles ou redondantes avec le droit de l'Union ainsi que l'adoption de nouvelles dispositions pour assurer une application effective du règlement. En effet, en passant de deux directives ayant nécessité une transposition en droit interne, à un règlement d'application directe, de nombreuses dispositions du CSP deviennent redondantes avec le règlement et doivent être supprimées. En outre, en passant de deux directives différentes sur le sang et les tissus cellules, à un règlement visant l'ensemble des substances d'origine humaines sans distinction, les dispositions et l'organisation du CSP doivent également être modifiés pour en tenir compte. Par ailleurs, le règlement incluant dans son champ les selles d'origine humaine, il conviendra de supprimer la disposition du CSP qui exclue les selles du livre II de la première partie de ce code. Enfin, il est nécessaire d'adopter de nouvelles dispositions pour préciser quelles Agences nationales seront autorité nationale SoHO et autorités compétentes en matière de SoHO au sens du règlement, ainsi que préciser certaines de leurs missions.

Certaines dispositions d'adaptation figureront dans ce projet de loi. La nécessité de procéder à de nombreuses mesures de mise en cohérence, coordination, abrogation et simplification dans plusieurs parties du CSP justifie le recours à une habilitation à

légiférer par ordonnance qui apparaît comme le vecteur le plus adapté pour procéder à l'ensemble des autres modifications rendues nécessaires par le règlement SoHO.

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

L'objectif de cet article est de tirer les conséquences de l'adoption du règlement SoHO, qui entrera en application le 7 août 2027, et ainsi d'adapter le code de la santé publique à ce nouveau cadre réglementaire.

Cela se traduira par la mise en conformité du droit national pour tenir compte notamment du champ d'application élargi du règlement SoHO par rapport aux deux directives sur le sang et les tissus-cellules abrogées par ce même règlement.

S'agissant d'un règlement d'application directe, il conviendra de supprimer les redondances entre ce texte et les dispositions nationales.

Il conviendra également de prendre les mesures nécessaires pour une mise en œuvre concrète du règlement, ce qui passe par la désignation des autorités nationales chargées de la surveillance et du contrôle du respect du règlement par les entités SoHO, ainsi que par des précisions apportées à leurs missions respectives.

L'ensemble de ces dispositions visera à garantir un niveau élevé de qualité et de sécurité des substances d'origine humaine.

3. OPTIONS ENVISAGEES ET OPTION RETENUE

3.1. OPTIONS ENVISAGEES

Plusieurs options ont été examinées afin d'assurer la mise en conformité du droit national avec les exigences du règlement (UE) 2024/1938.

- *Absence d'intervention législative*

Une première option aurait consisté à ne pas modifier le droit national, en s'en remettant au caractère directement applicable du règlement européen.

Toutefois, une telle option n'est pas juridiquement satisfaisante en ce que le maintien en l'état de certaines dispositions du CSP ferait subsister des dispositions incompatibles avec le droit de l'Union, créant ainsi une source d'insécurité juridique. Par ailleurs, l'approche actuelle du droit français diffère sur certains points de celle consacrée par le règlement. La coexistence, sans adaptation, de ces deux cadres

normatifs serait dès lors susceptible de nuire à la lisibilité et à l'intelligibilité du droit applicable.

Cette option a donc été écartée.

- *Intervention législative par la voie parlementaire ordinaire*

Une deuxième option consiste à procéder à l'ensemble des adaptations nécessaires du CSP par un projet ou une proposition de loi, selon la procédure parlementaire ordinaire.

Si cette option présente l'avantage d'un débat parlementaire approfondi, elle se heurte en pratique à plusieurs limites :

- L'absence de marge de manœuvre au niveau des Etats membres pour la mise en conformité avec le droit européen ;
- La technicité des modifications à apporter, qui impliquent des ajustements nombreux et coordonnés au sein de différentes parties du code de la santé publique ;
- La nécessité de poursuivre certaines réflexions et consultations incompatibles avec le calendrier de dépôt du texte.

Dans ce contexte, cette option ne permet pas de garantir, dans des délais contraints, une mise en conformité complète et sécurisée. En revanche, elle le permet pour certaines dispositions bien identifiées, peu techniques et qui ont déjà fait l'objet des consultations nécessaires. Il en est ainsi de la désignation de l'ANSM comme autorité nationale SoHO et de la désignation de l'ANSM, de l'ABM et des ARS comme autorités compétentes en matière de SoHO au sens du règlement SoHO.

- *Recours à une habilitation à légiférer par ordonnance sur le fondement de l'article 38 de la Constitution*

Une troisième option consiste à habiliter le Gouvernement à prendre par ordonnance toutes les mesures relevant du domaine de la loi nécessaires à la mise en conformité du code de la santé publique avec les dispositions susmentionnées du règlement.

Cette option permet :

- D'assurer une adaptation coordonnée de l'ensemble des dispositions concernées ;
- De procéder à des modifications techniques complexes dans un cadre cohérent.

Elle préserve en outre le rôle du Parlement, qui autorise l'habilitation et se prononce ultérieurement sur la ratification des ordonnances. En revanche, cette option ne permet pas d'assurer une mise en conformité dans les délais requis par le règlement.

3.2. OPTION RETENUE

Au regard de ces éléments, il a été décidé de recourir à la fois à une intervention législative pour certaines dispositions précises et à une habilitation du Gouvernement à légiférer par ordonnance.

S'agissant de ces dispositions précises, il est prévu d'abroger et de modifier diverses dispositions sur les selles d'origine humaine. En effet, celles-ci entrent désormais dans le champ du règlement SoHO alors que le CSP les exclue actuellement des dispositions sur les éléments et produits du corps humain.

Pour assurer la pleine applicabilité du règlement, il est en outre prévu de désigner l'Agence nationale de sécurité du médicament et des produits de santé (ANSM) comme « autorité nationale SoHO », chargée de coordonner les échanges d'informations avec la Commission et avec les autorités nationales SoHO des autres États membres, ainsi que de l'exécution d'autres tâches prévues par le règlement.

De même, il est prévu de désigner l'ANSM ainsi que l'Agence de la biomédecine (ABM) et les Agences régionales de santé (ARS) comme « autorités compétentes en matière de SoHO », chargées de la surveillance et du contrôle du respect du règlement. A ce titre, il est prévu de préciser les rôles respectifs de ces autorités, notamment pour ce qui concerne les responsabilités de l'ANSM en matière de lait humain et de selles d'origine humaine et de l'ABM en matière d'assistance médicale à la procréation.

Enfin, il est nécessaire de prévoir que toute personne physique ou morale qui exerce une ou plusieurs activités portant sur des substances d'origine humaine, les « entités SoHO » au sens du règlement, devront s'enregistrer sur la plateforme européenne dédiée, dite « plateforme SoHO », et se conformer à l'ensemble des autres obligations du règlement.

S'agissant de l'ordonnance, il est prévu qu'elle procède à des mesures d'adaptation, de coordination, de simplification du CSP et d'autres textes rendus nécessaires par le règlement SoHO.

Cette option apparaît comme la plus à même de répondre aux exigences de mise en conformité dans des délais contraints (le règlement entre en application le 7 août 2027), tout en garantissant la qualité juridique, la cohérence et la lisibilité du dispositif.

En outre, le recours à l'article 38 de la Constitution permet de concilier la nécessité d'adapter rapidement le droit national aux exigences du règlement SoHO avec le

respect des prérogatives du Parlement. L'habilitation est en effet strictement encadrée, tant dans son objet que dans sa durée, et les ordonnances prises sur son fondement doivent être soumises au Parlement en vue de leur ratification.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGEES

Les dispositions prévues au I du présent article 30, qui relèvent du domaine de la loi, sont susceptibles d'emporter des conséquences sur les acteurs concernés par la mise en œuvre du règlement (UE) 2024/1938, notamment les établissements et organismes exerçant des activités liées aux substances d'origine humaine ainsi que les autorités compétentes chargées de son application. Les principaux impacts résultant de ces dispositions sont donc présentés ci-dessous.

En revanche, les mesures prévues aux II et III du présent article relèvent d'habilitations à légiférer par ordonnance. À ce stade, il n'est donc pas possible de procéder à une analyse précise de leurs conséquences, les mesures qui seront prises sur ce fondement n'étant pas encore définies dans leur contenu. L'analyse précise des conséquences attendues des mesures prises sur le fondement des présentes habilitations sera effectuée dans la fiche d'impact exposant les dispositions de l'ordonnance prise sur le fondement de la présente habilitation.

4.1. IMPACTS JURIDIQUES

4.1.1. Impacts sur l'ordre juridique interne et articulation avec le cadre constitutionnel

Cet article est conforme à l'objectif de valeur constitutionnelle de protection de la santé.

Il est prévu de modifier l'article L. 1211-1 du code de la santé publique (CSP) afin de préciser que la cession et l'utilisation des éléments et produits du corps humain sont régies également par les dispositions du règlement SoHO.

Il est prévu de créer les articles L. 1211-1-1 à L. 1211-1-3 et L.1418-1-2 et de modifier les articles L. 1243-2, L. 1418-1 et L. 5311-1 du CSP afin de préciser et clarifier les compétences entre l'ANSM, l'ABM et les ARS dans le cadre de la mise en œuvre du règlement SoHO.

Il est prévu de créer un article L. 1211-1-3 du CSP afin de préciser les obligations des entités SoHO, notamment en ce qui concerne leur enregistrement.

Il est prévu de modifier l'article L. 1211-8 du CSP, de créer un chapitre IV bis au sein du titre IV du livre II de la première partie du CSP et d'abroger le chapitre XI du titre III du livre Ier de la cinquième partie du CSP afin de tirer les conséquences de l'intégration des selles d'origine humaine dans le champ d'application du règlement SoHO.

4.1.2. Articulation avec le droit international et européen

Ces dispositions tirent les conséquences et mettent en œuvre divers articles du règlement (UE) 2024/1938, notamment les articles 1 (objet), 2 (champ d'application), 5 (désignation de l'autorité nationale SoHO et des autorités compétentes en matière de SoHO), 8 (responsabilités des autorités compétentes en matière de SoHO) et 16 et 35 (principe de l'enregistrement des entités SoHO).

4.2. IMPACTS ECONOMIQUES, FINANCIERS ET ADMINISTRATIFS

4.2.1. Impacts macroéconomiques

Sans objet.

4.2.2. Impacts sur les entreprises

Les dispositions du règlement SoHO comportent un certain nombre d'obligations, comme l'obligation d'enregistrement, pour les entreprises intervenant dans les activités rentrant dans le champ d'application du règlement. Ces obligations, bien que nouvelles pour certaines d'entre elles, présentent un niveau d'exigence proche de celles actuellement en vigueur en droit français. En conséquence, elles ne devraient pas entraîner des coûts supplémentaires ou ces coûts resteront minimes.

4.2.3. Impacts sur les professions réglementées

Les dispositions du règlement comportent un certain nombre d'obligations, comme l'obligation d'enregistrement, pour les professions réglementées intervenant dans le champ des activités du règlement SoHO. Ces obligations, bien que nouvelles pour certaines d'entre elles, présentent un niveau d'exigence proche de celles actuellement en vigueur en droit français. Elles concerneront un nombre restreint de professionnels comme certains biologistes spécialistes de la procréation et certains chirurgiens-dentistes utilisant des tissus.

4.2.4. Impacts sur le budget de l'Etat, de ses établissements publics et sur celui

de la Sécurité sociale

Ces dispositions n'ont pas d'impact en tant que tel sur le budget de l'Etat, de ses établissements publics et sur celui de la Sécurité sociale. Les nouvelles missions confiées par le règlement SoHO aux autorités sanitaires nationales seront gérées dans le cadre de leurs moyens existants. D'éventuels moyens supplémentaires pourront être discutés dans le cadre des dialogues budgétaires habituels entre les autorités sanitaires et l'Etat. A l'occasion de ces dialogues, les autorités sanitaires pourraient exprimer un besoin de financement supplémentaire lié à leurs nouvelles obligations au titre du règlement SoHO.

4.2.5. Impacts sur les particuliers et les associations

Le renforcement des normes de qualité et de sécurité des donneurs et receveurs de substance d'origine humaine impacteront positivement les particuliers et les associations de donneurs.

D'une part, les donneurs et receveurs de substances d'origine humaine bénéficieront d'une protection renforcée contre les risques associés au don et au traitement quelle que soit la substance concernée grâce à l'appui technique apporté par les organismes européens et à l'élaboration de lignes directrices communes.

Cette protection concerne également la progéniture issue d'une procréation médicalement assistée. D'autre part, le règlement permettra d'anticiper et gérer les risques de pénurie de certaines substances dites critiques grâce notamment à l'élaboration de plans d'urgence nationaux pour une continuité d'approvisionnement et à une meilleure coopération entre les Etats Membres. Enfin, la réaffirmation du caractère volontaire et non rémunéré du don confortera les associations de donneurs qui tiennent particulièrement à ce principe éthique.

4.2.6. Impacts sur les collectivités territoriales

Sans objet.

4.2.7. Impacts sur les services administratifs

Le règlement confère de nouvelles missions aux autorités sanitaires nationales qui pourront impacter à la marge leur charge de travail. En particulier, l'ANSM se verra confier la responsabilité d'autorité nationale SoHO en charge notamment de coordonner les échanges d'informations avec la Commission et avec les autorités nationales SoHO des autres Etats Membres.

4.3. IMPACTS SOCIAUX

4.3.1. Impacts sur les personnes en situation de handicap

Sans objet.

4.3.2. Impacts sur l'égalité entre les femmes et les hommes

Sans objet.

4.3.3. Impacts sur la jeunesse

Sans objet.

4.3.4. Autres impacts sur la société et les particuliers

Le renforcement des normes de qualité et de sécurité des donneurs et receveurs de substance d'origine humaine impacteront positivement les particuliers (voir rubrique 4.2.5).

4.4. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX

4.4.1. Impacts sur le changement climatique

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de changement climatique.

4.4.2. Impacts sur l'adaptation au changement climatique, l'efficacité énergétique et la prévention des risques naturels

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière d'adaptation au changement climatique, d'efficacité énergétique et de prévention des risques naturels.

4.4.3. Impacts sur la ressource en eau

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de gestion de la ressource en eau.

4.4.4. Impacts sur la transition vers l'économie circulaire, la gestion des déchets et la prévention des risques technologiques

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière d'économie circulaire, de gestion des déchets et de prévention des risques technologiques.

4.4.5. Impacts sur la lutte contre les pollutions

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de lutte contre les pollutions.

4.4.6. Impacts sur la préservation de la biodiversité et la protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de préservation de la biodiversité et de protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles.

4.4.7. Impacts sur les ressources

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de gestion des ressources.

5. CONSULTATIONS ET MODALITES D'APPLICATION

5.1. CONSULTATIONS MENEES

Aucune consultation obligatoire n'est requise.

La rédaction de l'article a fait l'objet d'échanges oraux et écrits avec l'Agence nationale de sécurité du médicament et des produits de santé (ANSM) et l'Agence de la biomédecine (ABM).

5.2. MODALITES D'APPLICATION

5.2.1. Application dans le temps

Le règlement 2024/1938 du Parlement européen et du Conseil du 13 juin 2024 concernant les normes de qualité et de sécurité des substances d'origine humaine destinée à une application humaine et abrogeant les directives 2002/98/CE et 2004/23/CE, a été adopté le 13 juin 2024 et entrera en application le 7 août 2027.

Il est ainsi prévu que les dispositions figurant au présent article entreront en vigueur à la même date.

5.2.2. Application dans l'espace

Les dispositions de l'article s'appliquent à l'ensemble du territoire de la République sur lequel est applicable le code de la santé publique.

Un article d'habilitation permet au Gouvernement de prendre les mesures nécessaires permettant :

- d'étendre et d'adapter en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française, à Wallis-et-Futuna et dans les Terres australes et arctiques françaises (TAAF) les mesures prises pour l'application du règlement SoHO ;
- de procéder aux adaptations nécessaires aux caractéristiques particulières à Saint Pierre-et-Miquelon et à Mayotte en matière de santé.

5.2.3. Textes d'application

Les deux futures ordonnances impliqueront la prise d'une loi de ratification dans un délai de trois mois à compter de la publication des ordonnances.

Un décret simple et un décret en Conseil d'Etat seront nécessaires pour préciser certaines dispositions de l'article et réaliser les ajustements nécessaires dans la partie réglementaire du CSP.

6. JUSTIFICATION DU DELAI D'HABILITATION

Concernant l'habilitation donnée au Gouvernement de prendre par ordonnance les mesures prévues au II du présent article, un délai d'habilitation de douze mois est nécessaire compte tenu notamment de la nécessiter d'adapter, a minima, un livre entier du code de la santé publique (livre II de la première partie).

Concernant l'habilitation donnée au Gouvernement de prendre par ordonnance les mesures prévues au III du présent article, un délai d'habilitation de dix-huit mois est nécessaire compte tenu notamment de la nécessité de consulter les collectivités concernées.

Un projet de loi de ratification devra être déposé devant le Parlement dans un délai de trois mois à compter de la publication de chaque ordonnance.

Article 31 – Habilitation de mise en conformité des dispositions du code de la santé publique avec le règlement (UE) en cours d'adoption qui établira les procédures de l'Union relatives à l'autorisation et à la surveillance des médicaments à usage humain et les règles régissant l'Agence européenne des médicaments

1. ÉTAT DES LIEUX

1.1. CADRE GENERAL

La prévention et la gestion des pénuries de médicaments font déjà l'objet d'un cadre juridique national structuré, principalement fixé par les articles L. 5121-29 à L. 5121-34 du code de la santé publique (CSP). Il repose sur des obligations générales applicables à l'ensemble des médicaments et sur un dispositif renforcé pour les médicaments d'intérêt thérapeutique majeur (MITM), définis comme ceux dont l'interruption est susceptible de mettre en jeu le pronostic vital des patients ou de représenter une perte de chance importante.

L'article L. 5121-29 du CSP impose aux titulaires d'autorisation de mise sur le marché et aux entreprises pharmaceutiques exploitantes d'assurer un approvisionnement approprié et continu du marché français. À ce titre, ils doivent constituer un stock de sécurité destiné au marché national, approvisionner les grossistes-répartiteurs et prendre toute mesure utile pour prévenir ou pallier les difficultés d'approvisionnement. La réglementation fixe en principe ce stock à deux mois de couverture des besoins pour les MITM et à une semaine pour les autres médicaments, ce dernier niveau pouvant être porté à un mois pour certains médicaments contribuant à une politique de santé publique. L'ANSM peut adapter ces niveaux, dans la limite de quatre mois de couverture des besoins.

Le code distingue la rupture d'approvisionnement, caractérisée lorsqu'une pharmacie ne peut dispenser le médicament dans un délai de soixante-douze heures après avoir sollicité deux distributeurs, de la rupture de stock, qui correspond à l'impossibilité de fabriquer ou d'exploiter le médicament.

Les articles L. 5121-29-1 à L. 5121-32 organisent l'anticipation et le suivi de ces situations. Ils prévoient notamment :

- l'alimentation d'un système d'information sur la disponibilité des MITM par les pharmacies et les établissements pharmaceutiques ;
- la publication par l'ANSM de la liste des MITM faisant l'objet d'une rupture ou d'un risque de rupture ;

- l'élaboration, par les titulaires et exploitants, de plans de gestion des pénuries pour les MITM et certains vaccins ;
- la mise en œuvre, après accord de l'agence, de solutions alternatives et de mesures d'information des professionnels de santé et des patients.

En cas de difficulté avérée, les articles L. 5121-33 à L. 5121-33-3 permettent l'adoption de mesures graduées. Lorsque la rupture d'un MITM présente un risque grave et immédiat et que les solutions disponibles sont insuffisantes, l'ANSM peut imposer à l'entreprise défaillante d'importer une alternative thérapeutique. Le ministre chargé de la santé peut également rendre obligatoire le recours à une ordonnance de dispensation conditionnelle ou, en cas de rupture, à la délivrance à l'unité.

Plus largement, le directeur général de l'ANSM peut prendre les mesures de police sanitaire nécessaires et proportionnées afin de garantir la continuité de l'approvisionnement. Il peut notamment faire procéder à l'importation d'alternatives thérapeutiques dans des conditions définies à l'article L. 5121-33 du CSP.

Le non-respect de ces obligations est passible de sanctions financières prononcées par l'ANSM[316]. Pour une personne morale, leur montant peut atteindre 50 % du chiffre d'affaires réalisé pour le produit concerné, dans la limite de cinq millions d'euros. Une astreinte journalière peut également être prononcée pour chaque jour de rupture constatée dans les conditions prévues à l'article L. 5471-1 du CSP.

Dès lors, jusqu'à présent, la prévention et la gestion des pénuries de médicaments ne faisaient pas l'objet de dispositions au niveau de l'Union européenne. Ces questions relevaient donc principalement de la compétence des États membres, sous réserve du respect du cadre général imposé par le droit de l'Union et notamment par la directive 2001/83[317].

Le règlement européen qui sera publié, au cours du dernier trimestre de l'année 2026, au Journal officiel de l'Union Européenne prévoit notamment la mise en place d'obligations liées à la prévention et à la gestion des pénuries, ainsi qu'un renforcement de la coordination entre les autorités nationales et les instances européennes.

Dans ce contexte, plusieurs dispositions du droit français relatives aux médicaments d'intérêt thérapeutique majeur et à la gestion des pénuries doivent être adaptées afin d'assurer la cohérence du cadre national avec les nouvelles exigences européennes,

[316] En application de l'article L. 5423-9 du CSP.
[317] Directive 2001/83/CE du Parlement européen et du Conseil du 6 novembre 2001 instituant un code communautaire relatif aux médicaments à usage humain.

d'éviter les doublons normatifs et de garantir la pleine effectivité des mécanismes institués par le règlement.

1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL

En application du onzième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946, la Nation garantit à tous la protection de la santé, dont le Conseil Constitutionnel a déduit un objectif de valeur constitutionnelle[318].

En vertu de l'article 34 de la Constitution, il appartient au législateur de fixer les règles relatives aux garanties fondamentales accordées aux citoyens et à la sécurité sociale, ce qui inclut les dispositifs encadrant la protection de la santé.

La réforme européenne participe de la mise en œuvre de l'objectif à valeur constitutionnelle de protection de la santé. À ce titre, le droit national prévoit des mesures visant à prévenir et à gérer les pénuries de médicaments, en assurant la continuité de l'accès aux traitements.

Aux termes de l'article 88-1 de la Constitution : « La République participe aux Communautés européennes et à l'Union européenne, constituées d'Etats qui ont choisi librement, en vertu des traités qui les ont instituées, d'exercer en commun certaines de leurs compétences ». Le Conseil constitutionnel déduit de cette disposition que : « la transposition en droit interne d'une directive communautaire résulte d'une exigence constitutionnelle » (voir notamment la décision n° 2004-496 DC du 10 juin 2004, « Loi pour la confiance dans l'économie numérique »). Il en va de même pour une loi ayant pour objet d'adapter le droit interne à un règlement de l'Union européenne (voir par exemple la décision n° 2018-765, « Loi relative à la protection des données personnelles », considérant 3).

L'article 38 de la Constitution prévoit que : « Le Gouvernement peut, pour l'exécution de son programme, demander au Parlement l'autorisation de prendre par voie d'ordonnances, pendant un délai limité, des mesures qui sont normalement du domaine de la loi ».

1.3. CADRE CONVENTIONNEL

En avril 2023, la Commission européenne a présenté une réforme d'ampleur de la législation pharmaceutique de l'Union européenne, composée de deux instruments juridiques complémentaires : une directive et un règlement.

---

[318] Décision n° 90-283 DC du 8 janvier 1991.

Cette réforme vise à moderniser le cadre réglementaire applicable aux médicaments au sein de l'Union européenne afin de favoriser l'innovation, d'améliorer l'accès des patients aux traitements et d'améliorer la gestion des pénuries. La prévention et la gestion des ruptures d'approvisionnement en médicaments constitue à cet égard un axe majeur de la réforme, consacré notamment au chapitre X et à l'article 2 du chapitre Ier relatif aux définitions du règlement.

Cette évolution s'inscrit dans un contexte marqué par la recrudescence des tensions d'approvisionnement et des pénuries de médicaments observées depuis plusieurs années en France et dans l'ensemble des États membres. Ces situations sont susceptibles d'entraîner des retards ou des difficultés d'accès aux traitements pour les patients, des pertes de chance, le recours à des alternatives thérapeutiques parfois moins adaptées, ainsi qu'une mobilisation accrue des autorités sanitaires, professionnels de santé et des acteurs de la chaîne de distribution pour assurer la continuité des prises en charge.

Afin de répondre à ces difficultés, le nouveau cadre européen renforce les obligations incombant aux acteurs de la chaîne pharmaceutique en matière de prévention, de notification et de gestion des risques de rupture d'approvisionnement ou des ruptures avérées. Il consolide également les mécanismes de coordination entre les États membres et les institutions européennes, en particulier sous l'égide de l'Agence européenne des médicaments (EMA).

Le règlement (UE) en cours d'adoption consacre en son chapitre X les exigences en matière de prévention et de gestion des pénuries à l'échelle européenne. Ce règlement est d'application directe dans les États membres en application de l'article 288 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE).

En application du principe de primauté du droit de l'Union, les dispositions nationales contraires devront être écartées ou adaptées.

1.4. COMPARAISONS INTERNATIONALES

Les difficultés d'approvisionnement en médicaments sont constatées dans la majorité des pays développés, ce qui a conduit à un renforcement des dispositifs de prévention et de gestion des pénuries à l'échelle internationale.

Au sein de l'Union européenne, plusieurs États membres ont déjà mis en place des dispositifs de suivi des pénuries, à titre d'exemple :

Allemagne : Adoption de mesures dont une loi le 26 juillet 2023 (ALBVVG) renforçant les responsabilités de l'Institut fédéral pour les médicaments et les dispositifs médicaux (BfArM) et de son Conseil consultatif pour la livraison et les pénuries

d'approvisionnement dans le domaine du suivi et de l'évaluation continus de la situation globale de l'approvisionnement en Allemagne[319] ;

Italie : Mise en place d'obligations de notification des ruptures, système de listes nationales déclinant les médicaments en pénuries et possibilité de limiter les exportations dans certains cas[320] ;

Pays-Bas : Développement d'un système centralisé de signalement des pénuries[321].

En dehors de l'Union européenne, plusieurs États ont progressivement renforcé leurs instruments juridiques et opérationnels de prévention et de gestion des ruptures d'approvisionnement en médicaments, dans un contexte de progression structurelle des tensions d'approvisionnement au niveau mondial.

Les travaux de l'OCDE[322] soulignent ainsi que les notifications de pénuries ont connu une hausse significative dans les pays développés (+60 % entre 2017 et 2019 dans un échantillon de pays), traduisant à la fois l'accroissement des tensions sur les chaînes d'approvisionnement et le développement de dispositifs nationaux de déclaration et de suivi.

Dans ce cadre, plusieurs modèles se distinguent :

Aux États-Unis : Le cadre juridique repose sur des obligations précises de notification anticipée des ruptures ou arrêts de production imposées aux industriels. En particulier, la législation fédérale (section 506C du Federal Food, Drug and Cosmetic Act) impose aux fabricants de déclarer toute interruption susceptible d'entraîner une perturbation significative de l'approvisionnement, en principe six mois à l'avance, ou à défaut dans les plus brefs délais.

Au Royaume-Uni : Les industriels sont tenus d'informer les autorités de toute difficulté d'approvisionnement via des systèmes dédiés[323]. Surtout, le cadre britannique prévoit des mécanismes spécifiques permettant d'adapter la dispensation des médicaments en situation de tension, tels que les "Serious Shortage Protocols".

Ces dispositifs traduisent une convergence internationale vers un renforcement des obligations d'anticipation et de transparence, le développement d'outils de suivi et une intervention accrue des autorités publiques.

---

[319] BfArM - Informations sur les produits médicinaux - Loi allemande visant à lutter et améliorer l'approvisionnement en médicaments.
[320] Penuries de médicaments | Agence italienne des médicaments.
[321] À propos du centre de notification | Centre de notification des pénuries et des défauts de médicaments.
[322] Penuries de médicaments dans les pays de l'OCDE | OCDE.
[323] Gestion des fournitures de médicaments - GOV.UK.

Dans ce contexte, l'évolution du cadre européen, et son adaptation en droit interne, s'inscrivent dans une dynamique internationale plus large de renforcement des instruments juridiques et opérationnels visant à prévenir et à gérer les ruptures d'approvisionnement en médicaments.

2. NECESSITE DE LEGIFERER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1. NECESSITE DE LEGIFERER

Si le droit national comporte d'ores et déjà un ensemble de dispositions relatives à la prévention et à la gestion des ruptures d'approvisionnement, notamment au sein du code de la santé publique (CSP), celles-ci devront être adaptées, au niveau législatif, afin d'assurer leur pleine conformité avec les exigences du nouveau règlement européen, d'application directe dans les Etats membres. Ce règlement sera publié au cours du dernier trimestre de l'année 2026.

Cette adaptation implique la modification ou l'abrogation de dispositions légales[324] nationales devenues incompatibles ou redondantes avec le droit de l'Union.

L'évolution rapide et technique des règles applicables, ainsi que la nécessité de garantir une entrée en vigueur cohérente avec le calendrier européen, justifient le recours à une habilitation du Gouvernement à légiférer par ordonnance.

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

L'habilitation permettra au Gouvernement de prendre, dans un délai limité, fixé à quatre mois, les mesures relevant du domaine de la loi nécessaires à l'adaptation des dispositions relatives à la disponibilité et à la sécurité de l'approvisionnement en médicaments du règlement (UE) du Parlement européen et du Conseil établissant des procédures de l'Union pour l'autorisation et la surveillance des médicaments à usage humain et établissant des règles régissant l'Agence européenne des médicaments, modifiant les règlements (CE) nº 1394/2007 et (UE) nº 536/2014 et abrogeant les règlements (CE) nº 141/2000, (CE) nº 726/2004 et (CE) nº 1901/2006 (en cours d'adoption).

Les articles visés du règlement sont notamment les articles 177, relatif aux sanctions nationales et qui permet d'assurer l'effectivité du règlement notamment sur le volet prévention et gestion des ruptures d'approvisionnement ; l'article 2 qui précise quant

[324] Notamment, le Chapitre Ier *quater* : Lutte contre les ruptures d'approvisionnement de médicaments (articles L. 5121-29 à L. 5121-34 du code de la santé publique).

à lui les définitions dont celles en lien avec le chapitre X relatif à la disponibilité et à la sécurité de l'approvisionnement en médicaments.

3. OPTIONS ENVISAGEES ET OPTION RETENUE

3.1. OPTIONS ENVISAGEES

Plusieurs options ont été examinées afin d'assurer la mise en conformité du droit national avec les dispositions relatives à la disponibilité et à la sécurité de l'approvisionnement en médicaments du règlement (UE) du Parlement européen et du Conseil établissant des procédures de l'Union pour l'autorisation et la surveillance des médicaments à usage humain et établissant des règles régissant l'Agence européenne des médicaments, modifiant les règlements (CE) nº 1394/2007 et (UE) nº 536/2014 et abrogeant les règlements (CE) nº 141/2000, (CE) nº 726/2004 et (CE) nº 1901/2006 (en cours d'adoption).

- Absence d'intervention législative :

Une première option aurait consisté à ne pas modifier le droit national, en s'en remettant au caractère directement applicable du règlement européen.

Toutefois, une telle option n'est pas juridiquement satisfaisante en ce que le maintien en l'état de certaines dispositions du code de la santé publique ferait subsister des dispositions incompatibles avec le droit de l'Union, sources d'insécurité juridique.

Cette option a donc été écartée.

- Intervention législative par la voie parlementaire ordinaire :

Une deuxième option aurait consisté à procéder aux adaptations nécessaires du code de la santé publique par un projet ou une proposition de loi, selon la procédure parlementaire ordinaire.

Si cette option présente l'avantage d'un débat parlementaire approfondi, elle se heurte en pratique à plusieurs limites :

- l'absence de marge de manœuvre au niveau des Etats membres pour la mise en conformité avec le droit européen ;
- la technicité des modifications à apporter, qui impliquent des ajustements nombreux et coordonnés au sein de différentes parties du code de la santé publique ;
- les contraintes du calendrier parlementaire, difficilement compatibles avec les délais d'entrée en vigueur du règlement européen. Le règlement a vocation à

être publié au dernier trimestre 2026 et les dispositions en lien avec les pénuries s'appliqueront six mois à compter de l'entrée en vigueur dudit règlement.

Dans ce contexte, cette option ne permet pas de garantir, dans des délais contraints, une mise en conformité complète et sécurisée.

3.2. OPTION RETENUE

Au regard de ces éléments, le recours à une habilitation du Gouvernement à légiférer par ordonnance a été retenu.

Cette option apparaît comme la plus à même de répondre aux exigences de mise en conformité dans des délais contraints, tout en garantissant la qualité juridique, la cohérence et la lisibilité du dispositif.

Cette option permet :

- d'assurer une adaptation rapide et coordonnée de l'ensemble des dispositions concernées ;
- de procéder à des modifications techniques complexes dans un cadre cohérent ;
- de garantir une entrée en vigueur cohérente avec le calendrier européen.

Elle préserve en outre le rôle du Parlement, qui autorise l'habilitation et se prononce ultérieurement sur la ratification des ordonnances.

Enfin, le recours à l'article 38 de la Constitution garantit un équilibre entre célérité de l'intervention normative et contrôle parlementaire, dans la mesure où l'habilitation est encadrée dans son objet et dans le temps, et où les ordonnances prises sur son fondement doivent faire l'objet d'un projet de loi de ratification.

L'habilitation couvre la mise en cohérence des dispositions nationales avec les dispositions européennes précitées relatives à la prévention et à la gestion des ruptures d'approvisionnement, liées notamment aux :

- définitions ;
- obligations applicables aux acteurs de la chaîne d'approvisionnement et de dispensation des médicaments ;
- régimes dérogatoires applicables aux activités relevant des armées ;
- prérogatives des autorités nationales ;
- régimes de sanctions.

Enfin, elle permet de procéder à l'ensemble des mesures de coordination, de clarification et de simplification rendues nécessaires par ces évolutions.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGEES

L'analyse de l'impact de chacune des mesures envisagées sera effectuée dans la fiche d'impact relative aux dispositions de l'ordonnance qui sera prise dans le cadre de cet article d'habilitation. Les différents impacts – sociaux, économiques et financiers, sur les administrations, seront développés à la lumière des contours définitifs de chacune des dispositions proposées.

5. JUSTIFICATION DU DELAI D'HABILITATION

Eu égard à la publication prévue du règlement au cours du dernier trimestre 2026 et à l'entrée en vigueur prochaine de ses dispositions relatives à la prévention et à la gestion des pénuries de médicaments, il est prévu de laisser au Gouvernement un délai de quatre mois pour prendre l'ordonnance.

Le projet de loi de ratification sera déposé devant le Parlement dans un délai de trois mois à compter de la publication de cette ordonnance.

Article 30 – Sécurisation de l'organisation du système national de traçabilité animale et de la recherche en santé animale

1. ÉTAT DES LIEUX

1.1. CADRE GENERAL

L'article 30 vise à garantir la mise en œuvre effective des articles 108 et 109 du règlement (UE) 2016/429 du 9 mars 2016 relatif aux maladies animales transmissibles, qui confie aux Etats membres la responsabilité de la collecte des informations nécessaires au recensement des établissements détenant des animaux, à l'identification des animaux ainsi qu'à la traçabilité de leurs mouvements.

Au niveau européen, les maladies animales transmissibles, définies comme « l'apparition d'infections chez des animaux, accompagnées ou non de signes cliniques ou pathologiques et provoquées par un ou plusieurs pathogènes », qui se transmettent directement ou indirectement et étant susceptibles d'avoir des conséquences sur la santé animale et la santé publique, font l'objet d'une réglementation harmonisée entre les pays. Cette réglementation vise notamment à garantir la sécurité des échanges d'animaux et de produits d'origine animale entre les États membres, ainsi qu'avec les pays tiers, à l'import comme à l'export. Elle a été progressivement renforcée et adaptée afin de tenir compte de l'apparition de menaces sanitaires et de leurs impacts croissants, tant pour l'économie agricole et agroalimentaire que pour la santé publique.

Les effets conjoints du changement climatique et de la mondialisation des échanges commerciaux et des flux ont modifié et augmenté les facteurs de risque de maladies. En effet, le dérèglement climatique favorise l'apparition ou la remontée vers le Nord de vecteurs de maladies (moucherons, tiques, moustiques) propageant des virus comme la FCO (Fièvre Catarrhale Ovine) ou la MHE (Maladie Hémorragique Épizootique) et l'explosion des échanges mondiaux de marchandises et le transport accru d'animaux de compagnie ou d'élevage impliquent des mouvements constants de flux d'animaux (naisseurs, engraisseurs, abattoirs) qui s'affranchissent des frontières. La succession des crises, la nécessité de s'adapter aux nouveaux défis et les avancées constatées en matière de santé animale a conduit, au niveau européen, à une refonte du dispositif actuel de protection de la santé des animaux. Cette refonte a permis de remplacer une quarantaine de directives et règlements obsolètes (certains dataient de 1964) avec pour objectif de rationaliser la législation en matière de santé animale.

Le règlement (UE) 2016/429 du Parlement européen et du Conseil du 9 mars 2016 relatif aux maladies animales transmissibles constitue le principal cadre juridique européen en matière de santé animale. Communément appelé « législation sur la santé animale » (LSA), il établit des règles harmonisées applicables dans l'ensemble de l'Union européenne. Adopté sur le fondement des articles 114 et 168 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), il a notamment permis de simplifier et d'unifier la réglementation existante en abrogeant 39 directives et règlements antérieurs. Le règlement est applicable depuis le 21 avril 2021.

Ce règlement, ainsi que ses actes délégués ou d'exécution, accorde une importance particulière à la prévention de l'introduction et de la propagation des maladies animales. Ils fixent notamment des règles renforcées relatives à l'identification ainsi qu'à la traçabilité des animaux et impose la notification de leurs mouvements nationaux comme internationaux.

Les articles 108 et 109 de la LSA imposent aux Etats membres la tenue de bases de données concernant l'identification et l'enregistrement des animaux terrestres détenus, ainsi que les opérateurs qui les détiennent. Un opérateur est défini comme *« toute personne physique ou morale ayant des animaux ou des produits sous sa responsabilité, y compris pour un laps de temps limité, mais à l'exclusion des détenteurs d'animaux de compagnie et des vétérinaires »*.

Ainsi, les articles 93, 101, 109, 173 et 185 de la LSA exigent que chaque Etat membre dispose de systèmes informatiques permettant de collecter, d'enregistrer et de conserver dans des fichiers nationaux les informations nécessaires au suivi des animaux, de leurs détenteurs et de leurs mouvements.

Pour collecter ces données, la France s'est organisée en confiant certaines missions de collecte à des établissements par la loi (le réseau des chambres d'agriculture notamment, l'Institut français du cheval et de l'équitation (IFCE) et également à des personnes agréées par le ministère chargé de l'agriculture au titre de l'article L. 212-2 du code rural et de la pêche maritime (CRPM).Par exemple, OVINFOS est la personne agrée pour la collecte des données de mouvements des ovins et caprins, et BDPORC est agréée pour les données relatives aux porcins. L'État a également souhaité que ces personnes chargées de la collecte des données règlementaires, comme le réseau des chambres d'agriculture, soient assistées et animées notamment par les instituts techniques nationaux compétents pour les filières concernées. Ces instituts sont des organismes de recherche appliquée et d'appui technique placés sous la tutelle du ministère chargé de l'agriculture. Les instituts techniques agricoles ont notamment un rôle d'appui en matière de traçabilité animale.

Les chambres d'agriculture sont des établissements publics à caractère administratif (EPA) qui exercent une double mission consultative et représentative du monde

agricole et de service public (accompagnement du développement économique des exploitations et des territoires à travers le conseil technique, la formation…) Bien qu'elles soient des établissements publics sous la tutelle du ministère de l'Agriculture, les Chambres d'agriculture sont dirigées par des professionnels élus**.**

La loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dit DDADUE de 2024 est venue préciser le rôle des chambres d'agriculture et acter la reprise des missions des établissements de l'élevage par le réseau des chambres. Ainsi, les chambres d'agriculture ont repris à périmètre constant les missions relatives à l'enregistrement, l'identification et la traçabilité des animaux en lieu et place des établissements d'élevage.

Toutefois, elle n'a pas reprécisé le rôle central des instituts techniques nationaux en matière de traçabilité animale et d'appui à ces établissements, qui étaient chargés de contribuer à l'animation des établissements de l'élevage et aujourd'hui des chambres d'agriculture.

L''article L. 653-13 du CRPM dispose que « conformément aux orientations définies par le ministre de l'agriculture et en liaison avec les organisations professionnelles intéressées, des instituts techniques nationaux contribuent à l'animation de l'activité des établissements de l'élevage. Ils assument les missions d'intérêt commun, notamment des missions de préservation du patrimoine zoogénétique et procèdent, en particulier, aux recherches appliquées de portée générale ».

Il est ainsi nécessaire de modifier cet article et de créer un nouvel article L.212-4 afin de préciser l'organisation de l'Etat pour assurer l'application des dispositions de la LSA relatives à la traçabilité animale, notamment en reprécisant le rôle tenu par les instituts techniques nationaux auprès des personnes chargées de la collecte des données exigées par la LSA.

Par ailleurs, la LSA permet aux États membres d'utiliser les systèmes d'enregistrement et d'identification mis en place pour répondre à ses exigences à d'autres fins. Ainsi, les articles 101 point 2, et 185 point 4, de la LSA précisent que "Le cas échéant et au besoin, l'autorité compétente peut combiner l'enregistrement [des opérateurs] […] avec un enregistrement à d'autres fins". De même, l'article 108 permet aux États membres d'utiliser tout ou partie de leur système d'identification et d'enregistrement des animaux terrestres à d'autres fins que celles directement prévues par la LSA. Aussi, l'article L. 212-2 du CRPM précise aujourd'hui qu'en application de la LSA, des fichiers nationaux peuvent être constitués en enregistrant les informations exigées par la LSA (conformément aux dispositions citées ci-dessus) et précise les finalités des traitements réalisés (assurer la traçabilité et les suivis statistique et administratif des animaux et pour permettre d'identifier leurs propriétaires ou détenteurs). Toutefois, la recherche ne figure pas actuellement parmi les finalités expressément prévues par

cet article. Or, les données collectées dans le cadre de la traçabilité animale présentent un intérêt pour les activités de recherche, notamment dans les domaines de la santé animale, de l'épidémiologie, de la prévention des maladies et de la génétique animale.

L'objectif est alors de modifier l'article L. 212-2 du CRPM afin d'y ajouter une finalité de recherche pouvant justifier la collecte et le traitement des informations de traçabilité animale recueillies en application de la LSA.

1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL

Aux termes de l'article 88-1 de la Constitution : « La République participe aux Communautés européennes et à l'Union européenne, constituées d'Etats qui ont choisi librement, en vertu des traités qui les ont instituées, d'exercer en commun certaines de leurs compétences ». Le Conseil constitutionnel déduit de cette disposition que : « la transposition en droit interne d'une directive communautaire résulte d'une exigence constitutionnelle » (voir notamment la décision n° 2004-496 DC du 10 juin 2004, « Loi pour la confiance dans l'économie numérique »). Il en va de même pour une loi ayant pour objet d'adapter le droit interne à un règlement de l'Union européenne (voir par exemple la décision n° 2018-765 DC du 12 juin 2018, « Loi relative à la protection des données personnelles », considérant 3).

1.3. CADRE CONVENTIONNEL

Ainsi qu'il ressort du considérant 107 du règlement (UE) 2016/429 du Parlement européen et du Conseil du 9 mars 2016 relatif aux maladies animales transmissibles, « une traçabilité efficace constitue un élément essentiel de la politique de lutte contre les maladies ». Une traçabilité efficace doit garantir la visibilité de tout animal de sa naissance à sa mort et permettre de tracer le parcours d'un animal et de tous ses contacts dans un délai rapide. Pour ce faire, la traçabilité doit reposer de manière obligatoire et simultanée sur 4 piliers : l'identification des animaux, l'enregistrement des établissements, la tenue de registre de données sanitaires et de traçabilité des animaux par les opérateurs et une collecte exhaustive de ces données.

En application des articles 108 et 109 de ce règlement, la responsabilité de la collecte des informations nécessaires au recensement des établissements détenant des animaux, à l'identification des animaux et à leurs mouvements incombe aux États membres, mais peuvent être déléguées à des organismes tiers.

La mise en œuvre effective des exigences fixées par le droit de l'Union européenne impose de sécuriser les dispositions nationales relatives aux finalités de traitement des données de traçabilité et à l'organisation nationale prévue pour les collecter.

L'ajout d'une finalité de recherche scientifique répondant à un motif d'intérêt public demeure compatible avec le RGPD, lequel prévoit aux articles 5, points 1b, et 6, point 1e, que les traitements nécessaires à l'exécution d'une mission d'intérêt public peuvent être autorisés par le droit national, sous réserve des garanties appropriées.

1.4. COMPARAISONS INTERNATIONALES

L'organisation nationale visant à assurer la qualité et l'efficience de la collecte des données de traçabilité animale est laissée à l'appréciation de chaque État membre.

2. NECESSITE DE LEGIFERER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1. NECESSITE DE LEGIFERER

Les établissements de l'élevage (EDE) n'existent plus depuis le 1er janvier 2026. Leurs missions en matière d'identification et de traçabilité des animaux ont été reprises par le réseau des chambres d'agriculture et permettent de collecter les informations imposées par la réglementation européenne et de verser les aides de la politique agricole commune (PAC).

L'ordonnance n° 2021-1370 et la loi n° 2024-364 du 22 avril 2024 portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne (DDADUE) ont prévu le transfert au réseau des chambres d'agriculture des missions jusqu'alors exercées par les anciens EDE. Toutefois, l'article L. 653-13 du code rural et de la pêche maritime (CRPM) fait toujours référence à la contribution des instituts techniques à l'animation des EDE. Cette référence ne correspond plus à l'organisation actuelle du dispositif. Il convient donc de mettre en cohérence cette disposition avec la nouvelle organisation, en prévoyant la contribution des instituts techniques à l'animation du réseau des chambres d'agriculture pour les missions relatives à l'identification et à la traçabilité des animaux.

Une modification de l'article L. 653-13 du CRPM est ainsi nécessaire afin de sécuriser le cadre juridique dans lequel ces missions sont désormais exercées et de mettre en cohérence les dispositions législatives avec l'organisation effectivement mise en place depuis le 1er janvier 2026. L'article L. 212-2 du CRPM précise aujourd'hui les finalités du recueil des informations de traçabilité exigées par la LSA : assurer la traçabilité et

les suivis statistique et administratif des animaux ; permettre d'identifier leurs propriétaires ou détenteurs.

L'article R. 212-14-4 du CRPM prévoit, quant à lui, que certains organismes participant à des activités de recherche peuvent avoir accès aux données de traçabilité animale. Cependant, cet accès est limité aux données nécessaires aux seules fins mentionnées à l'article L. 212-2 du CRPM. Dès lors, le fondement juridique permettant l'accès à ces données à des fins de recherche n'apparaît pas explicite, la recherche ne figurant pas, en tant que telle, parmi les finalités actuellement mentionnées à l'article L. 212-2.

Il manque donc aujourd'hui une finalité précise de recherche, aux traitements relatifs aux données de traçabilité animale alors même que ces traitements existent et sont nécessaires.

Ainsi, il convient compléter les finalités prévues à l'article L. 212-2 du CRPM afin d'y faire expressément figurer la recherche et, ainsi, de sécuriser juridiquement les traitements de données de traçabilité animale réalisés à cette fin.

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

Le présent article vise à garantir une mise en œuvre effective de la règlementation européenne et sécuriser la pratique pour les différents acteurs.

Les objectifs poursuivis sont les suivants :

Ajouter une finalité de recherche à la collecte d'informations de traçabilité animale pour permettre de conduire des projets de recherche scientifique dans le domaine agronomique, zootechnique et vétérinaire, d'intérêt majeur pour les filières d'élevage des ruminants et des monogastriques.

Prendre en compte les nouvelles missions des chambres d'agriculture introduites par la loi n° 2024-354 (Loi DADDUE) et les modifications apportées par les décrets 2025-441 du 20 mai 2025 et 2025-988 du 22 octobre 2025, en mettant à jour les dispositions relatives au rôle des instituts techniques nationaux en matière d'animation de l'activité des établissements de l'élevage.

Reprendre les missions d'appui des instituts techniques nationaux précédemment tenues auprès des EDE afin de sécuriser l'organisation de l'Etat pour assurer l'application des dispositions de la LSA relatives à la traçabilité animale.

3. OPTIONS ENVISAGEES ET OPTION RETENUE

3.1. OPTIONS ENVISAGEES

Concernant le rôle des instituts techniques en matière de traçabilité animale, il a été envisagé deux solutions : (1) l'abandon de leur mission jusqu'alors exercée auprès des établissements de l'élevage (EDE) ; (2) et la réaffirmation de leur rôle auprès des personnes ayant repris les missions des EDE en matière de traçabilité animale.

La première option présentait le risque d'une dégradation de la qualité des missions exercées par les ex-EDE.

Les EDE étaient, pour la plupart, des services de chambres d'agriculture et bénéficiaient déjà de l'animation et du pilotage exercés par Chambre d'agriculture France (CDAF) en matière de traçabilité animale. Les instituts techniques contribuaient et contribuent encore à l'animation exercée par CDAF sur son réseau en matière de traçabilité animale, en pilotant avec CDAF un système de management de la qualité, en déployant des formations et en participant activement à l'organisation des systèmes d'information de la traçabilité animale.

La seconde option s'est alors révélée indispensable afin d'éviter une perte de qualité dans la réalisation des missions confiées aux chambres en matière de traçabilité animale. En effet, ces instituts apportaient jusqu'alors leur expertise et contribuaient à l'animation et à la coordination des établissements de l'élevage dans l'exercice de leurs missions en matière de traçabilité animale. Il est ainsi impératif de capitaliser sur cette expérience acquise et de consolider leur rôle.

Concernant les traitements autorisés à des fins de recherche pour les données de traçabilité animale, deux options étaient envisageables : laisser le texte en l'état ou le modifier pour y intégrer les finalités de recherche. Là encore, le choix s'est vite orienté vers la seconde option afin de permettre la sécurisation des traitements réalisés depuis plusieurs années

Un traitement est défini par le règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données (RGPD) comme étant « toute opération ou tout ensemble d'opérations effectuées ou non à l'aide de procédés automatisés et appliquées à des données ou des ensembles de données à caractère personnel, telles que la collecte, l'enregistrement, l'organisation, la structuration, la conservation, l'adaptation ou la modification, l'extraction, la consultation, l'utilisation, la communication par transmission, la diffusion ou toute autre forme de mise à disposition, le rapprochement ou l'interconnexion, la limitation, l'effacement ou la destruction ».

3.2. OPTION RETENUE

Il est envisagé de réaffirmer le rôle des instituts techniques dans l'animation des missions exercées par les personnes agréées au titre de l'article L.212-2 précité et établissements du réseau des chambres d'agriculture intervenant en matière de traçabilité animale et de sécuriser les traitements de données de traçabilité animale réalisés à des fins de recherche.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGEES

4.1. IMPACTS JURIDIQUES

4.1.1. Impacts sur l'ordre juridique interne et articulation avec le cadre constitutionnel

Pour une plus grande cohérence juridique, il convient de réaffirmer les missions des instituts techniques en matière de traçabilité animale, en remplaçant la mention actuellement prévue à l'article L. 653-13 du code rural et de la pêche maritime des EDE par celle des établissements ayant repris leurs missions, à savoir les établissements du réseau défini à l'article L. 510-1 du code rural et de la pêche maritime et en réintégrant cette disposition au sein de la partie du CRPM qui traite des sujets de traçabilité animale. Un nouvel article L. 212-4 devra donc être créé.

Il conviendra également de modifier le premier alinéa de l'article L. 212-2 du CRPM afin d'ajouter la recherche scientifique répondant à un motif d'intérêt public parmi les finalités pour lesquelles les informations de traçabilité peuvent être recueillies et traitées. Les dispositions permettent donc de sécuriser le fondement législatif des traitements de données réalisés à des fins de recherche scientifique présentant un motif d'intérêt public.

Elles mettent également en cohérence les dispositions du code rural avec l'organisation de la traçabilité animale issue de la suppression des établissements de l'élevage.

4.1.2. Articulation avec le droit international et européen

Les articles 101, 108, 109 et 185 du règlement (UE) 2016/429 permettent aux États membres d'utiliser les systèmes d'identification et d'enregistrement à d'autres fins, telles qu'à des fins statistiques, économiques, de recherche.

L'ajout d'une finalité de recherche scientifique répondant à un motif d'intérêt public demeure compatible avec le RGPD, lequel prévoit aux articles 5, points 1b, et 6, point

1e, que les traitements nécessaires à l'exécution d'une mission d'intérêt public peuvent être autorisés par le droit national, sous réserve des garanties appropriées.

4.2. IMPACTS ECONOMIQUES, FINANCIERS ET ADMINISTRATIFS

4.2.1. Impacts macroéconomiques

Sans objet.

4.2.2. Impacts sur les entreprises

Sans objet.

4.2.3. Impacts sur les professions réglementées

Sans objet.

4.2.4. Impacts sur le budget de l'Etat, de ses établissements publics et sur celui de la Sécurité sociale

Sans objet.

4.2.5. Impacts sur les particuliers et les associations

Sans objet.

4.2.6. Impacts sur les collectivités territoriales

Sans objet.

4.2.7. Impacts sur les services administratifs

La mesure ne crée pas de nouvelles missions. Elle ne fait que préciser dans le cadre de la nouvelle gouvernance mise en place, les missions déjà exercées de plein droit.

Elle clarifie l'organisation existante de la gouvernance nationale de la traçabilité animale.

La sécurisation des traitements évite toute remise en cause juridique des travaux scientifiques reposant sur les données de traçabilité. La mesure limite le risque contentieux attaché aux traitements de données actuellement réalisés.

4.3. IMPACTS SOCIAUX

4.3.1. Impacts sur les personnes en situation de handicap

Sans objet.

4.3.2. Impacts sur l'égalité entre les femmes et les hommes

Sans objet.

4.3.3. Impacts sur la jeunesse

Sans objet.

4.3.4. Autres impacts sur la société et les particuliers

Sans objet.

4.4. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX

4.4.1. Impacts sur le changement climatique

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de changement climatique.

4.4.2. Impacts sur l'adaptation au changement climatique, l'efficacité énergétique et la prévention des risques naturels

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière d'adaptation au changement climatique, d'efficacité énergétique et de prévention des risques naturels.

4.4.3. Impacts sur la ressource en eau

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de gestion de la ressource en eau.

4.4.4. Impacts sur la transition vers l'économie circulaire, la gestion des déchets et la prévention des risques technologiques

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière d'économie circulaire, de gestion des déchets et de prévention des risques technologiques.

4.4.5. Impacts sur la lutte contre les pollutions

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de lutte contre les pollutions.

4.4.6. Impacts sur la préservation de la biodiversité et la protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles

Les données de traçabilité sont utilisées pour des travaux de recherche portant notamment sur la santé animale, l'épidémiologie, les pratiques d'élevage ou l'adaptation aux enjeux sanitaires et environnementaux.

La mesure est susceptible de favoriser ces recherches sans créer d'effet environnemental direct.

4.4.7. Impacts sur les ressources

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de gestion des ressources.

5. CONSULTATIONS ET MODALITES D'APPLICATION

5.1. CONSULTATIONS MENEES

Aucune consultation obligatoire n'est requise et aucune consultation facultative n'a été réalisée.

5.2. MODALITES D'APPLICATION

5.2.1. Application dans le temps

Le présent article entrera en vigueur le lendemain de la publication de la loi au *Journal officiel* de la République française.

Les dispositions ne nécessitent aucune période transitoire.

5.2.2. Application dans l'espace

Le présent article s'appliquera à l'ensemble du territoire hexagonal.

Conformément au principe dit de « l'identité législative », les lois et règlements s'appliquent de plein droit, sans mention d'applicabilité expresse, dans les départements et régions d'outre-mer régis par l'article 73 de la Constitution. Dès lors, les dispositions du présent article s'appliqueront de plein droit en Guadeloupe, Martinique, Guyane, à La Réunion et à Mayotte.

Le présent article, qui ne relève pas de la compétence de la collectivité en application de l'article LO 6314-3 du code général des collectivités territoriales (CGCT), sera également applicable à Saint-Martin conformément aux dispositions de l'article LO 6313-1 de ce code.

En vertu des articles LO 6213-1 et LO 6413-1 du CGCT, les lois et règlements sont applicables de plein droit à Saint-Barthélemy et Saint-Pierre-et-Miquelon, sous réserve des matières expressément réservées à la compétence de la collectivité.

Toutefois, les articles L. 272-3 et L. 274-3 du CRPM, tenant compte du statut de pays et territoires d'outre-mer de ces collectivités en application de l'article 198 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, prévoient que « *Sauf disposition contraire, les dispositions* [du livre II du code rural et de la pêche maritime] *faisant référence aux règlements européens ne sont pas applicables* » dans ces deux collectivités.

Il résulte de ce qui précède que les modifications apportées à l'article L. 212-2 du CRPM, qui comporte une référence au règlement (UE) 2016/429 ne seront pas applicables à Saint-Barthélemy et Saint-Pierre-et-Miquelon. Le nouvel article L. 212-4, qui ne comporte pas de référence au règlement européen, y sera applicable.

Les modifications apportées à l'article L. 653-13 du CRPM seront, conformément à l'article LO 6413-1 du CGCT, applicables à Saint-Pierre-et-Miquelon, mais pas à Saint-Barthélemy en vertu du 1° de l'article L. 692-2 du CRPM.

Les dispositions du présent article ne s'appliqueront pas en Polynésie française et dans les îles Wallis-et-Futuna, collectivités régies par l'article 74 de la Constitution, ni en Nouvelle-Calédonie, en application de l'article 77 de la Constitution, toutes régies par le principe dit de « spécialité législative » en vertu duquel les lois et règlements en vigueur en métropole n'y sont applicables que sur mention expresse du texte en cause ou s'ils y ont été rendus applicables par un texte spécial.

5.2.3. Textes d'application

Un décret d'application du nouvel article L. 212-4 du CRPM précisera les modalités d'intervention des instituts techniques nationaux en matière de contribution à l'animation d'acteurs au sein du système national de traçabilité animale. Les

dispositions nécessaires seront intégrées à un décret en cours d'écriture en application des articles L. 212-3 et L. 212-8-1 du CRPM.

Article 33 – Dispositions d'adaptation au règlement (UE) 2026/1388 du Parlement européen et du Conseil du 17 juin 2026 concernant les végétaux obtenus au moyen de certaines nouvelles techniques génomiques et leurs produits, et modifiant le règlement (UE) 2017/625

1. ÉTAT DES LIEUX

1.1. CADRE GENERAL

Les nouvelles techniques génomiques (NTG) sont des techniques récentes qui permettent d'effectuer des modifications ciblées du génome sans insertion de gènes issus d'espèces non apparentées. Elles présentent un potentiel d'innovation important pour la sélection variétale. En effet, ces techniques sont plus précises et plus faciles d'utilisation que la technique plus ancienne de transgénèse utilisée pour produire des organismes génétiquement modifiés (OGM) transgéniques. L'outil moléculaire « CRISPR-Cas9 », qui est le plus fréquemment utilisée, agit comme un « ciseau moléculaire » qui permet de couper et de corriger l'ADN à un endroit très spécifique du génome. Certaines modifications obtenues par NTG sont comparables à celles qui pourraient survenir naturellement ou via des méthodes conventionnelles de sélection mais peuvent être obtenues plus rapidement. Les NTG permettent d'accélérer la sélection de caractères d'intérêt dont les bases génétiques sont connues.

Ces techniques, et les produits qui en sont issus (végétaux, animaux, micro-organismes), sont actuellement soumis aux obligations de la réglementation relative aux OGM en application de la directive 2001/18/CE conformément à l'interprétation de la Cour de Justice de l'UE (arrêt du 25 juillet 2018 C-528/16).

Le règlement (UE) 2026/1388 du Parlement européen et du Conseil du 17 juin 2026 met en place une réglementation adaptée pour les végétaux obtenus au moyen de certaines NTG ainsi que les denrées alimentaires et aliments pour animaux qui en sont dérivés. Les objectifs sont :

- de maintenir un haut niveau de protection de la santé et de l'environnement,
- d'orienter les développements technologiques vers une contribution aux objectifs de durabilité
- de créer un environnement propice à la recherche et à l'innovation.

Le règlement prévoit deux catégories de végétaux NTG, selon la nature et l'ampleur des modifications génétiques apportées, et prévoit une procédure de vérification réglementaire adaptée à chacune de ces catégories :

- **Catégorie 1 :** Végétaux NTG considérés comme équivalents aux végétaux issus

de méthodes de sélection conventionnelle**.** Ces végétaux NTG de catégorie 1, une fois la vérification de cette équivalence effectuée, sont exemptées des obligations applicables aux OGM dans le droit de l'UE, mais font toutefois l'objet de dispositions particulières, notamment l'étiquetage des semences et l'interdiction en agriculture biologique.

- **Catégorie 2 :** Autres végétaux NTG. Les végétaux NTG de catégorie 2 demeurent soumis au cadre applicable aux OGM (i.e. autorisation, évaluation des risques, traçabilité et étiquetage jusqu'au consommateur, surveillance) avec toutefois quelques adaptations pour l'évaluation des risques, la durée des autorisations, les méthodes de détection et la surveillance.

La procédure spécifique de vérification pour l'accès à la catégorie 1 se déroule :

- **au niveau national** lorsque la demande est déposée avant la dissémination volontaire à toute fin autre que la mise sur le marché (essais au champ) ;
- **au niveau européen** lorsque la demande est déposée directement avant la mise sur le marché, en l'absence d'essais dans l'Union européenne (UE).

Le règlement comprend également des mesures de suivi et d'accompagnement en matière de propriété intellectuelle (élaboration d'un code de conduite, création d'un groupe d'experts, l'évaluation des impacts des brevets et des pratiques de licences pouvant conduire à des propositions législatives).

Le règlement prévoit par ailleurs des mesures de suivi de la mise en œuvre et des impacts du règlement et une obligation pour les Etats membres d'organiser des contrôles et inspections.

1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL

Aux termes de l'article 88-1 de la Constitution : « *La République participe aux Communautés européennes et à l'Union européenne, constituées d'Etats qui ont choisi librement, en vertu des traités qui les ont instituées, d'exercer en commun certaines de leurs compétences* ». Le Conseil constitutionnel déduit de cette disposition que : « *la transposition en droit interne d'une directive communautaire résulte d'une exigence constitutionnelle* » (voir notamment la décision n° 2004-496 DC du 10 juin 2004, « Loi pour la confiance dans l'économie numérique »). Il en va de même pour une loi ayant pour objet d'adapter le droit interne à un règlement de l'Union européenne (voir par exemple la décision n° 2018-765, « Loi relative à la protection des données personnelles », considérant 3).

Par ailleurs, la Charte de l'environnement de 2004 proclame le droit de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé ainsi que les principes de

prévention et de précaution. L'ensemble des droits et devoirs définis dans la Charte de l'environnement a valeur constitutionnelle et s'imposent aux pouvoirs publics et aux autorités administratives dans leur domaine de compétence respectif, ainsi que l'a proclamé le Conseil constitutionnel (voir les décisions n°s 2008-564 DC du 19 juin 2008 et 2014-394 QPC du 7 mai 2014).

1.3. CADRE CONVENTIONNEL

Le présent article s'inscrit dans le cadre du droit de l'Union européenne applicable aux végétaux NTG, défini par le règlement (UE) 2026/1388 qui prévoit des dispositions spécifiques pour ces produits par rapport au cadre applicable aux OGM.

1.4. COMPARAISONS INTERNATIONALES

Nous ne disposons pas à ce stade d'informations sur les options retenues par d'autres Etats membres de l'UE dans le cadre de l'adaptation de leur droit national au règlement (UE) 2026/1388.

2. NECESSITE DE LEGIFERER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1. NECESSITE DE LEGIFERER

Des adaptations de niveau législatif sont nécessaires pour :

- *Assurer la clarté du droit.*

En effet, aux termes de l'article 5, §1 du règlement 2026/1388 : « Les règles qui s'appliquent aux OGM dans la législation de l'Union ne s'appliquent pas aux végétaux de catégorie 1 qui remplissent les conditions fixées à l'article 4, point a) ni aux produits NTG de catégorie 1 qui remplissent les conditions fixées à l'article 4, point b). » Si ces dispositions pourraient paraître suffisantes pour écarter l'application de législation qui trouve sa source dans le droit de l'Union, il paraît opportun de prévoir explicitement que les dispositions nationales assurant la transposition de la directive 2001/18/CE ne s'appliquent pas aux NTG de catégorie 1. De même pour les végétaux NTG de catégorie 2, il est préférable de déroger à certaines exigences qui font l'objet d'adaptations dans le règlement (UE) 2026/1388.

- *Introduire des dérogations pour les végétaux NTG de catégorie 1 à certaines dispositions nationales relatives aux OGM qui vont au-delà du droit de l'UE sur les OGM.*

En effet, les végétaux issus de NTG restent des OGM au sens de directive 2001/18/CE, conformément à l'arrêt de la Cour de justice de l'UE du 25 juillet 2018, la définition de l'OGM n'ayant pas été modifiée par le règlement (UE) 2026/1388. De ce fait, les dispositions relatives aux OGM continuent à s'appliquer aux végétaux NTG sauf dans le cas où le règlement prévoit explicitement qu'elles ne s'appliquent pas. C'est le cas pour les végétaux NTG de catégorie 1 pour lesquels le règlement (UE) 2026/1388 prévoit que les règles applicables aux OGM dans la législation de l'UE ne s'appliquent pas. Ainsi, les dispositions nationales transposant la législation UE sur les OGM ne sont pas applicables au végétaux NTG de catégorie 1. En revanche, les dispositions nationales sur les OGM qui vont au-delà de la transposition du droit de l'UE relatif aux OGM restent applicables aux végétaux NTG de catégorie 1. Or, ces végétaux étant considérés comme pouvant apparaître naturellement ou être produits au moyen de techniques de sélection conventionnelles, il ne serait pas cohérent qu'ils restent soumis à des obligations nationales relatives aux OGM et cela pourrait même être considéré comme contraire au règlement.

- *Mettre en place la procédure de vérification du statut de végétal de catégorie 1 pour les demandes déposées au niveau national avant la dissémination volontaire à toute fin autre que la mise sur le marché.*

- *Prévoir une taxe pour les demandes de vérification pour les végétaux NTG de catégorie 1, à l'instar de celle existant pour les demandes d'autorisation relatives aux OGM.*

- *Adapter les dispositions existantes en matière de contrôle des OGM,*

Il s'agit de s'assurer que les habilitations, mesures administratives et sanctions relatives aux OGM soient applicables en cas d'infraction aux nouvelles règles relatives aux végétaux NTG de catégorie 1.

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

Les objectifs sont de :

- s'assurer de la compatibilité du droit national relatif aux OGM avec le règlement (UE) 2026/1388 et de la clarté du droit national s'agissant des dispositions applicables aux végétaux NTG ;

- mettre en place une procédure opérationnelle pour les demandes de vérification du statut de végétal de catégorie 1 qui seront déposées en France ;
- mettre en place une taxe pour les demandes de vérification pour les végétaux NTG de catégorie 1 ;
- disposer des bases légales nécessaires à la réalisation des contrôles pour les végétaux NTG.

3. OPTIONS ENVISAGEES ET OPTION RETENUE

3.1. OPTIONS ENVISAGEES

Les objectifs poursuivis nécessitant des modifications législatives, notamment la mise en place d'une taxe et des bases légales pour la réalisation des contrôles, aucune autre option que le recours à la loi n'a été envisagée. Seules les adaptations visant la clarté du droit national sont optionnelles (cf. 2.1) : les dispositions du règlement (UE) 2026/1388) prévoyant que les règles applicables aux OGM ne s'appliquent pas aux végétaux NTG remplissant les conditions de la catégorie 1 pourraient être considérées comme suffisantes mais, pour des raisons de clarté, il semble préférable de le prévoir explicitement dans le droit national. Il en est de même pour les adaptations prévues dans le règlement (UE) 2026/1388 pour les végétaux NTG de catégorie 2.

3.2. OPTION RETENUE

Comme indiqué ci-dessus, la mise en œuvre du règlement (UE) 2026/1388 nécessite des modifications législatives. A cette occasion, il est proposé de clarifier le droit national.

Les dispositions proposées sont les suivantes :

- insertion d'un nouvel article L. 531-2-1 A dans le code de l'environnement pour introduire une dérogation, pour les végétaux NTG de catégorie 1, aux chapitres II et III du Titre III du Livre V du code de l'environnement qui portent sur l'utilisation confinée et la dissémination volontaire d'OGM ;
- insertion d'un nouvel article L. 531-2-1 B dans le code de l'environnement pour mettre en place la procédure de vérification du statut de végétal NTG de catégorie 1, en prévoyant que la décision est délivrée par l'autorité administrative après avis de l'Agence nationale de sécurité sanitaire, de l'alimentation, de l'environnement et du travail. Les modalités de la procédure seront précisées par décret en Conseil d'Etat ;

- insertion d'un nouvel article L. 533-8-3 dans le code de l'environnement pour introduire une dérogation, pour les végétaux NTG de catégorie 2, à l'article L. 533-5 qui porte sur le contenu de la demande d'autorisation et la durée proposée pour l'autorisation ;
- modification de l'article L. 535-4 du code de l'environnement prévoyant une taxe pour les demandes d'autorisation de dissémination volontaire d'OGM, afin d'étendre cette taxe aux demandes de vérification de statut de végétal NTG de catégorie 1 ;
- modification des articles L. 535-6 et L. 535-7, L. 536-2, du code de l'environnement qui portent sur les contrôles, sanctions et constatation des infractions pour permettre l'application de ces articles aux contrôles sur les végétaux NTG ;
- un nouvel article L. 663-1-1 est inséré dans le code rural et de pêche maritime pour prévoir une dérogation, pour les végétaux NTG de catégorie 1, aux dispositions du Chapitre III du Titre VI du Livre VI du code rural et de pêche maritime qui portent sur la mise en cultures des plantes génétiquement modifiées ;
- modification de l'article unique de la loi n° 2014-567 du 2 juin 2014 relative à l'interdiction de la mise en culture des variétés de maïs génétiquement modifié de dérogation pour introduire une dérogation à cette interdiction pour les végétaux NTG de catégorie 1 ;
- modification de l'article 21 de la loi n° 2008-595 du 25 juin 2008 relative aux organismes génétiquement modifiés, afin de le rendre compatible avec les dispositions du droit de l'Union européenne en matière d'étiquetage des végétaux génétiquement modifiés, y compris celles prévues par le règlement (UE) 2026/1388.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGEES

4.1. IMPACTS JURIDIQUES

4.1.1. Impacts sur l'ordre juridique interne et articulation avec le cadre constitutionnel

Les dispositions suivantes sont modifiées :

- Code de l'environnement : ajout de nouveaux articles L. 531-2-1 A, L. 531-2-1 B et L. 533-8-3, modification des articles L. 535-4, L. 535-6, L. 535-7, L. 536-2 et L.

536-4 ;

- Code rural et de la pêche maritime : ajout d'un nouvel article L. 663-1-1 ;
- Loi n° 2014-567 du 2 juin 2014 : modification de l'article unique de la loi ;
- Loi n° 2008-595 du 25 juin 2008 relative aux organismes génétiquement : modification de l'article 21.

Le règlement (UE) 2026/1388 vise à assurer un niveau élevé de protection de la santé humaine et animale et de l'environnement, conformément au principe de précaution, ainsi que le fonctionnement efficace du marché intérieur en ce qui concerne les végétaux obtenus au moyen de certaines nouvelles techniques génomique, les denrées alimentaires et d'aliments pour animaux contenant de tels végétaux, consistant en ceux-ci ou produits à partir de ceux-ci ainsi que de produits, autres que des denrées alimentaires et des aliments pour animaux contenant de tels végétaux ou consistant en ceux-ci et les produits NTG, tout en renforçant l'innovation, la durabilité et la compétitivité.

L'adaptation du droit national au règlement s'inscrit dans le cadre du droit constitutionnel, notamment l'article 88-1 de la Constitution : « La République participe aux Communautés européennes et à l'Union européenne, constituées d'Etats qui ont choisi librement, en vertu des traités qui les ont instituées, d'exercer en commun certaines de leurs compétences » et d'autre part l'article 6 de la Chartre de l'environnement qui dispose que « les politiques publiques doivent promouvoir un développement durable. À cet effet, elles concilient la protection et la mise en valeur de l'environnement, le développement économique et le progrès social ».

4.1.2. Articulation avec le droit international et européen

Les dispositions proposées visent à assurer la compatibilité du droit national en matière d'OGM avec le règlement (UE) 2026/1388 ainsi qu'à assurer la clarté du droit s'agissant des dispositions applicables aux végétaux NTG.

4.2. IMPACTS ECONOMIQUES, FINANCIERS ET ADMINISTRATIFS

4.2.1. Impacts macroéconomiques

La France est le premier exportateur mondial, le premier producteur européen et le troisième marché intérieur pour les semences agricoles derrière les Etats-Unis et la Chine. La balance commerciale du secteur, en augmentation constante depuis 1990,

génère, jusqu'à présent, chaque année un solde positif d'un peu plus d'un milliard d'euros[325].

Soixante-dix entreprises exercent des activités de sélection et de création variétale de semences en France. Ce sont très majoritairement des petites, moyennes et très petites entreprises (PME-TPE). La filière semencière est particulièrement investie dans l'innovation et la recherche (près de 13% en moyenne du chiffre d'affaires investi dans la recherche et développement).

La mise en œuvre du règlement (UE) 2026/1388 ouvre la voie à l'utilisation des NTG pour la sélection variétale. Elle devrait favoriser l'innovation dans le secteur de la sélection variétale et le développement accéléré de variétés permettant de répondre aux enjeux de la transitions agroécologique et de l'adaptation aux enjeux climatiques. Les NTG pourraient par exemple permettre de développer des plantes présentant une tolérance ou une résistance accrue aux maladies des plantes et à leurs ravageurs, ou aux effets du changement climatique tels que la sécheresse, les vagues de chaleur mais aussi les précipitations extrêmes. Elles pourraient également permettre de sélectionner des plantes dont l'efficacité d'utilisation des engrais et de l'eau est améliorée, ainsi que des plantes à la qualité améliorée par exemple en termes de goût ou de durée de conservation[326].

La mise en œuvre du règlement devrait également favoriser la souveraineté agricole et alimentaire dans un contexte où ces NTG se développent déjà dans des pays tiers. Aujourd'hui, la recherche sur les NTG est dominée par la Chine et les Etats-Unis[327]. Le règlement permettra aux entreprises françaises de sélection variétale d'accéder à ces techniques et d'en bénéficier pour développer de nouvelles variétés. Seules les multinationales, étrangères pour la plupart, ont actuellement la possibilité de recourir aux NTG et de tester les plantes obtenues dans des pays tiers.

La question des brevets sur ces techniques et le matériel génétique reste néanmoins un sujet de vigilance. L'enjeu est ici de protéger les petits obtenteurs et de garantir leur accès au marché, afin d'assurer la diversité des acteurs et de l'offre variétale.

Le présent article, qui vise à adapter le droit national au règlement (UE) 2026/1388, n'aura pas en lui-même d'impact macroéconomique.

4.2.2. Impacts sur les entreprises

[325] Données de SEMAE, interprofession des semences et plants.
[326] Etude d'impact de la Commission européenne accompagnant la proposition de règlement.
[327] Etude d'impact de la Commission européenne accompagnant la proposition de règlement.

La mise en œuvre du règlement (UE) 2026/1388 permettra aux entreprises semencières de bénéficier de l'accès aux NTG et de développer de manière accélérée des variétés présentant de nouvelles caractéristiques, ce qui devrait renforcer leur capacité d'innovation et leur compétitivité. L'accès des petits obtenteurs au marché dépendra toutefois des mesures qui seront prises au niveau européen sur la question des brevets. Les brevets sur la technologie CRSPR-Cas9 et sur les ressources génétiques peuvent en effet constituer des obstacles pour les petits obtenteurs en raison notamment des coûts des licences[328]. Le règlement (UE) 2026/1388 comprend des mesures de suivi et d'accompagnement en matière de propriété intellectuelle (élaboration d'un code de conduite, création d'un groupe d'experts, évaluation des impacts des brevets et des pratiques de licences pouvant conduire à des propositions législatives).

Le présent article permet de clarifier le droit national s'agissant des dispositions applicables aux végétaux NTG, ce qui facilitera son application par les entreprises.

Les demandes de vérification du statut de végétal NTG de catégorie 1 seront soumises à une taxe dont le montant sera fixé par arrêté.

4.2.3. Impacts sur les professions réglementées

Sans objet.

4.2.4. Impacts sur le budget de l'Etat, de ses établissements publics et sur celui de la Sécurité sociale

La mise en œuvre du règlement (UE) 2026/1388 nécessitera des moyens supplémentaires de masse salariale pour l'instruction des demandes de vérification pour les végétaux NTG de catégorie 1 et pour la mise en œuvre des contrôles. Les moyens nécessaires dépendront du volume des demandes déposées, qui n'est pas connu à ce stade. La fixation d'une taxe est prévue pour des demandes de vérification pour les végétaux NTG de catégorie 1. Cette taxe est limitée à 15 000 € par l'article L. 535-4 du code de l'environnement. A titre indicatif, elle est fixée aujourd'hui à 2 000 € pour les demandes d'autorisation de dissémination volontaire d'OGM à toute autre fin que la mise sur le marché, à 10 000 € pour les demandes d'autorisation de mise sur le marché d'OGM et à 5 000 € pour les demandes de renouvellement d'autorisation de mise sur le marché d'OGM.

4.2.5. Impacts sur les particuliers et les associations

[328] Etude d'impact de la Commission européenne accompagnant la proposition de règlement.

Sans objet.

4.2.6. Impacts sur les collectivités territoriales

Sans objet.

4.2.7. Impacts sur les services administratifs

L'impact de la mise en œuvre du règlement (UE) 2026/1388 sur les services administratifs dépendra du volume des demandes déposées pour la vérification pour les végétaux NTG de catégorie 1, qui n'est pas connu à ce stade. Pour ces demandes, la décision sera délivrée par une autorité administrative qui sera définie par décret en Conseil d'Etat et l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (ANSES) sera chargée de vérifier si les conditions d'accès à la catégorie 1 sont remplies. Le ministère chargé de l'agriculture et la DGCCRF seront chargés des contrôles.

4.3. IMPACTS SOCIAUX

Sans objet.

4.3.1. Impacts sur les personnes en situation de handicap

Sans objet.

4.3.2. Impacts sur l'égalité entre les femmes et les hommes

Sans objet.

4.3.3. Impacts sur la jeunesse

Sans objet.

4.3.4. Autres impacts sur la société et les particuliers

Les NTG devraient permettre le développement accéléré de nouvelles variétés répondant à de nombreux enjeux de l'agriculture : changement climatique, durabilité,

compétitivité. Elles pourraient donc contribuer à certains objectifs de développement durable de l'Agenda 2030[329], et ainsi bénéficier à l'ensemble de la société.

4.4. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX

Le règlement (UE) 2026/1388 tient compte du principe de précaution.

La catégorie 1 de végétaux NTG repose sur des critères d'équivalence avec les végétaux obtenus par des méthodes de sélection conventionnelles. Ces critères d'équivalence ont été établis sur la base des modifications génétiques observées pour les méthodes de sélection conventionnelles. Ils permettent de s'assurer que les végétaux NTG qui remplissent ses critères présentent un niveau de risque similaire à celui des végétaux obtenus par des méthodes de sélection conventionnelles, ce qui justifie que les végétaux NTG de catégorie 1, une fois l'équivalence vérifiée, ne soient plus soumis aux exigences de la réglementation relative aux OGM, notamment à l'évaluation des risques pour la santé et l'environnement prévue par cette réglementation. L'ANSES, dans le cadre d'une autosaisine sur les critères d'équivalence, a émis des réserves dans un avis du 19 novembre 2023 sur le fondement scientifique des critères d'équivalence, et notamment sur le fait qu'ils ne prendraient pas en compte les conséquences fonctionnelles des modifications et des risques éventuels associés. L'ANSES constate toutefois que cette situation existe déjà en sélection conventionnelle, étant donné l'exemption de certaines techniques conventionnelles de la directive 2001/18 relative aux OGM, comme la mutagénèse aléatoire, qui peuvent avoir les mêmes conséquences fonctionnelles que les NGT. L'EFSA, saisie par le Parlement européen sur l'avis de l'ANSES, a confirmé dans son avis du 19 juin 2024 la validité scientifique des critères d'équivalence et la similarité entre les végétaux NTG remplissant ces critères et les végétaux conventionnel en termes de modifications génétiques et de risques potentiels.

Les végétaux NTG de catégorie 2, qui peuvent présenter des modifications génétiques plus étendues, resteront soumis à une évaluation des risques pour la santé et l'environnement.

Dans ces conditions, il n'est pas attendu d'effet négatif sur l'environnement lié à la mise en œuvre du règlement (UE) 2026/1388.

4.4.1. Impacts sur le changement climatique

[329] Etude d'impact de la Commission européenne accompagnant la proposition de règlement.

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de changement climatique.

4.4.2. Impacts sur l'adaptation au changement climatique, l'efficacité énergétique et la prévention des risques naturels

La mise en œuvre du règlement (UE) 2026/1388 pourrait favoriser l'adaptation de l'agriculture au changement climatique en permettant le développement accéléré de variétés végétales adaptées au changement climatique, par exemple de variétés plus tolérantes à la sécheresse[330].

4.4.3. Impacts sur la ressource en eau

La mise en œuvre du règlement (UE) 2026/1388 pourrait favoriser le développement accéléré de variétés végétales résistantes au stress hydrique et nécessitant donc moins de ressources en eau. Des recherches sont actuellement menées par exemple sur l'amélioration de la tolérance à la sécheresse par les NTG chez le maïs, la tomate, le riz, le blé, la canne à sucre et le soja[331].

4.4.4. Impacts sur la transition vers l'économie circulaire, la gestion des déchets et la prévention des risques technologiques

Le présent article ne nuit pas aux stratégies en matière d'économie circulaire, de gestion des déchets et de prévention des risques technologiques.

4.4.5. Impacts sur la lutte contre les pollutions

La mise en œuvre du règlement (UE) 2026/1388 pourrait favoriser le développement accéléré de variétés végétales nécessitant moins d'engrais ainsi que de variétés résistantes à des maladies pouvant contribuer à réduire l'utilisation de produits phytopharmaceutiques, ce qui pourraient contribuer à réduire la pollution de l'eau et des sols.

Sur ce point, le règlement (UE) 2026/1388 prévoit que les variétés tolérantes aux herbicides sont exclues de la catégorie des végétaux NTG et ne peuvent pas bénéficier des mesures incitatives prévues pour la catégorie 2 des végétaux NTG. Ainsi, le développement de telles variétés ne sera pas favorisé par ce règlement.

---

[330] Publication "Enhancing Crop Resilience to Drought Stress through CRISPR-Cas9 Genome Editing".
[331] Publication "Enhancing Crop Resilience to Drought Stress through CRISPR-Cas9 Genome Editing".

4.4.6. Impacts sur la préservation de la biodiversité et la protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de préservation de la biodiversité et de protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles.

4.4.7. Impacts sur les ressources

La mise en œuvre du règlement (UE) 2026/1388 pourrait favoriser le développement accéléré de variétés végétales nécessitant moins d'intrants, ce qui pourrait contribuer à réduire les besoins de l'agriculture en ressources.

5. CONSULTATIONS ET MODALITES D'APPLICATION

5.1. CONSULTATIONS MENEES

Aucune consultation obligatoire n'est requise et aucune consultation facultative n'a été menée.

5.2. MODALITES D'APPLICATION

5.2.1. Application dans le temps

Le présent article entrera en vigueur le 17 juillet 2028, date d'entrée en application du règlement (UE) 2026/1388.

5.2.2. Application dans l'espace

Le présent article est applicable sur l'ensemble du territoire hexagonal.

S'agissant de l'application outre-mer, le présent article est applicable de plein droit dans les collectivités régies par l'article 73 de la Constitution (Guadeloupe, Guyane, Martinique, La Réunion et à Mayotte) sans adaptation particulière, ainsi qu'à Saint-Martin et à Saint-Pierre-et-Miquelon ; il ne s'applique pas en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française, à Wallis-et-Futuna, dans les Terres australes et antarctiques françaises (TAAF) et à Saint-Barthélemy.

5.2.3. Textes d'application

Un décret en Conseil d'Etat sera nécessaire pour préciser les modalités de la procédure de vérification du statut d'un végétal NTG de catégorie 1 et pour compléter l'adaptation du droit national au règlement (UE) 2026/1388 et les dispositions en matière de contrôle.

Les dispositions à modifier concernent notamment le code de l'environnement, le code rural et de la pêche maritime, le code de la consommation, le code forestier, le décret n° 81-605, le décret n° 97-1202 et le décret n° 2014-1273.

Un arrêté devra être pris pour fixer le montant de la taxe pour les demandes de vérification de statut de végétal NTG de catégorie 1.

TITRE VII – MOBILITES ET SECTEUR MARITIME

Article 34 – Mise en œuvre de la convention de Hong Kong sur le recyclage sûr et écologiquement rationnel des navires

1. ÉTAT DES LIEUX

1.1. CADRE GENERAL

Le recyclage des navires représente un enjeu majeur pour la protection de l'environnement, la sécurité et la santé humaines. S'agissant en particulier des navires de commerce n'étant pas strictement exploités en eaux nationales, ce processus est défini par la convention de Hong Kong pour le recyclage sûr et écologiquement rationnel des navires, adoptée à Hong Kong le 15 mai 2009, comme étant l'activité qui consiste à démanteler en totalité ou en partie un navire dans une installation de recyclage afin d'en récupérer les éléments, tout en prêtant attention aux matières potentiellement dangereuses à bord. Les navires vendus pour démolition contiennent parfois des substances dangereuses pour l'environnement et/ou la santé humaine telles que des métaux lourds, de l'amiante ou des substances appauvrissant la couche d'ozone.

Le vieillissement d'une partie de la flotte nécessite un cadre règlementaire cohérent permettant ainsi d'assurer que le recyclage des navires est réalisé dans des conditions qui ne mettent pas en danger les populations et l'environnement. Selon de récentes estimations, environ seize mille navires devront être recyclés dans la prochaine décennie, ce qui représente plus du double du total des navires recyclés entre 2015 et 2025[332]. Plusieurs raisons expliquent l'augmentation du nombre de navires à recycler au cours de la prochaine décennie. Tout d'abord, d'un point de vue historique, des études ont montré que le marché de la construction navale a connu une très forte croissance dans les années 2000, notamment suite à l'entrée à l'Organisation mondiale du commerce (OMC) de la Chine, jusqu'à la crise économique de 2008[333]. Dès lors, les navires ayant une durée de vie opérationnelle estimée entre 20 et 30 ans, une portion considérable de la flotte devra être recyclée entre 2025 et 2035. Néanmoins, il convient de préciser qu'aucun texte ne limite la période d'utilisation d'un navire. Ensuite, en raison de taux de fret rentables et du prix prohibitif des navires neufs, les

[332] BIMCO, "Ship Recycling," Regulatory Affairs, Policy Positions, accès 24 août, 2026, https://www.bimco.org/regulatory-affairs/policy-positions/ship-recycling/.
[333] ING Think, "Asia's Shipbuilding Renaissance: Record Orders and Rising Prices," ING, 16 décembre, 2024, https://think.ing.com/articles/asia-shipbuilding-renaissance/.

armateurs retardent la mise au recyclage de leurs navires et ainsi contribuent au vieillissement de la flotte[334].

La convention de Hong Kong, ratifiée par la France avec la loi n° 2012-1290 du 22 novembre 2012 et publié suite à l'adoption du décret n° 2025-1094 du 18 novembre 2025, est entrée en vigueur le 26 juin 2025, plus de quinze ans après son adoption en raison des critères énumérés à son article 17. Cette disposition prévoit que la convention entrera en vigueur vingt-quatre mois après le remplissage des trois critères suivants : la signature sans réserve de quinze Etats, ces quinze Etats doivent représenter 40% du tonnage brut de la flotte mondiale des navires de commerce et le volume annuel maximal de recyclage de navires de ces Etats doit représenter au moins 3% du tonnage brut de l'ensemble de leurs flottes marchandes. Ces critères ont été remplis lorsque le Bangladesh et le Liberia ont déposé leurs instruments de ratification à l'OMI. A l'heure actuelle, vingt-quatre Etats sont parties à la convention, dont onze Etats membres de l'UE.

Cette convention met en place des règles visant à assurer des pratiques de travail sûres et garantir un niveau satisfaisant de normes environnementales pour les navires ayant une jauge brute supérieure à 500[335]. Les règles ainsi instaurées agissent à différentes temporalités de la vie d'un navire. En effet, lors de sa construction et sa vie, le navire devra respecter les normes établies par la présente convention. Ces règles se manifestent notamment par l'interdiction ou la limite d'installation et d'utilisation de matières dangereuses à bord du navire. Ensuite, les règles présentes dans la convention régissent l'exploitation des installations de recyclage à travers un système d'autorisations et d'encadrement du plan de recyclage. La convention de Hong Kong ne se limite pas à la protection de l'environnement au cours de la vie d'un navire et même de son recyclage, son ambition est d'assurer une traçabilité des matières potentiellement dangereuses et de donner une chance à l'économie circulaire de prospérer. Pour finir, afin de faire respecter les différentes règles qu'elle contient, la convention impose aux Etats parties de mettre en place des procédures de visites, d'inspection et, en cas d'irrégularités, de sanctions.

---

[334] United Nations Conference on Trade and Development, *Review of Maritime Transport 2025: Staying the Course in Turbulent Waters* (Geneva: United Nations, 2025), https://unctad.org/system/files/official-document/rmt2025_en.pdf

[335] La jauge brute traduit les dimensions hors tout d'un navire déterminées. Ainsi, elle est déduite de volume de l'ensemble des espaces du navire limités par la coque, les cloisons et les ponts, conformément à la convention internationale de 1969 sur le jaugeage des navires et elle s'exprime par un chiffre sans unité. La jauge brute supérieure à 500 est un seuil réglementaire majeur en droit maritime international (notamment la convention SOLAS) et français, qui détermine notamment l'application de règles strictes de sécurité, de prévention des pollutions et de qualification d'équipage (voir par exemple, l'arrêté du 23 novembre 1987 relatif à la sécurité des navires et à la prévention de la pollution).

Suite à l'adoption de la convention de Hong Kong, l'Union européenne s'est-elle aussi dotée d'un texte régissant le recyclage des navires battant le pavillon d'un Etat membre. Le règlement (EU) 1257/2013 du Parlement européen et du Conseil du 20 novembre 2013 relatif au recyclage des navires et modifiant le règlement (CE) 1013/2006 et la directive 2009/16/CE, qui s'appuie sur les exigences de la convention de Hong Kong tout en les complétant sur certains aspects, fixe les exigences applicables aux navires ainsi qu'aux installations de recyclage et institue une liste européenne des installations..

Le règlement (UE) 1257/2013 se distingue toutefois de la convention de Hong Kong en ce qu'il contient des exigences plus strictes. Il impose notamment la prise en compte de deux substances dangereuses supplémentaires dans l'inventaire des matières dangereuses par rapport à celles visées par la convention de Hong Kong.

S'agissant de la procédure visant à désigner les installations de recyclage autorisées à procéder au démantèlement des navires, le règlement européen prévoit également un mécanisme plus contraignant que la convention. Ainsi, au titre de celle-ci, c'est l'Etat sur le territoire duquel le chantier est installé qui examine et autorise l'installation. A l'inverse, le dispositif européen prévoit que seules les installations figurant sur la liste instituée par le règlement (UE) 1257/2013 sont autorisées à démanteler les navires battant pavillon d'un Etat membre. L'inscription sur cette liste suppose l'examen de sa conformité par la Commission ainsi qu'un vote favorable des Etats membres. La procédure n'est donc pas laissée au seul libre arbitre de l'Etat sur le territoire duquel l'installation est située.

Afin d'adapter le droit français audit règlement, le législateur français a notamment procédé à la création, ou, le cas échéant, à la modification de trois dispositions, auxquelles des amendements sont proposés par le présent projet : les articles L. 5241-4-6 et L. 5242-9-1 du code des transports et l'article L. 541-46 du code de l'environnement.

L'article L. 5241-4-6 du code des transports prévoit dans sa rédaction actuelle, la possibilité pour le ministre chargé de la mer, en tant qu'autorité administrative, de prendre une décision d'expulsion du navire dans certaines situations. Un navire ne disposant pas du certificat d'inventaire ou du certificat attestant que le navire est prêt au recyclage, comme l'impose le règlement (UE) 1257/2013, est exposé à une telle mesure.

L'article L. 5242-9-1 du code des transports, inséré dans la sous-section consacrée aux infractions liées à la nature polluante ou dangereuse des cargaisons, rappelle l'obligation qui incombe à tout propriétaire de navire de disposer d'un inventaire des matières dangereuses à bord. Il prévoit également l'obligation de notifier par écrit au ministre chargé de la mer son intention de recycler le navire. Cette disposition est

structurante dans le processus de sanction puisqu'elle sert de fondement à l'article L. 5242-9-2 du code des transports dont l'objet est de déterminer la nature des sanctions en cas de violation desdites dispositions. L'article susmentionné précise en outre que c'est le propriétaire du navire qui fera l'objet de ces sanctions.

L'article L. 541-46 du code de l'environnement est issu de la sous-section relative aux sanctions pénales dans le cadre des obligations relatives à la gestion des déchets. Dans sa rédaction actuelle, l'article prévoit une peine de quatre ans d'emprisonnement et 150 000 euros d'amende à l'encontre de l'armateur ou du propriétaire du navire, en cas de non-respect des exigences du règlement (UE) 1257/2013. L'article L. 541-48 du même code précise les conditions dans lesquelles ces sanctions sont applicables au capitaine du navire ou à la personne chargée de la direction, de la gestion ou de l'administration du navire. Par ailleurs, il convient de préciser que l'article L. 541-46 fait l'objet de diverses modifications dans le cadre du présent projet de loi mais aucune d'entre elles n'a été jugée incompatible avec le présent article. En effet, les modifications envisagées ont pour vocation à augmenter le quantum des peines à cinq ans de prison et 300 000 euros d'amende, ce qui n'est pas considéré comme un obstacle au présent projet d'article.

Au niveau règlementaire, l'administration française a utilisé le régime des installations classées pour la protection de l'environnement soumises à autorisation, comme cadre général et a créé, en parallèle, une sous-section dans le code de l'environnement (articles D. 543-271 à R. 543-277) dédiée aux installations de recyclage de navires afin d'adapter le droit national aux exigences du règlement (UE) 1257/2013. Si la nature de ces dispositions ne nécessite pas la modification de la partie législative du code de l'environnement, leur mention permet de mieux appréhender l'ensemble du cadre règlementaire applicable.

Des modifications seront également réalisées au niveau règlementaire en ce qui concerne la délivrance des certificats exigés par la convention de Hong Kong. En effet, comme c'est le cas actuellement pour ceux requis par le règlement (UE) 1257/2013, les certificats découlant de la convention de Hong Kong seront délivrés, visés et renouvelés au nom de l'Etat par une société de classification habilitée (article 3-1 du décret n° 84-810 du 30 août 1984). La liste des sociétés de classification habilitée (SCH) et leurs compétences est disponible dans la division 140 du règlement annexé à l'arrêté du 23 novembre 1987 relatif à la sécurité des navires et à la prévention de la pollution.

1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL

La jurisprudence du Conseil constitutionnel est bien établie au sujet de l'adaptation du droit français suite à l'entrée en vigueur d'une convention internationale. En effet, dans sa décision n° 2017-749 DC du 31 juillet 2017, le Conseil constitutionnel a rappelé

qu'en application de l'article 55 de la Constitution, un traité international régulièrement ratifié a une autorité supérieure aux lois[336]. Dès lors, les divers organes de l'Etat, y compris le législateur, doivent veiller à l'application de l'accord international. Ainsi, il convient d'adapter le droit français à la convention de Hong Kong récemment entrée en vigueur.

L'article 34 de la Constitution dispose que la loi détermine les principes fondamentaux de la préservation de l'environnement. Le préambule de la Constitution de 1958 dispose par ailleurs que le peuple français proclame solennellement son attachement aux droits et devoirs définis la Charte de l'environnement de 2004 ; cette Charte est ainsi rattachée au bloc de constitutionnalité (voir, les décisions n° 2008-564 DC du 19 juin 2008 et 2014-394 QPC du 7 mai 2014).

1.3. CADRE CONVENTIONNEL

La convention internationale de Hong Kong pour le recyclage sûr et écologiquement rationnel des navires, ratifiée par la France à la suite à la loi n° 2012-1290 du 22 novembre 2012 est entrée en vigueur le 26 juin 2025 et a été publiée par le décret n° 2025-1094 du 18 novembre 2025.

La convention prévoit diverses obligations applicables aux propriétaires de navires. A ce titre, l'article 8 dispose que lors de l'inspection d'un navire auquel s'applique la convention, il convient de vérifier qu'il y a à bord un certificat attestant que le navire possède un Inventaire des matières potentiellement dangereuses à bord et un certificat attestant que le navire est prêt pour le recyclage. Ces deux certificats doivent être en cours de validité. De même, le 1. de la règle 24 de l'annexe à la convention de Hong Kong impose à tout propriétaire de navire de notifier à l'administration concernée son intention de recycler le navire.

La convention de Hong Kong prévoit également des obligations à l'égard des Etats parties. En effet, son article 10 précise que les infractions aux prescriptions de la convention doivent être interdites en vertu de la législation nationale et, en outre, des sanctions doivent être prévues. Ainsi, si le droit national a intégré des obligations prévues par le règlement (UE) n° 1257-2013 dans son corpus afin de permettre à la France de mettre en place le régime de sanction exigé, il convient de reproduire ce processus pour satisfaire aux exigences de la convention de Hong Kong.

[336] Conseil constitutionnel, décision n° 2017-749 DC du 31 juillet 2017, Accord économique et commercial global entre le Canada, d'une part, et l'Union européenne et ses Etats membres, d'autre part.

1.4. COMPARAISONS INTERNATIONALES

Sans objet.

2. NECESSITE DE LEGIFERER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1. NECESSITE DE LEGIFERER

L'applicabilité directe d'une convention internationale doit être étudiée stipulation par stipulation, seules les dispositions qui confèrent des droits et/ou des obligations au bénéfice des particuliers ne justifient pas d'adaptation du droit interne. Néanmoins, en plus de ce critère, ces dispositions doivent également être suffisamment précises, de sorte que leur application ne nécessite pas une règlementation nationale complémentaire. Certaines dispositions de la convention de Hong Kong ne remplissent pas ces conditions et doivent dès lors faire l'objet d'une adaptation par le droit national.

Le droit national dans sa version en vigueur permet à l'autorité administrative, en vertu du 1° de l'article L. 5241-4-6 du code des transports, d'expulser un navire battant pavillon d'un Etat de l'Union européenne au motif qu'il ne détient pas un certificat attestant de la présence à bord d'un inventaire des matières potentiellement dangereuses, ou le cas échéant, un certificat attestant que le navire en question est prêt pour le recyclage, conformément au règlement (UE) 1257/2013. Sont donc exclus de cet article les navires battant un pavillon autre que celui d'un Etat membre de l'Union. Au regard de l'exigence de détenir lesdits certificats au titre de la convention de Hong Kong pour les navires battant pavillon d'un Etat partie, il convient d'intégrer un nouvel alinéa à cet article.

En outre, les sanctions prévues à l'article L. 5242-9-2 du code des transports font référence aux obligations mentionnées à l'article L. 5242-9-1 or ces dernières précisent qu'elles sont issues du règlement (UE) 1257/2013 sans indiquer la convention de Hong Kong. Dès lors, il est nécessaire de modifier le texte pour assurer que les sanctions se font également sur le fondement de la convention de Hong Kong.

Ainsi, il est nécessaire de légiférer pour se conformer aux engagements internationaux de la France, qui par la ratification de la convention de Hong Kong s'est engagée à interdire les infractions à la convention et à prévoir dans sa législation un régime de sanction approprié.

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

L'objectif poursuivi par le présent article est de garantir une adaptation du droit national à l'entrée en vigueur de la convention de Hong Kong. Afin de réaliser cet objectif, il convient d'interdire en droit national la violation des exigences de la convention et mettre en place un régime de sanctions approprié.

De manière incidente, l'objectif poursuivi par ce projet d'article est de garantir la sécurité, la protection de l'environnement et de la santé, notamment des travailleurs.

Enfin, cet article a également pour objectif d'assurer une cohérence entre le régime mis en place par le règlement (UE) 1257/2013 et celui de la convention de Hong Kong.

3. OPTIONS ENVISAGEES ET OPTION RETENUE

3.1. OPTIONS ENVISAGEES

Dans le cadre de la modification de l'article L. 5242-9-1 du code des transports, il a été envisagé d'insérer uniquement une référence à la convention de Hong Kong, en supplément de celle faite au règlement (UE) 1257/2013. Cependant, cette option a été finalement écartée car elle représentait un frein à la définition du champ d'application géographique de la mesure. En effet, le règlement (UE) 1257/2013 n'est en principe pas applicable dans les pays et territoires d'outre-mer (PTOM), alors que la France a, sur le fondement de l'article 16 de la convention de Hong Kong, déclaré que cette convention s'appliquerait sur l'ensemble du territoire national, y compris donc les PTOM.

En ce qui concerne la modification de l'article L. 541-46 du code de l'environnement, il a été envisagé d'intégrer une référence à la convention de la Hong Kong dans le 16° du I. Cependant, à l'instar de la disposition précédemment mentionné, cette option aurait eu pour effet de compliquer la définition de son champ d'application géographique.

En ce qui concerne les autres dispositions, aucune autre option n'a été envisagée.

3.2. OPTION RETENUE

Dans le cadre de l'élaboration du présent projet d'article, une seule option a été envisagée pour modifier l'article L. 5241-4-6 du code des transports. Pour le premier, afin d'assurer un dispositif cohérent et effectif, l'option retenue est de le compléter par un 3° fondant la compétence de l'autorité administrative à prendre une mesure d'expulsion du navire si celui-ci ne détient pas à bord les certificats exigés au titre de

la convention de Hong Kong, c'est-à-dire le certificat d'inventaire et le certificat attestant que le navire est prêt pour le recyclage.

En ce qui concerne la modification de l'article L. 5242-9-1, il a été décidé de scinder son contenu en deux alinéas distincts. De cette manière, l'obligation de détenir à bord les certificats requis par le règlement (UE) 1257/2013, et, pour les navires battant pavillon d'un Etat partie à la convention internationale de Hong Kong, celle de détenir les certificats requis par la convention internationale de Hong Kong sont clairement séparées de l'obligation de notifier l'intention de recycler le navire. Cette distinction permet d'améliorer la lisibilité de l'article, notamment en vue de définir son champ d'application géographique.

Au regard de l'article L. 541-46 du code de l'environnement, il a été décidé de créer un 19° au I de cette disposition pour les raisons mentionnées dans le cadre de la justification du choix opéré pour l'article L. 5242-9-1 du code des transports. Comme précisé dans la rubrique 5.2.2, l'insertion de nouveaux alinéas dans les articles L. 5782-1 et L. 5792-1 du code des transports, ainsi que des articles L. 614-5, L. 624-5, L. 640-5 et L. 635-5 du code de l'environnement est effectuée pour assurer la bonne application des dispositions modifiées, ou créées, par le présent projet de loi dans les collectivités d'outre-mer correspondantes.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGEES

4.1. IMPACTS JURIDIQUES

4.1.1. Impacts sur l'ordre juridique interne et articulation avec le cadre constitutionnel

Considérant l'obligation contenu dans la convention de Hong Kong de prévoir des sanctions pour les navires en infraction, les modifications proposées permettront de maintenir la cohérence entre le droit français et le droit international. Ainsi, le présent projet permet la bonne articulation avec le cadre constitutionnel qui impose de veiller à la bonne application d'une convention internationale et maintenir l'ordre juridique.

Le présent article modifie les articles L. 5241-4-6 et L. 5242-9-1 du code des transports ainsi que l'article L. 541-46 du code de l'environnement. Cette modification s'inscrit également dans le cadre mis en place par la Charte de l'environnement, en particulier ses articles 1 et 3 qui ont, respectivement, trait au droit de vivre dans un environnement respectueux de la santé et au devoir de prévenir les atteintes à l'environnement.

Enfin, le présent article modifie, d'une part, les articles L. 5782-1 et L. 5792-1 du code des transports, et créé, d'autre part, les articles L. 614-5, L. 624-7, L. 635-6 et L. 640-6 afin de permettre l'application des nouvelles dispositions dans les collectivités d'outre-mer correspondantes.

4.1.2. Articulation avec le droit international et européen

L'objectif poursuivi par l'intégration de la présente disposition est d'adapter le droit national à la convention de Hong Kong. Le code des transports et le code de l'environnement ainsi modifiés prennent en compte les exigences du droit international et mettent en place des mesures, fondées sur ce dernier, permettant à l'autorité administrative de garantir la sécurité et la protection de l'environnement.

Les dispositions envisagées sont donc conformes au droit européen, notamment au règlement (UE) 1257/2013 et à la convention de Hong Kong.

4.2. IMPACTS ECONOMIQUES, FINANCIERS ET ADMINISTRATIFS

4.2.1. Impacts macroéconomiques

Sans objet.

4.2.2. Impacts sur les entreprises

Le présent article renforce le pouvoir de sanction de l'autorité administrative française.

Il est peu probable que cette mesure ait un impact supplémentaire sur les entreprises dans la mesure où les armateurs concernés le sont déjà au titre du règlement (UE) 1257/2013 qui, comme susmentionné, est plus contraignant que la convention.

Par ailleurs, les sociétés de classification habilitées sont susceptibles d'être positivement impactées dans la mesure où il est prévu de leur déléguer, par voie règlementaire, la délivrance des certificats.

Il convient de noter que cet impact sera résiduel, cette délégation s'inscrivant dans le même régime de délivrance que les certificats requis au titre du règlement (UE) 1257/2013 relatif au recyclage des navires, qui sont eux aussi délivrés par les sociétés de classification habilitées (SCH) en application du décret n° 84-810 du 30 août 1984. Cette mesure devrait même présenter, pour les armateurs, une facilitation de leurs démarches.

4.2.3. Impacts sur les professions réglementées

Sans objet.

4.2.4. Impacts sur le budget de l'Etat, de ses établissements publics et sur celui de la Sécurité sociale

Sans objet.

4.2.5. Impacts sur les particuliers et les associations

Sans objet.

4.2.6. Impacts sur les collectivités territoriales

Sans objet.

4.2.7. Impacts sur les services administratifs

Il est prévu de déléguer, par voie règlementaire, la délivrance des certificats requis au titre de la convention de Hong Kong aux sociétés de classification habilitées, comme cela est déjà le cas pour la majeure partie des titres de sécurité et des certificats de prévention de la pollution des navires. Cette délégation vise à éviter d'alourdir la charge pesant sur les services déconcentrés de l'Etat en charge de la sécurité des navires, qui ne seront pas conséquent pas impactés par ce dispositif.

Il convient de rappeler que cette délégation permet de s'aligner sur le régime de délivrance des certificats requis au titre du règlement (UE) 1257/2013 relatif au recyclage des navires, qui sont eux aussi délivrés par les SCH en application du décret n° 84-810 du 30 août 1984.

4.3. IMPACTS SOCIAUX

4.3.1. Impacts sur les personnes en situation de handicap

Sans objet.

4.3.2. Impacts sur l'égalité entre les femmes et les hommes

Sans objet.

4.3.3. Impacts sur la jeunesse

Sans objet.

4.3.4. Autres impacts sur la société et les particuliers

Sans objet.

4.4. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX

4.4.1. Impacts sur le changement climatique

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de lutte contre le changement climatique.

4.4.2. Impacts sur l'adaptation au changement climatique, l'efficacité énergétique et la prévention des risques naturels

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière d'adaptation au changement climatique, d'efficacité énergétique et de prévention des risques naturels.

4.4.3. Impacts sur la ressource en eau

Le présent article complète le régime de sanctions actuellement en vigueur suite à l'adoption du règlement (UE) 1257/2013 de sorte qu'il n'impacte pas les dispositions en vigueur pour protéger la ressource en eau.

4.4.4. Impacts sur la transition vers l'économie circulaire, la gestion des déchets et la prévention des risques technologiques

Le présent article est lié à la gestion des déchets, en particulier lorsque ceux-ci sont à l'origine des navires. Avoir un inventaire des matières potentiellement dangereuses présentes à bord et un certificat attestant que le navire est prêt pour le recyclage sont pertinents pour assurer une gestion des déchets efficace. Dès lors, l'absence de ces certificats, le pouvoir dissuasif exercé par l'autorité administrative à travers la compétence pour expulser les navires contrevenant à ces exigences et les potentielles sanctions pénales sont susceptibles d'avoir un impact positif sur la gestion des déchets.

Les dispositions insérées par le présent article relèvent de mécanismes de sanctions or, mis à part les impacts évoqués plus haut, elles n'ont pas d'influence sur les dispositions en vigueur pour organiser la gestion des déchets ou sur l'économie circulaire qui en découle. Le champ d'action de la convention de Hong Kong se limite à assurer que le navire est recyclé d'une manière sûre et écologiquement rationnel, c'est-à-dire en assurant la protection de la santé de l'homme et de l'environnement. Cet objectif est notamment atteint à travers l'identification des matières dangereuses en amont du recyclage du navire et l'assurance que les installations de recyclage des navires procèdent au recyclage des navires dans le respect des obligations de la convention.

4.4.5. Impacts sur la lutte contre les pollutions

Le présent article prévoit la possibilité pour l'autorité administrative d'expulser un navire qui ne disposerait pas à bord des certificats requis par la convention de Hong Kong et envisage des sanctions pénales en cas de non-respect des exigences de la convention de Hong Kong dans son ensemble.

Les dispositions de la convention de Hong Kong, notamment celles relatives à la présence de certificats à bord, permettent de minimiser le risque de pollutions. Les sanctions pénales et le mécanisme d'expulsion proposés sont susceptibles de dissuader les violations des règles de la convention de Hong Kong et ainsi avoir un impact positif sur la lutte contre les pollutions.

Le présent article étant centré sur la création de sanctions, aucun impact supplémentaire sur la lutte contre les pollutions n'est à déclarer.

4.4.6. Impacts sur la préservation de la biodiversité et la protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles

Cet article prévoit la possibilité pour l'autorité administrative d'expulser un navire qui ne disposerait pas à bord des certificats requis par la convention de Hong Kong, fonde des sanctions en cas d'absence de ces certificats et d'absence de notification, par tout propriétaire de navire, de son intention de le recycler. En outre, il envisage des sanctions pénales en cas de non-respect des exigences de la convention de Hong Kong dans son ensemble.

Les dispositions de la convention de Hong Kong permettent d'assurer un recyclage sûr et écologiquement rationnel des navires, processus en principe vertueux mais comportant des risques conséquents si des mesures ne sont pas prises pour assurer la protection de l'environnement, y compris la biodiversité et les espaces naturels. En conséquence, les sanctions et autres mesures dissuasives envisagées par le présent

article ont un impact positif sur la préservation de la biodiversité et des espaces naturels.

4.4.7. Impacts sur les ressources

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de ressources.

5. CONSULTATIONS ET MODALITES D'APPLICATION

5.1. CONSULTATIONS MENEES

Le Conseil supérieur de la marine marchande (CSMM) a été consulté, à titre obligatoire, en application de l'article 2 du décret n° 2002-647 du 29 avril 2002 relatif à la composition, aux attributions et à l'organisation du Conseil supérieur de la marine marchande et a rendu un avis favorable le 24 septembre 2026.

5.2. MODALITES D'APPLICATION

5.2.1. Application dans le temps

Le présent article entrera en vigueur au lendemain de sa publication au *Journal officiel* de la République française.

5.2.2. Application dans l'espace

Les dispositions envisagées s'appliquent en France hexagonale et dans certaines collectivités d'outre-mer.

Article	Objet	Collectivités territoriales Article 73 de la Constitution	Collectivités territoriales Article 74 de la Constitution					Collectivités à statut propre	
		Réunion Guadeloupe Martinique Guyane Mayotte	Saint Barthélemy	Saint Martin	Saint-Pierre-et-Miquelon	Polynésie française	Wallis-et-Futuna	Nouvelle Calédonie	TAAF et Clipperton
34-I-1°	Expulsion du navire en cas d'absence	De plein droit	Non applicable	De plein droit	De plein droit	Non applicable	Applicable sous réserve d'une	Non applicable	Applicable sous réserve d'une

	des certificats requis par la convention de Hong Kong à bord						extension explicite		extension explicite
34-I-2°	Obligation de notifier l'intention de recycler le navire et d'avoir à bord les certificats requis par la convention de Hong Kong	De plein droit	Non applicable	De plein droit	De plein droit	Non applicable	Applicable sous réserve d'une extension explicite	Non applicable	Applicable sous réserve d'une extension explicite
34-II-1°	Sanctions pénales pour non-respect de la convention de Hong Kong	De plein droit	De plein droit	De plein droit	De plein droit	Applicable sous réserve d'une extension explicite	Applicable sous réserve d'une extension explicite	Applicable sous réserve d'une extension explicite	Applicable sous réserve d'une extension explicite

En raison du principe d'identité législative, les dispositions modifiant les articles L. 5241-4-6 et L. 5242-9-1 du code des transports et l'article L. 541-46 du code de l'environnement sont applicables de plein droit en Guadeloupe, en Guyane, en Martinique, à la Réunion, à Mayotte, à Saint-Martin et à Saint-Pierre-et-Miquelon.

Les articles L. 5241-4-6, L. 5242-9-1 ne sont pas applicables à Saint-Barthélemy du fait de la compétence de ces collectivités en matière d'environnement. En revanche, le premier alinéa du I et du 19° du I et le VII de l'article L.541-46 du code de l'environnement sont applicables de plein droit dans cette collectivité car ces dispositions relèvent de la compétence de l'Etat en droit pénal et font uniquement référence à la convention de Hong Kong, applicable sur l'ensemble du territoire de la République.

Les articles L. 5241-4-6, L. 5242.9-1, L. 5242-9-2 et L. 5242-9-3 du code des transports et l'article L. 541-46 du code de l'environnement ne sont en l'état pas applicables à Wallis-et-Futuna, à la Polynésie française, à la Nouvelle-Calédonie, aux Terres australes et antarctiques françaises. Afin de satisfaire à la déclaration faite par la France que la convention serait appliquée à l'ensemble du territoire de la république, le présent projet inclut des articles permettant de rendre applicables les dispositions

susmentionnées à Wallis-et-Futuna ainsi qu'aux Terres australes et antarctiques françaises.

En revanche, au regard des compétences des collectivités en Nouvelle-Calédonie et en Polynésie française, il est impossible d'y rendre applicable les articles du code des transports. Les dispositions du premier alinéa du I et du 19° du I et du VII de l'article L. 541-46 du code de l'environnement peuvent néanmoins y trouver effet car elles ne renvoient pas à d'autres articles du code non-applicables localement.

5.2.3. Textes d'application

Un décret en conseil d'Etat interviendra après l'adoption de la loi pour modifier les textes suivants afin de les mettre en cohérence avec les dispositions du présent article :

- Le décret n° 84-810 du 30 août 1984 relatif à la sauvegarde de la vie humaine en mer, à la prévention de la pollution, à la sûreté et à la certification sociale des navires
- La section 17 du chapitre III du titre IV du livre V de la partie règlement du code de l'environnement, consacrée au recyclage des navires (Articles D. 543-271, D. 543-276 et R. 543-277)
- L'arrêté du 23 novembre 1987 relatif à la sécurité des navires et à la prévention de la pollution devra également être modifié.

Article 35 – Enquêtes sur les accidents dans le secteur des transports maritimes (directive 2024/3017)

1. ÉTAT DES LIEUX

1.1. CADRE GENERAL

Les enquêtes sur les accidents dans le secteur des transports maritimes résultent de principes issus de la Convention des Nations unies sur le droit de la mer dont le code de normes internationales et pratiques recommandées applicables à une enquête de sécurité sur un accident de mer ou un incident de mer adopté par l'Organisation maritime international (OMI)[337] par la résolution MSC.255(84) du 16 mai 2008 (ci-après dénommé « code de l'OMI pour les enquêtes sur les accidents » est venu abroger la version adoptée par une résolution A.849(20) du 27 novembre 1997.

Ces principes ont été intégrés dans le droit de l'Union Européenne (UE) par le biais de la directive 2009/18/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 établissant les principes fondamentaux régissant l'enquête sur les accidents dans le secteur du transport maritime et modifiant la Directive 1999/35/CE du Conseil et la Directive 2002/59/CE du Parlement européen et du Conseil. Cette directive a été transposée en droit français, dans des dispositions inscrites au titre II (Dispositions communes relatives à l'enquête technique et à l'enquête de sécurité après un accident ou un incident de transport), du livre VI (Sûreté et sécurité des navires), de la première partie du code des transports consacrée aux Dispositions communes. Ces principes étant en effet déclinés dans plusieurs secteurs des transports.

L'objectif exclusif des enquêtes sur les accidents dans le secteur maritime est l'amélioration de la sécurité maritime et la prévention de la pollution et de futurs événements de mer, elles ne doivent ainsi pas chercher à déterminer des fautes ou des responsabilités. A cet effet, elles consistent, à collecter et analyser les informations utiles, à déterminer les circonstances et les causes certaines ou possibles de l'événement de mer et, s'il y a lieu, à établir des recommandations de sécurité.

Ces activités sont menées sans préjudice d'une éventuelle enquête judiciaire qui peut être ouverte, et parallèlement à l'enquête de l'inspection du travail le cas échéant. Les administrations concernées par un événement de mer ainsi que l'autorité judiciaire sont soumises à des obligations d'information à l'égard de l'autorité responsable des enquêtes dans le respect des principes du secret judiciaire.

[337] L'OMI est l'institution spécialisée des Nations unies chargée de la sécurité et de la sûreté maritimes et de la prévention de la pollution marine et atmosphérique par les navires.

En 2025, 13 enquêtes techniques ont été ouvertes, dont 5 ont donné lieu à une information du procureur de la République, cette information vise notamment à permettre à l'autorité judiciaire d'être informée de l'ouverture d'une enquête technique et au bureau d'enquête sur les évènements de mer (BEA mer) d'accéder aux pièces de l'enquête judiciaire.

L'enquête technique est ouverte sans préjudice de l'enquête judiciaire. Les enquêtes techniques et les enquêtes judiciaires répondant à des finalités distinctes.

L'enquête technique est effectuée par l'autorité responsable des enquêtes de sécurité ou sous son contrôle. L'autorité compétente pour les événements de mer a été désignée par le décret n° 2014-530 du 22 mai 2014 (article R. 1621-1 du code des transports) comme étant le Bureau d'enquêtes sur les événements de mer ou « BEA mer ». Le BEA mer est un service à compétence nationale (SCN) relevant du ministère chargé de la mer qui a pour mission de diligenter les enquêtes techniques suite aux événements de mer et de formuler des recommandations pour l'amélioration de la sécurité maritime. Le BEA mer est placé auprès de l'inspecteur général des affaires maritimes. Ses effectifs sont de 9 agents permanents. Par ailleurs, il dispose d'un réseau de 24 enquêteurs non-permanents basés sur le littoral métropolitain et outre-mer. C'est le directeur qui décide de l'opportunité de l'ouverture d'une enquête, dès lors que l'événement de mer est qualifié comme tel et entre dans le champ de l'enquête, selon des critères relevant du rattachement au territoire français (pavillon du navire, lieu de survenance, nationalité des victimes, intérêts importants).

L'enquête est ouverte, le cas échéant, dans un délai qui ne saurait dépasser deux mois suivant l'événement de mer. Les enquêteurs du BEA mer sont chargés de mener l'enquête grâce à des pouvoirs d'investigation propres : indépendance par rapport aux interférences de toute autre autorité, protection contre les entraves par les tiers, accès immédiat au lieu de l'événement et sans retard aux pièces, avec l'accord du procureur de la république. Ils sont soumis au secret professionnel et de l'enquête judiciaire sous peine de sanction d'ordre pénal. A l'issue de l'enquête, un rapport est produit et rendu public dans un délai d'un an maximum par le BEA mer, tenu également par des obligations de renseignement tout au long de la procédure d'une base de données à l'échelle de l'UE.

La directive prévoit également un régime spécifique de protection des informations recueillies dans le cadre des enquêtes de sécurité maritime. Elle pose ainsi le principe selon lequel les témoignages, informations et documents recueillis au cours de l'enquête ne peuvent être utilisés à d'autres fins que celle-ci et doivent, à ce titre, demeurer confidentiels. Ce principe connaît toutefois une exception lorsque la divulgation des informations est justifiée par un « intérêt public supérieur ». Celui-ci permet, dans des circonstances exceptionnelles, d'autoriser la divulgation de certaines informations lorsque les avantages de cette divulgation l'emportent sur les

incidences négatives qu'elle est susceptible d'avoir sur l'enquête concernée ou sur les enquêtes de sécurité futures.

La directive 2009/18/CE a fait l'objet d'une révision dans le cadre de l'adoption de la directive (UE) 2024/3017 du Parlement européen et du Conseil du 27 novembre 2024, celle-ci vise à adapter et renforcer le cadre européen applicable à ces enquêtes, afin de tenir compte de l'évolution du cadre international, des progrès technologiques et de l'expérience acquise dans la mise en œuvre de la directive de 2009. Elle renforce notamment les exigences relatives à l'indépendance des autorités d'enquête, à la protection des informations recueillies et précise le champ et les modalités des enquêtes de sécurité.

1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL

Aux termes de l'article 88-1 de la Constitution : « La République participe aux Communautés européennes et à l'Union européenne, constituées d'Etats qui ont choisi librement, en vertu des traités qui les ont instituées, d'exercer en commun certaines de leurs compétences ». Le Conseil constitutionnel déduit de cette disposition que : « la transposition en droit interne d'une directive communautaire résulte d'une exigence constitutionnelle » (voir notamment la décision n° 2004-496 DC du 10 juin 2004, « Loi pour la confiance dans l'économie numérique »).

Par ailleurs, la révision de la directive touche à la question des données personnelles recueillies dans le cadre de l'enquête technique, sans toutefois créer de nouveau traitement ni modifier les modalités de traitement de celles-ci.

Le principe de cette disposition est ainsi d'ores et déjà prévu par la règlementation nationale et conforme aux principes établis par le Conseil constitutionnel notamment quant au droit au respect de la vie privée, dont relève la protection des données à caractère personnel (Article 2 - Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789[338]) et quant à la collecte, la conservation, la consultation et la communication de données à caractère personnel lesquelles doivent être justifiées par un motif d'intérêt général et mises en œuvre de manière adéquate et proportionnée à l'objectif poursuivi (notamment, Conseil constitutionnel - décision n° 2012-652 DC du 22 mars 2012).

En l'espèce, la modification proposée ci-après vise à apporter un élément de caractérisation de la notion d'intérêt public supérieur permettant, à titre exceptionnel, la divulgation de ces informations et à élargir les catégories d'informations susceptibles d'être concernées. Le principe de confidentialité

[338] Voir décision n° 99-416 DC du 23 juillet 1999.

demeurant applicable et la divulgation restant subordonnée à la caractérisation d'un intérêt public supérieur, ces dispositions, qui poursuivent un objectif d'intérêt général de sécurité et de prévention des accidents, apparaissent ainsi de nature à assurer une conciliation équilibrée entre cet objectif et le droit au respect de la vie privée.

1.3. CADRE CONVENTIONNEL

La directive 2009/18/CE définit le régime de l'UE relatif aux enquêtes sur les accidents dans le secteur des transports maritimes.

Dans le secteur des transports maritimes, c'est l'événement de mer, qui fait l'objet de ces enquêtes dites « techniques » dans des conditions que le régime précise. L'événement de mer inclut tout accident de mer et incident de mer, tels que définis par le code de normes internationales et pratiques recommandées applicables à une enquête de sécurité sur un accident de mer ou un incident de mer (code pour les enquêtes sur les accidents), adopté à Londres le 16 mai 2008.

Accident et incident ont pour critère commun de résulter directement de l'exploitation du navire (en dehors de tout acte délibéré ou omission commis dans l'intention de porter atteinte à la sécurité d'un navire, à une personne ou à l'environnement).

L'accident de mer désigne un événement, ou une suite d'événements : la mort d'une personne ou des blessures graves ; la disparition d'une personne par-dessus bord ; la perte, la perte présumée ou l'abandon d'un navire ; des dommages matériels subis par un navire ; l'échouement ou l'avarie d'un navire ou sa mise en cause dans un abordage ; des dommages matériels à l'infrastructure maritime extérieure au navire susceptibles de compromettre gravement la sécurité du navire, d'un autre navire ou d'une personne ; ou des dommages graves à l'environnement, ou la possibilité de dommages graves à l'environnement, résultant des dommages subis par un navire ou des navires.

L'incident de mer se distingue comme tout événement qui compromet ou, si l'on ne prend pas de mesures correctives, risque de compromettre la sécurité du navire, de ses occupants ou de toute autre personne ou de porter atteinte à l'environnement.

Le régime mis en place par les articles L. 1621-1 à L. 1622-2 du code des transports (Partie I, Livre VI, Titre II : Dispositions communes relatives à l'enquête technique et à l'enquête de sécurité après un accident ou un incident de transport) pour les enquêtes sur les accidents impose qu'une enquête technique soit déclenchée dès lors qu'a eu lieu un événement de mer très grave, entendu par le code de l'OMI comme « un accident de mer qui entraîne la perte totale du navire, des pertes en vies humaines ou des dommages graves à l'environnement ».

Les objectifs spécifiques de cette révision de la directive visaient à :

- Prendre en compte le fait que la directive, en l'état, ne prévoit pas d'enquête concernant les accidents impliquant des navires de pêche d'une longueur inférieure à 15 mètres (bien que la France conduise des enquêtes concernant ces navires) ;
- Clarifier et préciser certaines dispositions du texte qui peuvent générer des interprétations différentes, voire divergentes, entre Etats membres ;
- Faire évoluer le cadre réglementaire européen afin de le mettre en adéquation avec les conventions internationales de l'Organisation maritime internationale (OMI) ;
- Renforcer la capacité des organismes d'enquête à intervenir avec compétence et en toute indépendance ;
- Introduire une obligation de certification qualité pour les autorités d'enquêtes.

Le droit français apparaît déjà en partie conforme à ces objectifs et un certain nombre des dispositions modifiées sont déjà intégrées par la France voire dépassent ce qui est prévu par la directive (Les navires de pêche de moins de moins de 15 mètres ne sont pas expressément exclus du champ de l'enquête à la différence de la directive, l'ouverture de celle-ci n'est cependant pas systématique., notamment concernant la prise en compte des navires de pêche de moins de quinze mètres et la certification qualité de l'Autorité d'enquête sur les événements de mer (BEA mer). Les adaptations sont donc essentiellement intégrées au niveau règlementaire et leur impact sur le fonctionnement de l'autorité d'enquêtes française réduit en termes d'organisation et de coûts.

Enfin s'agissant du volet relatif à la protection des données, le règlement (UE) 2016/679 du 27 avril 2016 (RGPD)[339] constitue le cadre européen applicable à la protection des données à caractère personnel. L'article 9 de la directive (UE) 2024/3017, dont la transposition est assurée par la modification de l'article L.1621-14 prévoit expressément que le régime de confidentialité applicable aux informations recueillies dans le cadre des enquêtes de sécurité s'applique « sans préjudice » du RGPD. Cette disposition encadre ainsi la divulgation exceptionnelle de certaines informations,

[339] Règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données).

notamment les données à caractère personnel et les informations relatives à la santé, lorsqu'un intérêt public supérieur le justifie.

1.4. COMPARAISONS INTERNATIONALES

Le cadre applicable aux enquêtes de sécurité maritime est largement harmonisé au niveau international, notamment sous l'égide de l'Organisation maritime internationale (OMI), ainsi qu'au niveau de l'Union européenne par la directive 2009/18/CE, que la directive (UE) 2024/3017 vient modifier. Les États membres sont ainsi soumis à des exigences communes en matière de conduite des enquêtes de sécurité, d'indépendance des organismes d'enquête et de protection des informations recueillies.

Les modalités d'organisation et de mise en œuvre des enquêtes peuvent toutefois varier en fonction des systèmes institutionnels et administratifs propres à chaque État membre, ainsi que de la structure et de l'activité de leur flotte et de leur secteur maritime.

2. NECESSITE DE LEGIFERER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1. NECESSITE DE LEGIFERER

Trois apports de la directive 2024/3017 du 27 novembre 2024 modifiant la directive 2009/18/CE du Parlement européen et du Conseil établissant les principes fondamentaux régissant les enquêtes sur les accidents dans le secteur des transports maritimes et abrogeant le règlement (UE) n° 1286/2011 de la Commission nécessitent des modifications du droit interne au niveau législatif :

- le renforcement de la protection de l'indépendance des enquêteurs ;
- l'introduction dans la délimitation du champ de l'enquête de la blessure mortelle ;
- et la protection des informations recueillies de la divulgation à des fins autres que l'enquête.

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

L'objectif poursuivi par la modification de l'article L. 1621-4 du code des transports est de mettre en conformité le droit national avec le droit de l'Union européenne en clarifiant les pouvoirs des enquêteurs de l'autorité responsable des enquêtes

techniques et en renforçant leur indépendance. Notamment, dans leur capacité à « rendre compte des causes de l'événement de mer », distincte de leurs pouvoirs d'investigation qui font eux l'objet de dispositions précises. Il s'agit en particulier d'éviter notamment que la disposition imposant la communication préalable du rapport par le BEA à certaines autorités concernées mer n'ait pour conséquence d'empêcher de rendre compte des résultats de l'enquête.

La modification apportée à l'article L. 1621-14 vise quant à elle à renforcer la protection de la divulgation des informations concernant les personnes en conformité avec le règlement RGPD. Les types d'informations spécifiquement protégées par la directive ont en effet un lien avec la personne, tandis qu'ont été écartées de cette protection supplémentaire les informations factuelles relatives notamment au navire. Cette protection est valable, qu'il s'agisse des personnes impliquées lorsqu'ils délivrent leurs témoignages, ou des enquêteurs au cours de l'enquête lorsqu'ils produisent des notes et rapports intermédiaires.

Enfin, la modification de l'article L. 1621- 1 du code des transports a pour objectif d'encadrer le champ d'application des enquêtes techniques en précisant le critère déclenchant automatiquement une enquête, le décès d'une personne dans les trente jours suivant l'accident ou l'incident de mer, permettant de mettre en application la nouvelle notion de « blessure mortelle » introduite dans le droit de l'UE.

3. OPTIONS ENVISAGEES ET OPTION RETENUE

3.1. OPTIONS ENVISAGEES

S'agissant d'une mise en cohérence du droit interne avec les textes européens, les options envisagées affectent nécessairement des dispositions législatives par lesquelles la directive est transposée en droit français dans le code des transports, ce qui ne laisse aucune option alternative.

3.2. OPTION RETENUE

- *Protéger les enquêteurs des pressions et interférences dans leur mission de rendre compte des causes de l'événement de mer*

La directive 2024/3017 du 27 novembre 2024 susmentionnée a ajouté une mention dans l'article 1 de la directive 2009/18 consacré à l'objet de l'enquête technique visant à ce que les autorités qui en sont responsables « ne soient pas empêchées de rendre pleinement compte des causes de l'événement de mer. »

L'article L. 1621-4 du code des transports transpose cette disposition et précise les modalités dans lesquelles le rapport d'enquête technique est établi par l'autorité responsable. Ce même article confère aux enquêteurs une faculté de consultation : « Avant que le rapport ne soit rendu public, les enquêteurs peuvent recueillir les observations des autorités, entreprises et personnels intéressés qui sont tenus au secret professionnel concernant les éléments de cette consultation. »

Cette étape facultative, est en pratique nécessaire à une détermination objective des circonstances et des causes de l'accident ou de l'incident de mer, mais peut avoir pour conséquence d'affaiblir la nouvelle disposition introduite dans la directive. Il convient donc de l'atténuer, tout en renforçant par la même occasion l'indépendance des enquêteurs dans leur capacité à rendre compte des circonstances de l'événement de mer, conformément à la modification introduite par la directive.

L'option retenue consiste à insérer à l'article L. 1621-4 un délai de réception des observations que peuvent rendre les « autorités, entreprises et personnels intéressés » par la publication du rapport, et préciser les prérogatives de l'autorité responsable des enquêtes dans la sélection des informations pertinentes. Ces dispositions visent à éviter que les enquêteurs ne soient empêchés de rendre compte pleinement des causes de l'accident.

- *Introduction de la notion de « blessure mortelle »*

La directive introduit la définition de la « blessure mortelle », qui n'est pas référencée au code de l'OMI. Cette notion autonome, permet de déterminer jusqu'à quel moment un décès est pris en compte dans la détermination de l'opportunité d'ouvrir une enquête technique. Cela implique de modifier les dispositions propres au champ d'application du régime, établi à l'article L. 1621-1 du code des transports. Ce dernier dispose : « Les événements de mer pouvant donner lieu à une enquête technique, conduite dans le respect du code mentionné au 3° sont : a) Ceux affectant les navires civils battant pavillon français où qu'ils se trouvent ainsi que les navires civils battant un autre pavillon lorsque l'événement de mer s'est produit dans les eaux intérieures ou dans la mer territoriale française ; b) Ceux, où qu'ils se soient produit, qui ont coûté la vie ou infligé des blessures graves à des ressortissants français ou causé ou menacé de causer un grave préjudice au territoire français, à l'environnement, aux installations ou ouvrages sur lesquels la France exerce sa juridiction. »

Pour pouvoir intégrer la notion de blessure mortelle, il convient donc, au regard du paragraphe b), de préciser le délai dans lequel la mort de la victime donnera lieu à un enquête technique.

L'option retenue consiste à insérer le délai de trente jours après la survenance de l'événement à l'article L. 1621-1, pour délimiter le champ d'application de l'enquête technique.

- *Protection des informations de la divulgation « à des fins autres que l'enquête »*

Le principe posé par la directive consiste à ce que les informations collectées au cours de l'enquête soient protégées de leur utilisation à d'autres fins.

La directive introduit de nouveaux éléments à la liste qui précise les différents types d'informations qui bénéficient d'une protection spécifique de cette divulgation (déclarations recueillies durant les entretiens, liste des personnes ayant témoigné, renseignements sensibles, notes et projets d'avis, éléments de preuve issus d'autres Etats membres, projets de rapports intermédiaires, communication entre les personnes ayant participé à l'exploitation du navire, enregistrements provenant des services de trafic maritime). Il convient de les ajouter à l'article L. 1621-14 du code des transports afin d'en assurer la protection spécifique, par le biais notamment de cette mise en balance.

L'option retenue complète ainsi la liste des informations recueillies lors de l'enquête afin de les protéger spécifiquement de la divulgation.

Par exception, l'autorité compétente peut divulguer ces informations à condition de justifier d'un intérêt public supérieur.

Selon la directive, la méthode visant à procéder à une forme de mise en balance des avantages et des inconvénients de la divulgation constitue l'un des moyens d'interpréter l'intérêt public supérieur, sans pour autant être le seul.

L'option retenue insère ainsi à l'article L. 1621-14 la méthode de mise en balance des avantages de la divulgation par rapport aux incidences négatives nationales et internationales qu'une telle divulgation pourrait avoir sur cette enquête technique ou sur toute enquête technique future, comme option recommandée, parmi d'autres permettant de caractériser l'intérêt public supérieur. Seules les données strictement nécessaires sont alors divulguées.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGEES

4.1. IMPACTS JURIDIQUES

4.1.1. Impacts sur l'ordre juridique interne et articulation avec le cadre constitutionnel

Les dispositions envisagées nécessitent la modification des articles L. 1621-1, L. 1621-4 et L. 1621-14 du code des transports, afin de respecter le principe de primauté du droit de l'UE et le domaine de la loi.

4.1.2. Articulation avec le droit international et européen

Les mesures envisagées visent à mettre en conformité les dispositions de droit interne relative aux enquêtes sur les événements de mer avec les articles 1, 3, 4 et 9 de la directive 2009/18 révisée en 2024 établissant les principes fondamentaux régissant les enquêtes sur les accidents dans le secteur des transports maritimes, qui encadrent le régime qui leur est applicable au niveau de l'UE.

4.2. IMPACTS ECONOMIQUES, FINANCIERS ET ADMINISTRATIFS

Ces mesures d'adaptation n'ont pas d'impact macroéconomique ni pour les finances de l'Etat ni pour les autres personnes publiques.

Elles présentent un impact direct limité sur les entreprises et les administrations concernées et participe d'une transparence procédurale et de lisibilité du droit leur permettant d'anticiper les risques et l'allocation des ressources.

- *Protéger les enquêteurs des pressions et interférences dans leur mission de rendre compte des causes de l'événement de mer*

La modification à l'article L. 1621-4 a pour effet d'encadrer formellement les délais dans lesquels elles peuvent formuler des observations. Ces derniers sont d'ores et déjà compris dans les délais régissant l'obligation de mener l'enquête (deux mois) et de publier un rapport (un an). Un changement des comportements des entités consultées est souhaité, vers une plus grande diligence dans la fourniture des observations. Il conviendra pour les agents de signifier formellement ce délai et ses conséquences aux parties au moment de la prise de contact en vue de solliciter des observations. Pour les agents du BEA mer, une adaptation des procédures de notification est donc à envisager, afin de démontrer le respect du délai offert pour rendre des observations.

La modification selon laquelle les enquêteurs ne sauraient être empêchés de rendre pleinement compte des causes de l'événement de mer permet de délimiter plus clairement leurs compétences et leurs prérogatives en la matière, notamment au regard de leur incidence sur les résultats d'autres enquêtes de l'administration (judiciaire, inspection du travail).

- *Introduction de la notion de « blessure mortelle »*

La modification apportée à l'article L. 1621-1 délimite dans le temps le champ d'application de l'enquête technique, grâce à l'insertion de la notion de blessure mortelle. Cette disposition a pour effet de rationaliser la procédure par un encadrement plus précis dans le temps de l'engagement des ressources sur un dossier.

Le suivi des suites d'une blessure permettant de vérifier qu'elle ne résulte pas au décès dans les trente jours ayant suivi l'événement de mer reposera sur les personnes désignées par l'obligation de notification. Ce suivi peut induire une charge supplémentaire pour les administrations concernées par l'obligation de notification au BEA mer instituée à l'article R. 1621-12 du code des transports, à savoir : « les autorités de l'Etat et de ses établissements publics, ainsi que celles des collectivités territoriales pour les services de transport et les infrastructures dont elles ont la charge » applicable en cas d' « accidents ou incidents de transport terrestre mettant en cause gravement la sécurité des personnes, notamment lorsqu'ils impliquent des transports effectués par des professionnels ».

- *Protection des informations de la divulgation « à des fins autres que l'enquête »*

La modification apportée à l'article L. 1621-14, qui relève en partie d'une mise en conformité avec le règlement RGPD, n'aura pas d'effet supplémentaire sur le traitement des informations personnelles, déjà appliqué par les agents.

La charge administrative supplémentaire induite s'agissant de la protection renforcée de certaines informations personnelles spécifiques par la directive se traduira par une catégorisation des informations recueillies dans le cadre des enquêtes, afin d'assurer ce résultat. Il conviendra notamment d'établir un protocole de traitement, et donc de former les agents, à appliquer à ce type de données pour permettre le cas échéant de limiter leur divulgation sur la base des arguments recommandés.

Par exemple : une évolution des systèmes informatiques utilisés pour les adapter à ces protocoles.

L'autre effet à plus long terme attendu sur les comportements des parties concernées telles que le personnel navigant et les entreprises impliquées est une plus grande transparence dans les renseignements fournis et une confiance renouvelée dans la procédure d'enquête grâce à la protection renforcée notamment des déclarations et informations.

4.2.1. Impacts macroéconomiques

Sans objet.

4.2.2. Impacts sur les entreprises

Sans objet.

4.2.3. Impacts sur les professions réglementées

Sans objet.

4.2.4. Impacts sur le budget de l'Etat, de ses établissements publics et sur celui de la Sécurité sociale

Sans objet.

4.2.5. Impacts sur les particuliers et les associations

Sans objet.

4.2.6. Impacts sur les collectivités territoriales

Sans objet.

4.2.7. Impacts sur les services administratifs

Sans objet.

4.3. IMPACTS SOCIAUX

Sans objet.

4.3.1. Impacts sur les personnes en situation de handicap

Sans objet.

4.3.2. Impacts sur l'égalité entre les femmes et les hommes

Sans objet.

4.3.3. Impacts sur la jeunesse

Sans objet.

4.3.4. Autres impacts sur la société et les particuliers

Sans objet.

4.4. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX

4.4.1. Impacts sur le changement climatique

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de changement climatique.

4.4.2. Impacts sur l'adaptation au changement climatique, l'efficacité énergétique et la prévention des risques naturels

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière d'adaptation au changement climatique, d'efficacité énergétique et de prévention des risques naturels.

4.4.3. Impacts sur la ressource en eau

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de gestion de la ressource en eau.

4.4.4. Impacts sur la transition vers l'économie circulaire, la gestion des déchets et la prévention des risques technologiques

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière d'économie circulaire, de gestion des déchets et de prévention des risques technologiques.

4.4.5. Impacts sur la lutte contre les pollutions

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de lutte contre les pollutions.

4.4.6. Impacts sur la préservation de la biodiversité et la protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de préservation de la biodiversité et de protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles.

4.4.7. Impacts sur les ressources

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de gestion des ressources.

5. CONSULTATIONS ET MODALITES D'APPLICATION

5.1. CONSULTATIONS MENEES

Aucune consultation obligatoire n'est requise et aucune consultation facultative n'a été réalisée.

5.2. MODALITES D'APPLICATION

5.2.1. Application dans le temps

Ces dispositions entreront en vigueur au lendemain de la publication de la loi au *Journal officiel* de la République française.

5.2.2. Application dans l'espace

Le présent article s'applique à l'ensemble du territoire hexagonal.

Par ailleurs, ces dispositions sont applicables de plein droit dans les collectivités régies par l'article 73 (Guadeloupe, La Réunion, Guyane, Martinique et Mayotte) et 74 de la Constitution (Saint-Martin, Saint-Barthélemy et Saint-Pierre-et-Miquelon) en vertu du principe du principe de l'identité législative qui s'y applique.

Elles sont en outre applicables en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française, à Wallis et Futuna et dans les Terres australes et antarctiques françaises, sous réserve des compétences dévolues à ces collectivités.

5.2.3. Textes d'application

Le présent article ne requiert aucun texte d'application.

Article 36 – Directive 2024/3099 : contrôle par l'État du port

1. ÉTAT DES LIEUX

1.1. CADRE GENERAL

La directive 2009/16/CE du Parlement européen et du Conseil relative au contrôle par l'État du port établit des modalités d'inspections en application desquelles les navires susceptibles d'être soumis à un contrôle et qui font escale dans les ports de l'Union européenne sont inspectés afin de vérifier si leur état, leurs équipements ainsi que l'équipage présent à leur bord répondent aux exigences des conventions internationales relatives à la sauvegarde de la vie humaine en mer, à la protection du milieu marin, aux conditions de vie et de travail à bord des navires et aux normes de formation énumérées dans la directive 2009/16/CE modifiée par la directive (UE) 2024/3099 du Parlement européen et du Conseil[340].

La directive 2009/16/CE s'applique à tout navire étranger soumis à une ou à plusieurs des conventions internationales susvisées faisant escale dans tout port français ou mouillage.

Les inspections sont réalisées par les agents des directions interrégionales de la mer et de la sous-direction de la sécurité et de la transition écologique des navires autorisés, dans tout port, quel que soit son statut, ou mouillage où se trouve les navires soumis à inspection. Elles comportent des contrôles de la documentation obligatoire introduite par les conventions internationales, de l'état général du navire, et le cas échéant, des compétences de l'équipage ainsi que des essais des équipements de sécurité et de prévention de la pollution.

[340] La convention internationale de 1966 sur les lignes de charge (LL 66); la convention internationale de 1974 pour la sauvegarde de la vie humaine en mer (SOLAS 74); la convention internationale de 1973 pour la prévention de la pollution par les navires, modifiée par le protocole de 1978 (Marpol 73/78); la convention internationale de 1978 sur les normes de formation des gens de mer, de délivrance des brevets et de veille (ci-après dénommée «convention STCW»); la convention de 1972 sur le règlement international pour prévenir les abordages en mer (Colreg 72); la convention internationale de 1969 sur le jaugeage des navires (ITC 69); la convention internationale de 1992 sur la responsabilité civile pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures (CLC 92); la convention du travail maritime, 2006 (CTM 2006); la convention internationale sur le contrôle des systèmes antisalissure nuisibles sur les navires (AFS 2001); la convention internationale de 2001 sur la responsabilité civile pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures de soute (convention «hydrocarbures de soute») ; la convention internationale pour le contrôle et la gestion des eaux de ballast et sédiments des navires de 2004 (ci-après dénommée «convention BWM»); la convention internationale de Nairobi sur l'enlèvement des épaves de 2007 (ci-après dénommée «convention de Nairobi»); la convention internationale de Hong Kong pour le recyclage sûr et écologiquement rationnel des navires de 2009 (ci-après dénommée «convention de Hong Kong»).

Cette directive se fonde en large partie sur l'accord volontaire préexistant constitué par le mémorandum d'entente de Paris sur le contrôle des navires par l'État du port (ci-après dénommé « mémorandum d'entente de Paris »), signé le 26 janvier 1982, ainsi que sur les notions de partage de la charge des inspections entre Etats membres, de ciblage des navires à inspecter sur la base d'une évaluation des risques, d'harmonisation des inspections et de partage des informations relatives aux inspections.

La directive (UE) 2024/3099 du Parlement européen et du Conseil du 27 novembre 2024 modifiant la directive 2009/16/CE relative au contrôle par l'État du port a été adoptée pour prendre en considération les changements dans l'environnement réglementaire international entrés en vigueur depuis 2011 (convention internationale sur le contrôle et la gestion des eaux de ballast et des sédiments des navires et la convention internationale de Nairobi sur l'enlèvement des épaves) et à venir (convention internationale de Hong Kong de 2009 pour le recyclage sûr et écologiquement rationnel des navires en vigueur le 26 juin 2025) qui encadre le contrôle par l'Etat du port, ainsi que l'évolution des technologies (nouveaux combustibles, installations de nettoyage des gaz d'échappement, numérisation des certificats internationaux délivrés en application des conventions, etc..). Les modifications portent également sur la mise en place d'un système volontaire parallèle et distinct de contrôle par l'État du port pour les navires de pêche, de mesures d'assouplissement des règles de comptabilisation des inspections dans le système de répartition de la charge des inspections entre Etats, l'intégration de paramètres environnementaux dans le système de ciblage des navires. Les dispositions faisant application de ces modifications sont en droit interne essentiellement précisées par voie règlementaire, dans le livre II de la partie V du code des transports, ainsi que dans le décret n°84-810 du 30 août 1984 relatif à la sauvegarde de la vie humaine en mer, à la prévention de la pollution, à la sûreté et à la certification sociale des navires et l'arrêté du 27 novembre 1987 modifiés.

En revanche, les dispositions relatives à la police portuaire sont contenues dans les articles L. 5331-1 à L. 5333-8 du code des transports. En application de l'article L. 5331-7, l'autorité portuaire exerce la police de l'exploitation du port, qui comprend notamment l'attribution des postes à quai et l'occupation des terre-pleins, tandis que l'autorité investie du pouvoir de police portuaire exerce la police du plan d'eau qui comprend notamment l'organisation des entrées, sorties et mouvements des navires, bateaux ou autres engins flottants (L. 5331-8), bien qu'elle ne peut autoriser l'entrée dans les limites administratives du port sans l'accord de l'autorité portuaire. L'autorité investie du pouvoir de police portuaire est donc compétente dans le cadre des refus d'accès au port des navires qui feraient l'objet d'une telle mesure.

Depuis le 14 juillet 1998, 142 refus d'accès ont été prononcés dans le cadre du mémorandum d'Entente de Paris (9 par la France), soit une moyenne d'un peu plus de 5 refus d'accès par an (1 refus d'accès tous les trois ans en France).

Parmi ces 142 refus d'accès, 29 ont été prononcés après de multiples immobilisations faisant suite à des inspections au titre du contrôle par l'Etat du port (pertinent dans les circonstances de la disposition faisant l'objet du présent projet)[341] dont 3 seulement ont été autorisés à se rendre préalablement dans un port de réparation, aucun n'étant situé dans un port de l'Union européenne.

Compte tenu de ces derniers éléments, les mesures visant à déroger à l'interdiction d'accès au port relèvent davantage de la prévention et leur usage devrait donc être très limité étant donné la rareté des refus d'accès décidés dans l'UE.

1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL

Aux termes 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 ». Le Conseil constitutionnel déduit de cette disposition que : « la transposition en droit interne d'une directive communautaire résulte d'une exigence constitutionnelle » (voir notamment la décision n° 2004-496 DC du 10 juin 2004, « Loi pour la confiance dans l'économie numérique »).

L'article 34 de la Constitution dispose que la loi détermine les principes fondamentaux de la préservation de l'environnement. Le préambule de la Constitution de 1958 dispose par ailleurs que le peuple français proclame solennellement son attachement aux droits et devoirs définis la Charte de l'environnement de 2004 ; cette Charte est ainsi rattachée au bloc de constitutionnalité (voir, les décisions nos 2008-564 DC du 19 juin 2008 et 2014-394 QPC du 7 mai 2014).

1.3. CADRE CONVENTIONNEL

Le contrôle par l'État du port s'inscrit dans le cadre de la mise en œuvre des conventions élaborées sous l'égide de l'Organisation maritime internationale (OMI).

Le dispositif de contrôle par l'État du port assure principalement la vérification du respect des conventions internationales applicables aux navires lorsque ceux-ci font

[341] Informations fournies par la base de données des inspections de l'Union (THETIS) entre le 1er janvier 2021 et le 12 juin 2026.

escale dans un port d'un autre Etat que celui dont ils battent le pavillon à des fins de prévention des risques découlant de la navigation maritime pour la sécurité des navires, des équipages, la sûreté maritime et l'environnement.

Au niveau régional, la directive 2009/16/CE met en œuvre, au sein de l'Union européenne, les principes du Mémorandum d'entente de Paris sur le contrôle des navires par l'État du port du 26 janvier 1982 (Paris MoU), auquel la France est partie.

Tandis que le présent projet d'article vise principalement à assurer la transposition de la directive (UE) 2024/3099 du Parlement européen et du Conseil du 27 novembre 2024 modifiant la directive 2009/16/CE.

1.4. COMPARAISONS INTERNATIONALES

Les mesures envisagées visent l'adaptation du droit interne aux dispositifs européens et internationaux.

Le contrôle par l'Etat du port fait l'objet d'une harmonisation importante à l'échelle internationale. En effet, le contrôle par l'État du port est organisé dans le cadre de plusieurs mémorandums d'entente régionaux qui couvrent la quasi-totalité des grandes zones maritimes mondiales, parmi ceux-ci on compte notamment le mémorandum d'entente de Paris.

Au sein de l'Union européenne, les modalités de contrôle reposent sur la directive 2009/16/CE, qui établit des critères communs de ciblage des navires, des procédures d'inspection harmonisées ainsi qu'un système partagé d'échange d'informations, mis en œuvre au moyen de la base de données européenne THETIS.

Les modifications introduites par la directive (UE) 2024/3099 visent ainsi le maintien de la cohérence entre le droit de l'Union européenne, les évolutions du mémorandum d'entente de Paris et les conventions internationales applicables.

2. NECESSITE DE LEGIFERER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1. NECESSITE DE LEGIFERER

Une modification apportée par la directive précitée (UE) 2024/3099 à l'article 21 de la directive 2009/16 concerne les mesures d'interdiction par un Etat membre de l'accès aux ports de l'Union. Au vu de son objet, elle a été identifiée comme nécessitant d'être transposée dans la partie législative du code des transports. Cette modification offre une clarification des situations pouvant donner lieu à une exemption suite à une interdiction d'accès au port, à l'appréciation de l'autorité investie du pouvoir de police

portuaire, pour des raisons impératives de sécurité, qui ont été distinguées de la force majeure. En application de l'article 2 de la directive, la date limite de transposition est fixée au 6 juillet 2027.

Cette disposition du droit de l'UE est transposée en droit interne à l'article L. 5334-4 du code des transports, qui énumère, depuis la transposition initiale de la directive 2009/16 par l'ordonnance n° 2011-635 du 9 juin 2011, les cas dans lesquels l'accès du navire au port est interdit. Parmi ces derniers sont compris les cas où le navire présente un risque pour la sécurité maritime, la sûreté maritime ou pour l'environnement, a fait l'objet d'une décision de refus d'accès par l'autorité administrative ou d'un Etat membre, ou encore ne dispose pas d'un certificat d'assurance.

Ce même article établit les exceptions à ces cas, et habilite l'autorité investie du pouvoir de police portuaire à « autoriser l'accès d'un navire au port en cas de force majeure, pour des raisons impératives de sécurité, notamment pour supprimer ou réduire le risque de pollution ou pour permettre que soient faites des réparations urgentes, sous réserve que des mesures appropriées aient été prises par le propriétaire, l'exploitant ou le capitaine du navire pour assurer la sécurité de son entrée au port. » Cette disposition nécessite donc une adaptation afin de clarifier l'exemption liée aux « raisons impératives de sécurité », intégrées comme un critère cumulatif de la force majeure dans l'actuelle rédaction.

La notion de raison impérative de sécurité, introduite comme nouvelle exemption, nécessite d'amender l'article L. 5334-4 du code des transports.

Cette modification législative est également l'occasion de procéder à une correction d'une omission issue de l'ordonnance de 2011 précitée. Elle permettra à l'autorité investie du pouvoir de police portuaire d'autoriser l'accès aux navires qui doivent corriger les anomalies constatées par les inspecteurs au titre du contrôle par l'Etat du port.

Cette disposition est prévue par la directive 2009/16 uniquement lorsqu'un navire est refusé d'accès en application des règles du Mémorandum d'Entente de Paris suite à de multiples immobilisations mais qui doit se rendre dans un port afin de corriger une ou plusieurs anomalies constatées au cours de l'inspection ayant conduit à la dernière immobilisation dans un port de l'Union ou d'un Etat partie au Memorandum d'Entente de Paris, après autorisation des autorités compétentes du port où les corrections auront lieu.

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

L'objectif poursuivi est de mettre en conformité le droit national avec le droit de l'Union européenne par l'adaptation des dispositions du code des transports aux

modifications apportées par le nouvel article 21 de la directive. Par la même la modification permettra une clarification des prérogatives de l'autorité investie du pouvoir de police portuaire lui permettant d'autoriser un navire à rentrer dans un port alors qu'il fait l'objet d'un refus d'accès.

3. OPTIONS ENVISAGEES ET OPTION RETENUE

3.1. OPTIONS ENVISAGEES

S'agissant d'une mise en cohérence du droit interne avec les textes européens, les options envisagées affectent nécessairement des dispositions législatives par lesquelles la directive est transposée en droit français dans le code des transports, ce qui ne laisse aucune option alternative.

3.2. OPTION RETENUE

L'option retenue consiste à insérer à l'article L. 5334-4 du code des transports la formulation permettant de faire figurer le cas de « raisons impératives de sécurité » à la liste des exemptions à l'interdiction d'accès au port.

Une mention a également été insérée au même article pour permettre, malgré l'interdiction, de corriger les anomalies constatées au titre du contrôle par l'Etat du port dans le cas particulier prévu par la directive 2009/16.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGEES

4.1. IMPACTS JURIDIQUES

4.1.1. Impacts sur l'ordre juridique interne et articulation avec le cadre constitutionnel

Le présent article modifie l'article L. 5334-4 du code des transports.

Les dispositions envisagées relèvent du domaine de la loi en application de l'article 34 de la Constitution, dès lors qu'elles déterminent les garanties fondamentales attachées à l'exercice d'une police administrative spéciale ainsi que les principes applicables aux obligations imposées aux exploitants de navires.

L'impact de la mesure visant à insérer le cas de raisons impératives de sécurité à la liste des dérogations à l'interdiction d'accès au port relève davantage de la prévention et

devrait être très limité étant donné la rareté des refus d'accès décidés dans l'UE dans la mesure où ces situations surviennent très rarement (comme mentionné au 1.1 cadre général).

4.1.2. Articulation avec le droit international et européen

En application de l'article 88-1 de la Constitution et afin de respecter le principe de primauté du droit de l'Union Européenne, il convient de mettre en conformité les dispositions du droit interne relatives au contrôle des navires étrangers par l'Etat du port relevant de dispositions législatives.

La mesure envisagée tient compte des modifications apportées à l'article 21 de la directive 2009/16 en proposant d'amender l'article L. 5334-4 du code des transports.

4.2. IMPACTS ECONOMIQUES, FINANCIERS ET ADMINISTRATIFS

4.2.1. Impacts macroéconomiques

Sans objet.

4.2.2. Impacts sur les entreprises

La mesure permet de limiter l'impact sur les entreprises des conséquences économiques d'une interdiction de port en réglant rapidement les anomalies constatées. En effet, un refus d'accès engendre des coûts d'immobilisation considérables pour l'exploitant, des ruptures de chaîne logistique pour ses clients et des risques de pénalités contractuelles. En outre, cela a pour conséquence de le faire figurer sur les listes de l'UE, contribuant à dégrader sa performance et donc sa rentabilité.

4.2.3. Impacts sur les professions réglementées

Sans objet.

4.2.4. Impacts sur le budget de l'Etat, de ses établissements publics et sur celui de la Sécurité sociale

Sans objet

4.2.5. Impacts sur les particuliers et les associations

Sans objet

4.2.6. Impacts sur les collectivités territoriales

Sans objet.

4.2.7. Impacts sur les services administratifs

Sans objet.

4.3. IMPACTS SOCIAUX

Sans objet.

4.3.1. Impacts sur les personnes en situation de handicap

Sans objet.

4.3.2. Impacts sur l'égalité entre les femmes et les hommes

Sans objet.

4.3.3. Impacts sur la jeunesse

Sans objet.

4.3.4. Autres impacts sur la société et les particuliers

Sans objet.

4.4. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX

4.4.1. Impacts sur le changement climatique

Le lien avec l'atténuation du changement climatique est uniquement indirect : la possibilité d'autoriser, dans les conditions prévues par la directive, l'accès à un port d'un navire faisant l'objet d'un refus d'accès peut permettre la réalisation de réparations ou d'opérations de mise en sécurité susceptibles d'éviter la survenance d'un accident et les émissions qui pourraient en résulter. Compte tenu du caractère

exceptionnel des situations concernées, cet effet potentiel demeure très limité et ne peut être quantifié en termes d'émissions de gaz à effet de serre évitées.

4.4.2. Impacts sur l'adaptation au changement climatique, l'efficacité énergétique et la prévention des risques naturels

Aucun effet direct significatif de la mesure sur l'adaptation au changement climatique n'est identifié. Ainsi, le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière d'adaptation au changement climatique, d'efficacité énergétique et de prévention des risques naturels.

4.4.3. Impacts sur la ressource en eau

Le contrôle par l'État du port permet de détecter les anomalies susceptibles de compromettre la sécurité du navire ou de provoquer une pollution. La possibilité d'autoriser exceptionnellement l'accès au port d'un navire faisant l'objet d'un refus d'accès, lorsque cette entrée est nécessaire pour des raisons impératives de sécurité ou pour corriger les anomalies constatées, permet de procéder aux opérations de réparation et de mise en sécurité dans un environnement contrôlé.

La mesure est ainsi susceptible de contribuer de manière indirecte et limitée à la prévention de rejets accidentels et, plus largement, à la prévention de la détérioration de la qualité des eaux.

4.4.4. Impacts sur la transition vers l'économie circulaire, la gestion des déchets et la prévention des risques technologiques

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière d'économie circulaire, de gestion des déchets et de prévention des risques technologiques.

4.4.5. Impacts sur la lutte contre les pollutions

Le contrôle par l'État du port constitue un instrument de prévention des pollutions marines, destiné à assurer le respect des conventions internationales relatives à la protection du milieu marin.

La mesure législative n'a pas pour objet d'assouplir les exigences environnementales, mais de permettre, dans des cas limités et sous le contrôle de l'autorité investie du pouvoir de police portuaire, une gestion plus efficace du risque environnemental en autorisant l'accès à un port lorsqu'il est nécessaire de supprimer ou de réduire un risque de pollution ou de procéder à des réparations.

L'impact environnemental attendu bien que limité devrait être favorable, dans la mesure où la possibilité d'effectuer des réparations dans un port équipé est susceptible de prévenir des accidents ou des pollutions plus graves qui pourraient survenir si le navire demeurait en mer, tout en laissant à l'autorité compétente le soin d'apprécier si les conditions de sécurité sont réunies.

4.4.6. Impacts sur la préservation de la biodiversité et la protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles

La mesure participe de la prévention des atteintes à la biodiversité marine, en permettant, lorsque cela est justifié, qu'un navire rejoigne un port afin de supprimer un risque ou d'effectuer des réparations, la mesure contribue à réduire la probabilité d'événements susceptibles d'affecter les habitats et les espèces marines.

Compte tenu du caractère exceptionnel des situations concernées aucun impact quantifiable sur les indicateurs de biodiversité ne peut être attribué à la mesure.

4.4.7. Impacts sur les ressources

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de gestion des ressources.

5. CONSULTATIONS ET MODALITES D'APPLICATION

5.1. CONSULTATIONS MENEES

Le Conseil supérieur de la marine marchande (CSMM) a été consulté, à titre obligatoire, en application de l'article 2 du décret n° 2002-647 du 29 avril 2002 relatif à la composition, aux attributions et à l'organisation du Conseil supérieur de la marine marchande (CSMM) et a rendu un avis favorable le 24 septembre 2026.

5.2. MODALITES D'APPLICATION

5.2.1. Application dans le temps

Le présent article entrera en vigueur au lendemain de la publication de la loi au *Journal officiel* de la République française.

5.2.2. Application dans l'espace

Ces dispositions sont applicables de plein droit dans les collectivités régies par l'article 73 (Guadeloupe, La Réunion, Guyane, Martinique et Mayotte) et 74 de la Constitution (Saint-Martin, Saint-Barthélemy et Saint-Pierre-et-Miquelon) en vertu du principe du principe de l'identité législative qui s'y applique.

Elles ne sont pas applicables en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française, à Wallis et Futuna et dans les Terres australes et antarctiques françaises.

5.2.3. Textes d'application

Le présent article ne requiert aucun texte d'application.

Article 37 – Mise en œuvre de la directive (UE) 2024/3100 relative au respect des obligations des États du pavillon

1. ÉTAT DES LIEUX

1.1. CADRE GENERAL

L'État du pavillon est responsable, en application des conventions maritimes internationales, du contrôle des navires de commerce relevant du champ d'application desdites conventions autorisés à battre son pavillon. À ce titre, il doit s'assurer que les navires demeurent conformes aux exigences applicables en matière de sécurité maritime, de prévention de la pollution, de sûreté maritime ainsi que de conditions de travail et de vie des gens de mer.

En France, ces missions sont exercées par inspecteurs de la sécurité des navires et de la prévention des risques professionnels maritimes (ISN), au sein des seize centres de sécurité des navires (CSN). Treize sont implantés en hexagone et trois outre-mer, à Fort-de-France, Pointe-à-Pitre et au Port de La Réunion.

En hexagone, les CSN sont rattachés aux quatre directions interrégionales de la mer (DIRM)[342] tandis qu'en outre-mer, les centres implantés à Fort-de-France, Pointe-à-Pitre et à La Réunion relèvent respectivement des directions de la mer (DM) de Martinique, de Guadeloupe et Sud océan Indien. Par ailleurs, dans les quatre collectivités ne disposant pas de CSN, à savoir Saint-Pierre-et-Miquelon, la Nouvelle-Calédonie, Wallis-et-Futuna et la Polynésie française, les agents des services des affaires maritimes (SAM) exercent directement, dans leur circonscription, les prérogatives dévolues aux CSN.

Pour certaines catégories de navires, ces missions peuvent être confiées à des organismes de droit privé appelés sociétés de classification habilitées (SCH) Lorsqu'elles sont reconnues au niveau européen et habilitées par l'État français, ces sociétés peuvent ainsi intervenir pour le compte de l'État dans le cadre de missions de certification et de vérification.

Le contrôle des navires battant pavillon français repose actuellement sur plusieurs dispositifs complémentaires. En application de l'article L. 5241-4 du code des transports, les navires font l'objet d'opérations de certification en application des conventions internationales, du droit de l'Union européenne et de la réglementation nationale. Ces certificats sont délivrés ou renouvelés à la suite de visites, audits et

[342] Les quatre DIRM sont les DIRM Manche Est–Mer du Nord, Nord Atlantique–Manche Ouest, Sud-Atlantique et Méditerranée. Elles constituent des services déconcentrés de l'État chargés de la mise en œuvre des politiques maritimes en hexagone.

inspections permettant de vérifier leur conformité aux exigences résultant des conventions maritimes internationales applicables, parmi lesquelles la Convention internationale pour la sauvegarde de la vie humaine en mer dite Convention SOLAS de 1974, la Convention MARPOL ainsi que, en matière sociale, la Convention du travail maritime de 2006 (MLC 2006). Au niveau européen, ces missions s'inscrivent notamment dans le cadre de la directive 2009/21/CE concernant le respect des obligations des États du pavillon.

Les navires peuvent également faire l'objet de contrôles ponctuels réalisés par l'administration dans le cadre de ses missions générales de surveillance de la flotte. Le décret n° 84-810, notamment son article 32, prévoit ainsi la possibilité d'organiser des visites spéciales, notamment à la suite d'une avarie ou d'un accident, pour contrôler la réalisation de prescriptions ou, plus généralement, pour répondre à toute question spécifique relative à la sécurité, à la sûreté, à la prévention de la pollution ou à la certification sociale du navire.

Depuis plusieurs années, l'organisation du contrôle de l'État du pavillon a connu des évolutions destinées à permettre à l'administration de concentrer son action sur les missions présentant la plus forte valeur ajoutée en matière de sécurité maritime.

Ainsi, depuis 2012, les sociétés de classification habilitées peuvent délivrer au nom de l'État une partie des titres et certificats de sécurité des navires soumis aux conventions internationales. Cette évolution a permis de transférer certaines activités de certification tout en maintenant à la charge de l'administration les missions de contrôle, de supervision et de surveillance des organismes reconnus.

Par ailleurs et pour des raisons identiques, le régime des titres de sécurité et certificats de prévention de la pollution a été allégé pour les navires d'une longueur inférieure à 24 mètres par une modification de l'article L. 5241-4 du code des transports suivi d'une modification du décret n°84-810. Dans sa mise en œuvre réglementaire[343], cet allègement visait exclusivement à permettre la délivrance d'un permis de navigation sans limitation de durée.

Le permis de navigation est une spécificité du droit français. Il ne correspond à aucun titre prévu par les conventions internationales et ne trouve pas d'équivalent direct dans la plupart des États membres de l'Union européenne. Il constitue un titre administratif national permettant notamment d'assurer le suivi administratif et statistique de la flotte et de mettre en œuvre certaines mesures administratives, telles que la suspension ou le retrait de l'autorisation de navigation. Son existence est

[343] Article 4 du décret n° 84-810 du 30 août 1984 relatif à la sauvegarde de la vie humaine en mer, à la prévention de la pollution, à la sûreté et à la certification sociale des navires.

indépendante des certificats conventionnels ou réglementaires dont la délivrance demeure régie par les textes nationaux, européens et internationaux applicables.

Cette évolution repose sur le constat que le maintien du niveau de sécurité dépend principalement des visites, audits et inspections réalisés tout au long de l'exploitation du navire et non de la périodicité de renouvellement du document administratif constatant sa conformité.

La directive (UE) 2024/3100 du Parlement européen et du Conseil du 27 novembre 2024 modifiant la directive 2009/21/CE concernant le respect des obligations des États du pavillon, dont l'échéance de transposition est fixée au 6 juillet 2027, modifie substantiellement ce cadre et sa mise en œuvre.

Elle introduit l'obligation, pour les États membres, de mettre en œuvre des inspections par l'État du pavillon dites « inspection par l'État du pavillon » distinctes des opérations de certification. Ces inspections ont pour objet de vérifier que l'état réel du navire, de ses équipements et de son équipage demeure conforme aux certificats détenus à bord. Elles sont assimilables aux opérations de contrôles ponctuels déjà existantes en droit interne mais couvrent des points de contrôle plus étendus et répondent à une fréquence ou un cycle définis par la directive.

La mise en œuvre de cette obligation représente donc une charge administrative et opérationnelle nouvelle pour les services chargés de la sécurité des navires. Son intégration constitue un enjeu majeur pour ces services, déjà fortement mobilisés par leurs missions actuelles et soumis à des objectifs européens exigeants, notamment au titre du contrôle par l'État du port en application de la directive relative au contrôle des navires par l'État du port. Dans ce contexte, l'introduction des inspections par l'État du pavillon ne peut être envisagée sans une adaptation corrélative de l'organisation des missions existantes, afin de préserver la capacité des services à assurer l'ensemble de leurs obligations dans des conditions satisfaisantes.

Par conséquent, il importe de modifier à nouveau le régime de délivrance des titres de sécurité et des certificats de prévention de la pollution des navires.

Il convient également de noter que la rédaction actuelle de l'article L. 5241-4 est imprécise au regard de l'objectif poursuivi. Comme susmentionné, la réforme ayant introduit la délivrance sans durée de validité des « titres de sécurité ou les certificats de prévention de la pollution » devait permettre de viser exclusivement le permis de navigation, c'est-à-dire le titre administratif « chapeau » attestant de la conformité d'ensemble du navire. Toutefois, certains autres titres et certificats relevant du champ des conventions internationales ou du droit de l'Union européenne entrent également dans le champ de l'article L. 5241-4, alors même que leur durée de validité sont fixées par ces normes. Ces titres et certificats n'ont donc pas vocation à être soumis au régime de délivrance sans limitation de durée applicable au permis de navigation.

Cette imprécision de la rédaction actuelle doit, dès lors, être corrigée afin de distinguer les titres administratifs nationaux susceptibles d'être délivrés sans limitation de durée des titres et certificats conventionnels ou européens, qui demeurent soumis à leur régime propre de validité et de renouvellement.

Les principaux acteurs concernés par la réforme sont les services de l'État chargés de la sécurité des navires, les sociétés de classification habilitées, les armateurs et exploitants des navires battant pavillon français ainsi que les gens de mer embarqués à bord de ces navires.

1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL

Les dispositions proposées relèvent du domaine de la loi en application de l'article 34 de la Constitution.

Aux termes 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 ». Le Conseil constitutionnel déduit de cette disposition que : « la transposition en droit interne d'une directive communautaire résulte d'une exigence constitutionnelle » (voir notamment la décision n° 2004-496 DC du 10 juin 2004, « Loi pour la confiance dans l'économie numérique »).

L'article 34 de la Constitution dispose que la loi détermine les principes fondamentaux de la préservation de l'environnement. Le préambule de la Constitution de 1958 dispose par ailleurs que le peuple français proclame solennellement son attachement aux droits et devoirs définis la Charte de l'environnement de 2004 ; cette Charte est ainsi rattachée au bloc de constitutionnalité (voir, les décisions n° 2008-564 DC du 19 juin 2008 et 2014-394 QPC du 7 mai 2014).

1.3. CADRE CONVENTIONNEL

Le présent article vise principalement à assurer la transposition de la directive (UE) 2024/3100 du Parlement européen et du Conseil du 27 novembre 2024 modifiant la directive 2009/21/CE concernant le respect des obligations des États du pavillon.

Cette directive renforce les obligations pesant sur les administrations maritimes des États membres en matière de contrôle des navires battant leur pavillon. Elle impose notamment la mise en place d'inspections par l'État du pavillon destinées à vérifier le maintien de la conformité des navires aux exigences applicables.

Cette évolution s'inscrit dans le cadre des conventions internationales de l'Organisation maritime internationale et de l'Organisation internationale du travail applicables aux navires battant pavillon français, notamment la convention SOLAS, la convention MARPOL, le code international de gestion de la sécurité (dit code ISM), le code international pour la sûreté des navires et des installations portuaires (dit code ISPS), la convention du travail maritime de 2006 (MLC 2006) ainsi que la convention n° 188 de l'Organisation internationale du travail relative au travail dans la pêche.

Plusieurs de ces instruments internationaux permettent aux États du pavillon de recourir à des organismes reconnus pour l'exercice de certaines missions de certification, sous réserve du maintien d'une supervision effective par l'administration.

1.4. COMPARAISONS INTERNATIONALES

Le recours à des organismes reconnus pour l'exercice de missions de certification au nom de l'État du pavillon constitue aujourd'hui une pratique largement répandue au sein de l'Union européenne.

La plupart des administrations maritimes européennes s'appuient sur les sociétés de classification reconnues pour assurer une part importante des activités de certification technique et sociale tout en conservant les missions de supervision, de contrôle et d'inspection relevant directement des prérogatives de l'État du pavillon.

La France se distingue également par l'existence du permis de navigation, qui constitue un titre administratif national ne trouvant pas d'équivalent direct dans la plupart des registres européens.

Dans la majorité des États membres, l'autorisation d'exploitation du navire résulte directement de la détention des certificats exigés par les conventions internationales et la réglementation nationale, sans qu'un titre administratif unique comparable au permis de navigation ne soit délivré.

La réforme proposée ne remet pas en cause l'existence de ce titre administratif. Elle vise uniquement à faire évoluer son régime de validité afin de l'adapter à sa fonction administrative réelle. Le maintien de la conformité du navire continuera à être assuré par les visites, audits, inspections et certificats prévus par la réglementation applicable.

2. NECESSITE DE LEGIFERER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1. NECESSITE DE LEGIFERER

La directive (UE) 2024/3100 du Parlement européen et du Conseil du 27 novembre 2024 modifiant la directive 2009/21/CE concernant le respect des obligations des États du pavillon impose aux États membres de mettre en œuvre un dispositif d'inspections par l'État du pavillon destiné à vérifier que l'état réel des navires demeure conforme aux certificats détenus à bord.

Les modalités de mise en œuvre de ces inspections relèvent principalement du domaine réglementaire et seront intégrées au décret n° 84-810 du 30 août 1984 relatif à la sauvegarde de la vie humaine en mer, à l'habitabilité à bord des navires et à la prévention de la pollution.

Toutefois, la mise en œuvre de cette nouvelle obligation européenne révèle plusieurs insuffisances du cadre législatif actuel.

En premier lieu, les inspections par l'État du pavillon peuvent nécessiter des déplacements à l'étranger afin de contrôler des navires battant pavillon français. Toutefois, le dispositif d'imputation des frais actuellement prévu à l'article L. 5241-4-1 A du code des transports visent les frais liés aux déplacements afférents aux visites donnant lieu à la certification du navire prévues à l'article L. 5241-4, c'est-à-dire aboutissant à la délivrance de titres et de certificats. Or, les inspections par l'Etat du pavillon sont spécifiquement des opérations de contrôle ne donnant pas lieu à certification. En l'absence d'intervention du législateur, les frais engendrés par ces déplacements ne pourraient donc pas être imputés dans les mêmes conditions que ceux résultant des autres missions de contrôle déjà prévues par le code des transports.

En second lieu, la création de cette nouvelle mission entraîne une augmentation de la charge de travail des services chargés de la sécurité des navires. Le cadre juridique actuel ne permet pas de dégager les capacités nécessaires à l'exercice de cette mission supplémentaire dans des conditions satisfaisantes.

Une simple réorganisation interne des services ou l'adoption de mesures d'organisation administrative ne permettent pas de répondre à cette difficulté. Les leviers identifiés pour recentrer l'action de l'administration sur les missions de contrôle et d'inspection nécessitent en effet des modifications législatives.

Tel est le cas de la généralisation du régime des titres de sécurité et certificats de prévention de la pollution délivrés sans limitation de durée, qui suppose une modification de l'article L. 5241-4 du code des transports.

Tel est également le cas de l'extension des possibilités de délégation de la certification du travail maritime aux sociétés de classification habilitées, qui nécessite une modification de l'article L. 5514-1 du même code.

L'intervention du législateur est ainsi nécessaire afin de compléter le cadre juridique applicable aux inspections par l'État du pavillon et de permettre l'adaptation de

l'organisation des missions de l'État du pavillon rendue nécessaire par la transposition de la directive (UE) 2024/3100.

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

Afin de permettre à l'administration de satisfaire aux obligations résultant de la directive (UE) 2024/3100, les dispositions proposées visent à identifier et mettre en œuvre les évolutions juridiques nécessaires à l'adaptation des missions de contrôle de l'État du pavillon, afin que les services chargés de la sécurité des navires puissent assurer les nouvelles missions d'inspection qui leur sont confiées dans des conditions juridiquement sécurisées et opérationnellement soutenables.

3. OPTIONS ENVISAGEES ET OPTION RETENUE

3.1. OPTIONS ENVISAGEES

Plusieurs options ont été examinées afin de permettre la mise en œuvre des inspections par l'État du pavillon prévues par la directive (UE) 2024/3100.

Une première option aurait consisté à introduire le nouveau dispositif d'inspections par l'État du pavillon à organisation constante, sans évolution du régime des titres de navigation, sans modification du champ des délégations aux sociétés de classification habilitées et sans réattribution des missions actuellement exercées par les services chargés de la sécurité des navires. Cette option aurait présenté l'avantage d'une transposition limitée aux seules modalités réglementaires de mise en œuvre des inspections. Elle a toutefois été écartée dès lors qu'elle aurait conduit à ajouter une mission nouvelle à des services déjà fortement mobilisés par l'exercice de leurs missions actuelles, notamment au titre du contrôle par l'État du port et du contrôle de l'État du pavillon. En l'absence d'adaptation corrélative de l'organisation des missions, cette option aurait fait peser un risque sur la capacité des services à assurer, dans la durée, l'ensemble des contrôles requis, le suivi des écarts et le maintien du niveau de sécurité attendu.

Une deuxième option aurait consisté à accompagner la création des inspections par l'État du pavillon d'une augmentation des effectifs affectés aux missions de sécurité des navires, selon une logique de compensation directe entre missions nouvelles et ressources nouvelles. Cette option aurait permis de répondre à la charge supplémentaire résultant de la directive. Elle n'a toutefois pas été retenue à ce stade, compte tenu du contexte général de maîtrise de la dépense publique et de la nécessité d'examiner prioritairement les marges d'adaptation du cadre juridique et de

l'organisation administrative existants. En outre, une augmentation des effectifs n'aurait pas, à elle seule, permis de traiter les adaptations législatives nécessaires, notamment l'imputation des frais liés aux inspections réalisées à l'étranger et l'évolution du régime de certains titres administratifs nationaux.

3.2. OPTION RETENUE

La troisième option, retenue, consiste à repenser l'organisation des missions des services chargés de la sécurité des navires et les procédures administratives applicables, afin de dégager les capacités nécessaires à la mise en œuvre des nouvelles inspections par l'État du pavillon. Cette option repose sur deux leviers complémentaires. Le premier vise à alléger la charge administrative liée au renouvellement périodique de certains titres nationaux, en généralisant la délivrance sans limitation de durée des titres de sécurité et certificats de prévention de la pollution délivrés par l'administration. Le second vise à alléger certaines charges opérationnelles pesant sur les services, en étendant, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État, les possibilités de délégation aux sociétés de classification habilitées. Comme cela est déjà prévu pour un certain nombre de titres et certificats de sécurité, il apparaît opportun de permettre que certaines missions relatives à la certification sociale puissent également être confiées à ces organismes, sous le contrôle de l'administration.

Cette option permet ainsi de concilier la mise en œuvre des obligations nouvelles résultant de la directive avec la soutenabilité opérationnelle du dispositif national de contrôle. Elle ne remet pas en cause la responsabilité de l'État du pavillon ni le maintien d'un socle de compétences au sein de l'administration. Elle vise au contraire à recentrer l'action des services sur les missions présentant la plus forte valeur ajoutée : inspections par l'État du pavillon, contrôle de second niveau, supervision des organismes habilités, suivi des écarts, traitement des situations complexes et pilotage du dispositif.

Les marges de redéploiement libérées par la diminution des renouvellements périodiques et par l'extension de certaines délégations seront redéployées vers la mise en œuvre de la directive : inspections par l'État du pavillon, suivi des anomalies, supervision des organismes habilités, formation des agents, adaptation des procédures et « reporting » européen.

Cette option est complétée afin d'imputer aux armateurs et exploitants les frais de déplacement générés par les nouvelles inspections comme c'est déjà le cas pour les autres types d'inspection, fin de ne pas les faire peser sur l'administration.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGEES

4.1. IMPACTS JURIDIQUES

4.1.1. Impacts sur l'ordre juridique interne et articulation avec le cadre constitutionnel

Le présent article modifie plusieurs dispositions du code des transports.

En premier lieu, il modifie l'article L. 5241-4 afin de prévoir que les titres de sécurité ou les certificats de prévention de la pollution des navires, à l'exception de ceux délivrés par les sociétés de classification, sont délivrés sans limitation de durée. Cette modification étend à l'ensemble des navires relevant de la compétence directe de l'administration un régime déjà applicable à certaines catégories de navires. Elle ne supprime pas les obligations de sécurité, de prévention de la pollution ou de contrôle prévues par les textes applicables.

En deuxième lieu, il complète l'article L. 5241-4-1 A afin de prévoir que les frais liés aux déplacements et séjours à l'étranger afférents aux inspections par l'État du pavillon prévues par la directive 2009/21/CE sont à la charge du propriétaire ou de l'exploitant du navire, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État. Cette disposition crée le fondement juridique nécessaire à l'imputation de ces frais.

En troisième lieu, il modifie l'article L. 5514-1 afin de prévoir que le certificat de travail maritime peut être délivré par l'autorité administrative compétente ou par une société de classification habilitée, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État. Cette modification étend le champ des missions déjà susceptibles d'être confiées aux sociétés de classification habilitées en matière de sécurité des navires, sans remettre en cause la responsabilité de l'État du pavillon.

Il modifie enfin les dispositions d'application outre-mer du code des transports afin de rendre applicables ces évolutions en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française, à Wallis-et-Futuna et dans les Terres australes et antarctiques françaises, sans modifier la répartition des compétences entre l'État et les collectivités concernées.

En conséquence, les articles L. 5762-1, L. 5765-1, L. 5772-1, L. 5775-1, L. 5782-1, L. 5785-1 et L. 5792-1 sont modifiés.

Ces dispositions sont conformes au cadre constitutionnel présenté *supra*. Elles relèvent du domaine de la loi, ne portent pas atteinte aux droits et libertés constitutionnellement garantis et reposent sur des critères objectifs en lien avec l'objet de la réforme.

4.1.2. Articulation avec le droit international et européen

Le présent article assure la transposition de la directive 2009/21/CE modifiée par la directive (UE) 2024/3100. Il permet la mise en œuvre des inspections par l'État du pavillon et adapte l'organisation administrative nationale afin que l'administration puisse exercer effectivement les responsabilités renforcées qui lui incombent.

Les dispositions proposées sont compatibles avec les conventions internationales applicables. La généralisation des titres délivrés sans limitation de durée concerne les titres délivrés par l'administration nationale et n'affecte pas le régime de validité des certificats conventionnels ou européens. Les certificats délivrés par les sociétés de classification habilitées demeurent soumis aux règles propres aux instruments applicables.

L'extension de la délégation en matière de certification du travail maritime est compatible avec les instruments internationaux dès lors que l'administration conserve la responsabilité de l'État du pavillon, le pouvoir d'habilitation, le contrôle de second niveau sur les sociétés de classification et la capacité d'intervention en cas de non-conformité.

La mise en œuvre des inspections par l'État du pavillon sera précisée par voie réglementaire. Le choix entre une programmation quinquennale et une approche fondée sur les risques sera effectué dans ce cadre, après dialogue avec les parties prenantes (armateurs, sociétés de classification, services en charge de la sécurité maritime notamment) actuellement en cours.

4.2. IMPACTS ECONOMIQUES, FINANCIERS ET ADMINISTRATIFS

4.2.1. Impacts macroéconomiques

Les dispositions envisagées n'ont pas d'impact macroéconomique direct significatif sur la croissance, l'emploi, la consommation, l'investissement, l'inflation ou la balance commerciale.

4.2.2. Impacts sur les entreprises

Les entreprises concernées sont principalement les armateurs et exploitants de navires battant pavillon français ainsi que les sociétés de classification habilitées.

Pour les armateurs et exploitants, la principale évolution résulte de la mise en œuvre des inspections par l'État du pavillon. Ces inspections ne constituent pas une certification supplémentaire, mais un contrôle destiné à vérifier que l'état réel du navire et de son équipage demeure conforme aux certificats détenus à bord. Elles

pourront entraîner des charges opérationnelles ponctuelles : préparation documentaire, disponibilité du navire, mobilisation de l'équipage, échanges avec l'administration et, le cas échéant, mise en œuvre de mesures correctives.

Lorsque les inspections nécessiteront un déplacement à l'étranger, les frais de déplacement et de séjour seront mis à la charge du propriétaire ou de l'exploitant du navire. Cette charge demeure ciblée et directement liée au contrôle d'un navire déterminé. Ses modalités seront précisées par décret en Conseil d'État.

La généralisation des titres délivrés sans limitation de durée est susceptible de réduire certaines démarches administratives récurrentes pour les armateurs, en supprimant le renouvellement périodique formel du permis de navigation. Cette simplification ne modifie toutefois pas les obligations substantielles applicables aux navires, qui demeurent soumis aux visites, audits, inspections, certificats et contrôles prévus par les textes nationaux, européens et internationaux.

Pour les sociétés de classification habilitées, l'extension de la délégation en matière de certification du travail maritime pourra entraîner une évolution du périmètre d'intervention. Elle impliquera une adaptation des procédures internes, une formation des personnels concernés et une coordination renforcée avec l'administration. Cette évolution sera encadrée par les conditions fixées par décret en Conseil d'État et par les décisions d'habilitation applicables.

La mesure n'est pas de nature à faire peser une charge disproportionnée sur les petites et moyennes entreprises.

4.2.3. Impacts sur les professions réglementées

Les dispositions envisagées ne créent pas de profession réglementée nouvelle et ne restreignent pas l'accès à une profession réglementée existante.

L'extension des possibilités de délégation aux sociétés de classification habilitées concerne des organismes déjà soumis à un régime d'habilitation pour l'exercice de missions réalisées pour le compte de l'État. Elle n'introduit pas de condition nouvelle d'accès à une profession, mais étend le champ des missions susceptibles d'être confiées à des organismes habilités, dans le respect des conditions fixées par décret en Conseil d'État.

La directive (UE) 2018/958 relative au contrôle de proportionnalité avant l'adoption d'une nouvelle réglementation de professions n'appelle donc pas d'analyse complémentaire spécifique.

4.2.4. Impacts sur le budget de l'Etat, de ses établissements publics et sur celui de la Sécurité sociale

La réforme a un impact principalement organisationnel pour les services déconcentrés de l'Etat.

La création des inspections par l'État du pavillon constitue une mission nouvelle. Elle implique des charges administratives et opérationnelles qui ne se limitent pas à la présence à bord du navire : identification des navires à inspecter, analyse de l'historique de conformité, préparation des dossiers, réalisation de l'inspection, rédaction du rapport, échanges contradictoires avec l'armateur, suivi des anomalies, clôture des mesures correctives, mise à jour des systèmes d'information, reporting européen, formation des agents et supervision du dispositif.

En pratique, la capacité théorique de redéploiement des ressources permettra la réalisation de missions nouvelles ou renforcées résultant de la directive. Le solde net en emplois publics est donc estimé comme nul ou limité à ce stade. La réforme ne poursuit pas un objectif de suppression d'emplois ou de réduction de moyens, mais un objectif de soutenabilité de la transposition à moyens constants.

4.2.5. Impacts sur les particuliers et les associations

Les dispositions envisagées n'ont pas d'impact direct significatif sur les particuliers ou les associations.

Elles concernent principalement les propriétaires et exploitants de navires professionnels, les sociétés de classification habilitées et les services chargés de la sécurité des navires. Elles ne créent pas de formalité administrative nouvelle à la charge des particuliers, des consommateurs, des bénévoles ou des associations.

Elles peuvent produire un effet indirect favorable pour les usagers du transport maritime, les passagers et les gens de mer, en renforçant le contrôle effectif du maintien de la conformité des navires battant pavillon français.

4.2.6. Impacts sur les collectivités territoriales

Sans objet.

4.2.7. Impacts sur les services administratifs

La réforme a un impact significatif sur les services administratifs chargés de la sécurité des navires.

La directive impose une mission nouvelle d'inspection par l'État du pavillon, distincte des opérations de certification. Cette mission nécessite la mise en place d'une organisation dédiée : programmation des inspections, élaboration des procédures,

formation des agents, définition des outils de suivi, réalisation des contrôles, suivi des écarts, traitement des situations sensibles, alimentation des systèmes d'information et reporting européen.

La charge administrative nouvelle dépendra du scénario retenu pour la programmation des inspections. Une programmation quinquennale offre une visibilité plus grande, mais suppose une couverture régulière de l'ensemble des navires concernés. Une approche fondée sur les risques permet une priorisation des contrôles, mais exige une ingénierie administrative plus importante : collecte et fiabilisation des données, calcul du profil de risque, justification du ciblage, mise à jour régulière des critères et traçabilité des décisions. En application de ce dispositif, il conviendra également de réaliser un nombre suffisant de visites dans la mesure où la directive prévoit qu'en l'absence de données suffisantes, les navires concernés pour lesquels les données disponibles ne permettent pas d'établir un profil de risque suffisant devront en tout état de cause être inspectés au moins une fois tous les cinq ans.

La généralisation des titres délivrés sans limitation de durée réduit certaines tâches de renouvellement administratif. Toutefois, cette réduction ne se traduit pas mécaniquement par une économie nette d'emplois. Les tâches concernées sont de nature administrative et ne sont pas entièrement substituables aux nouvelles missions d'inspection, qui impliquent des compétences techniques, une formation spécifique, une capacité de déplacement, une rédaction de rapports et un suivi contradictoire des écarts.

L'extension de la délégation en matière de certification du travail maritime ne supprime pas la charge de l'administration. Elle transforme cette charge en mission de pilotage, d'habilitation, de supervision, de contrôle qualité, d'harmonisation des pratiques et de traitement des situations complexes. L'administration doit conserver une compétence suffisante pour encadrer les organismes habilités et intervenir lorsque les circonstances l'exigent.

Les capacités théoriquement libérées par la diminution des renouvellements périodiques de permis de navigation et par l'extension de certaines délégations seront absorbées par les missions nouvelles ou renforcées découlant de la directive.

Le maintien d'un socle de compétence au sein des services de l'État demeure indispensable, y compris lorsque certaines opérations sont confiées à des sociétés de classification habilitées, afin de garantir la capacité de l'administration à exercer ses responsabilités de pavillon, à superviser les organismes habilités et à intervenir dans les situations complexes ou sensibles.

4.3. IMPACTS SOCIAUX

4.3.1. Impacts sur les personnes en situation de handicap

Sans objet.

4.3.2. Impacts sur l'égalité entre les femmes et les hommes

Les dispositions envisagées n'ont pas d'impact direct différencié sur les femmes et les hommes. Elles ne créent pas de règle nouvelle relative à l'accès à l'emploi maritime, aux conditions de travail, à la rémunération ou à la formation professionnelle.

Elles peuvent produire un effet indirect favorable sur l'ensemble des gens de mer, femmes et hommes, en renforçant le contrôle du respect des exigences applicables aux conditions de vie et de travail à bord, notamment au titre de la certification sociale et de la convention du travail maritime.

4.3.3. Impacts sur la jeunesse

Sans objet.

4.3.4. Autres impacts sur la société et les particuliers

La réforme peut produire un effet indirect favorable sur la société en renforçant la sécurité maritime, la prévention des pollutions et la protection des gens de mer.

Les inspections par l'État du pavillon permettent de vérifier que l'état réel du navire et de son équipage demeure conforme aux certificats détenus à bord. Elles contribuent ainsi à prévenir les situations de non-conformité susceptibles d'entraîner des accidents, des pollutions, des immobilisations ou des atteintes aux conditions de travail à bord.

4.4. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX

4.4.1. Impacts sur le changement climatique

Les dispositions envisagées n'ont pas d'impact direct significatif sur les émissions de gaz à effet de serre.

Dans la mesure où le dispositif mis en place vise à vérifier l'état réel du navire, la réforme peut produire un effet indirect favorable en contribuant au maintien de la conformité des navires aux exigences environnementales applicables, notamment en matière de prévention de la pollution.

En tout état de cause, la présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de changement climatique.

4.4.2. Impacts sur l'adaptation au changement climatique, l'efficacité énergétique et la prévention des risques naturels

Les dispositions envisagées n'ont pas d'impact direct sur l'adaptation au changement climatique, l'efficacité énergétique ou la prévention des risques naturels.

Elles contribuent toutefois indirectement à la résilience du secteur maritime en renforçant le contrôle effectif de la conformité des navires. Le maintien de navires conformes aux exigences applicables participe à la prévention des événements de mer susceptibles d'avoir des conséquences environnementales, économiques ou sociales.

La réforme ne crée pas de consommation énergétique nouvelle significative.

4.4.3. Impacts sur la ressource en eau

Les dispositions envisagées n'ont pas d'impact direct sur la ressource en eau et ne nuisent pas aux stratégies environnementales en matière de gestion de la ressource en eau de façon générale, ni aux objectifs du Plan eau.

4.4.4. Impacts sur la transition vers l'économie circulaire, la gestion des déchets et la prévention des risques technologiques

Les dispositions envisagées n'ont pas d'impact direct sur l'économie circulaire, la gestion des déchets ou l'approvisionnement durable en matières premières. Elles ne nuisent pas aux stratégies environnementales dans ces domaines.

4.4.5. Impacts sur la lutte contre les pollutions

Les dispositions envisagées peuvent produire un effet indirect favorable sur la lutte contre les pollutions.

La directive 2009/21/CE modifiée vise notamment à renforcer la prévention de la pollution par les navires battant pavillon d'un État membre. Les inspections par l'État du pavillon permettront de vérifier que l'état réel du navire demeure conforme aux certificats et exigences applicables, y compris lorsque ces exigences portent sur la prévention des pollutions marines.

La mesure ne crée pas de nouvelle source de pollution significative. Les déplacements occasionnels liés aux inspections seront encadrés et proportionnés aux besoins de contrôle.

En tout état de cause, la présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de lutte contre les pollutions.

4.4.6. Impacts sur la préservation de la biodiversité et la protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles

Les dispositions envisagées n'ont pas d'impact direct sur l'artificialisation des sols, les espaces naturels, agricoles ou sylvicoles.

En tout état de cause, la présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de préservation de la biodiversité et la protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles.

4.4.7. Impacts sur les ressources

Les dispositions envisagées n'ont pas d'impact direct sur l'offre ou la demande de matières premières, de ressources minérales ou de biomasse.

Elles ne modifient pas les conditions de construction, d'exploitation commerciale ou de démolition des navires. Leur impact sur les ressources naturelles est donc nul ou non significatif.

5. CONSULTATIONS ET MODALITES D'APPLICATION

5.1. CONSULTATIONS MENEES

Le Conseil supérieur de la marine marchande (CSMM) a été consulté, à titre obligatoire, en application de l'article 2 du décret n° 2002-647 du 29 avril 2002 relatif à la composition, aux attributions et à l'organisation du Conseil supérieur de la marine marchande, et a rendu un avis favorable le 24 septembre 2026.

En amont de cette consultation, un dialogue technique est en cours avec les parties prenantes concernées, notamment les services déconcentrés chargés de la sécurité des navires, les sociétés de classification habilitées et les représentants des armateurs. Ces échanges ont pour objet de préciser les modalités d'application du nouveau dispositif d'inspections par l'État du pavillon introduit par la directive 2009/21/CE modifiée.

Ce dialogue doit permettre en particulier de statuer sur la méthode de programmation des inspections. Deux options sont envisagées : une programmation selon une périodicité quinquennale ou une programmation fondée sur les risques. L'objectif est d'identifier la modalité la plus adaptée à la structure de la flotte

française, aux données disponibles, aux contraintes opérationnelles des navires et aux capacités de contrôle de l'administration, tout en assurant le respect des obligations européennes.

5.2. MODALITES D'APPLICATION

5.2.1. Application dans le temps

Le présent article entrera en vigueur le lendemain de la publication de la loi au *Journal officiel* de la République française.

5.2.2. Application dans l'espace

Les dispositions ont vocation à s'appliquer aux navires battant pavillon français relevant du champ des obligations de l'État du pavillon.

Les modifications apportées aux dispositions d'application outre-mer du code des transports permettent de rendre applicables les évolutions proposées en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française, à Wallis-et-Futuna et dans les Terres australes et antarctiques françaises, dans les conditions prévues par les articles concernés du code des transports.

En application du premier alinéa de l'article 73 de la Constitution, les dispositions du présent article s'appliquent de plein droit en Guadeloupe, en Guyane, en Martinique, à La Réunion et à Mayotte. Elles n'appellent aucune adaptation particulière dans ces collectivités.

Ces adaptations n'ont pas pour effet de modifier la répartition des compétences entre l'État et les collectivités concernées. Elles visent uniquement à assurer la cohérence du droit applicable aux navires battant pavillon français et relevant du champ des obligations de l'État du pavillon.

5.2.3. Textes d'application

Un décret en Conseil d'État sera nécessaire afin de préciser les modalités d'application des dispositions législatives proposées.

Ce décret précisera notamment les conditions d'imputation des frais liés aux déplacements et séjours à l'étranger afférents aux inspections par l'État du pavillon, les modalités de programmation et de réalisation de ces inspections, les conditions de suivi des anomalies et les modalités d'articulation avec les autres contrôles réalisés au titre de l'État du pavillon.

Il précisera également les conditions dans lesquelles le certificat de travail maritime pourra être délivré par une société de classification habilitée, ainsi que les modalités de supervision exercées par l'administration.

Des textes réglementaires complémentaires ou des instructions pourront être nécessaires afin de préciser les procédures applicables aux services, les modalités de collecte et d'exploitation des données, les conditions de formation des agents, les modalités de coordination avec les sociétés de classification habilitées et le calendrier de montée en charge du dispositif.

Le décret n° 84-810 du 30 août 1984 devra être modifié afin d'intégrer le nouveau dispositif d'inspections par l'État du pavillon et les adaptations nécessaires à la délégation de certaines missions de certification.

Article 38 – Ouverture à la concurrence du réseau de tramway francilien exploité par la RATP

1. ÉTAT DES LIEUX

1.1. CADRE GENERAL

Le réseau de tramway francilien exploité par l'établissement public à caractère industriel et commercial de la Régie autonome des transports parisiens (RATP), historiquement sans mise en concurrence préalable, est composé de 8 lignes (T1, T2, T3a, T3b, T5, T6, T7, T8 – Cf. carte ci-dessous), 9 sites de maintenance et remisage (SMR), plus de 200 stations, plus de 270 rames, et a transporté plus de 320 millions de voyageurs en 2024. Son exploitation est assurée par environ 1 500 salariés en 2025.



Source : Île-de-France Mobilités, septembre 2025

L'exploitation de ce réseau de tramway est historiquement un droit exclusif attribué à la RATP sans mise en concurrence préalable avant le 3 décembre 2009. Hors de l'Île-de-France, les réseaux sont mis en concurrence depuis la loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs (dite loi LOTI).

Plusieurs modèles de cadre légal de l'ouverture à la concurrence dans les services publics de transport de voyageurs ont déjà été élaborés :

- pour les services publics de transport ferroviaire de voyageurs : par la loi n° 2018-515 du 27 juin 2018 pour un nouveau pacte ferroviaire (voir notamment les articles L. 2121-20 et suivants du code des transports) ;
- pour le réseau de bus de Paris et de la petite couronne francilienne exploité par la RATP : par l'article 158 de la loi n° 2019-1428 du 24 décembre 2019 d'orientation des mobilités, modifié par la suite par la loi n° 2023-1270 du 27 décembre 2023 relative à l'ouverture à la concurrence du réseau de bus francilien de la RATP (voir notamment les articles L. 3111-16-1 et suivants du code des transports) ;
- pour les autres réseaux de bus urbain et interurbain : par l'article L. 3317-1 du code des transports fixant un principe de transfert ad hoc dont la déclinaison opérationnelle est renvoyée à un accord de branche.

Chacun de ces modèles est adapté aux spécificités techniques, opérationnelles et sociales propres à chaque segment de marché concerné par l'ouverture à la concurrence.

Ainsi, l'ouverture à la concurrence de ce réseau de tramway est prévue au 1er janvier 2030 depuis la loi n° 2009-1503 du 8 décembre 2009 relative à l'organisation et à la régulation des transports ferroviaires (dite « loi ORTF »).

Ile-de-France Mobilités (IDFM) est un établissement public administratif chargé des missions d'autorité organisatrice des mobilités unique pour toute la région Île-de-France (article L. 1241-1 et suivants du code des transports). En tant qu'autorité organisatrice, IDFM a publié un avis de pré-information[344] le 21 février 2026 qui prévoit un allotissement de ce réseau de tramway en trois lots :

- *Délégation de service public (DSP) n°50 : T3a et T3b, 29,9 km de lignes, 2 SMR, 58 stations, 72 rames et 141 millions de voyageurs en 2024.*
- *DSP n°51 : T5, T6, T7 et T8, 40 km de lignes, 4 SMR, 72 stations, 87 rames et 68 millions de voyageurs en 2024.*
- *DSP n°52 : T1 et T2, 35,5 km de lignes, 3 SMR, 61 stations, 102 rames et 112 millions de* voyageurs en 2024.

[344] L'acheteur peut faire connaître son intention de passer un marché par la publication, pour le pouvoir adjudicateur, d'un avis de pré-information, ou, pour l'entité adjudicatrice, d'un avis périodique indicatif (article R. 2131-1 du code de la commande publique).

La ligne T10 exploitée par RATP CAP, qui représente 6,8 km de lignes, 1 SMR, 13 stations, 13 rames et 5 millions de voyageurs en 2024, sera intégrée à la DSP n° 50.

Sur le calendrier, IDFM prévoit de lancer les appels d'offres à compter du printemps 2027, pour une attribution prévisionnelle des contrats de service public échelonnée durant l'année 2030, en vue des changements effectifs d'exploitants avec transfert des contrats de travail des salariés de la RATP échelonnés sur l'année 2031.

Afin de donner la visibilité nécessaire aux acteurs du secteur pour préparer ces échéances, le présent article a pour objet de définir le cadre légal applicable à l'autorité organisatrice IDFM (préparation du cahier des charges des appels d'offres), à l'opérateur sortant RATP (préparation de la période de transition) et aux candidats repreneurs (élaboration de leurs offres en réponse aux appels d'offres), en ce qui concerne le calendrier et le volet social.

1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL

A l'instar des autres dispositifs législatifs mis en place pour l'ouverture à la concurrence des services publics de transports ferroviaires de voyageurs (réseaux TER, Transilien, Intercités, *Cf.* articles L. 2121-20 et suivants du code des transports) et du réseau de bus de Paris et petite couronne francilienne exploité par la RATP (*Cf.* articles L. 3111-16-1 et suivants du code des transports), l'article 36 relatif à l'ouverture à la concurrence du réseau de tramway francilien exploité par l'EPIC RATP procède à une conciliation équilibrée entre les principes à valeur constitutionnelle de continuité du service public[345] d'une part et de liberté d'entreprendre[346] des nouveaux opérateurs d'autre part.

Le principe de continuité du service public implique de garantir que les nouveaux exploitants des services publics de transport régulier par tramway mis en concurrence disposeront des ressources humaines suffisantes et dotées de la formation et des compétences nécessaires pour continuer à assurer le service public offert aux usagers après le changement d'exploitant. Pour ce faire, le transfert *ad hoc* des contrats de travail des salariés tramway RATP s'accompagne de garanties sociales de haut niveau, à travers les droits du « sac à dos social », qui sont indispensables pour assurer l'acceptabilité sociale du transfert.

Ce transfert accompagné de garanties sociales légales constitue certes une forme de limitation à la liberté d'entreprendre des nouveaux opérateurs, mais qui est proportionnée à l'objectif de garantir la continuité du service public, dans un marché

[345] Par exemple : Décision n° 79-105 DC du 25 juillet 1979.
[346] Par exemple : Décision n° 81-132 DC du 16 janvier 1982.

du transport urbain francilien marqué par des contraintes spécifiques d'exploitation (continuité, régularité, densité, sécurité, etc.) et par des tensions sur le marché du travail (difficultés de recrutement sur certains métiers en tension notamment celui de conducteur, nécessité d'une formation interne préalable, taux de turn-over, etc.).

1.3. CADRE CONVENTIONNEL

L'ouverture à la concurrence du réseau de tramway francilien exploité par l'EPIC RATP relève de l'application du règlement (CE) 1370/2007 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 relatif aux services publics de transport de voyageurs par chemin de fer et par route (dit « règlement OSP »), notamment ses articles 4, 5 et 8.

Concernant le calendrier de l'ouverture à la concurrence, les articles 4§3 et 8§3 du règlement OSP encadrent les possibilités de prolongation des contrats attribués sous droit exclusif sans mise en concurrence à la RATP :

- pour les lignes de tramway attribuées directement à la RATP avant le 26 juillet 2000 (lignes T1 et T2), la prolongation est possible jusqu'à 30 ans après l'entrée en vigueur du règlement OSP en décembre 2009, soit jusque décembre 2039 ;
- pour les lignes de tramway attribuées directement à la RATP entre le 26 juillet 2000 et le 24 décembre 2017 (lignes T3a, T3b, T5, T6, T7 et T8), la prolongation est possible a minima jusqu'au 3 juin 2032, soit pour une durée de 15 ans après l'entrée en vigueur du règlement OSP en décembre 2009 majorée de 50 % au titre de l'amortissement d'investissements lourds réalisés par RATP. Au maximum, la prolongation serait possible jusqu'au 24 décembre 2032, pour une durée de 15 ans après la date de fin de la période transitoire le 24 décembre 2017, et même jusqu'au 24 juin 2040 avec la majoration de durée de 50 % au titre de l'amortissement d'investissements lourds réalisés par RATP.

Le présent article permettant à IDFM d'échelonner le calendrier de l'ouverture à la concurrence du réseau de tramway sur la période du 31 décembre 2029 au 3 juin 2032 est ainsi conforme aux dispositions du règlement OSP.

Cette mesure législative d'échelonnement du calendrier s'appliquera à l'ensemble des lignes de tramway du réseau historique de la RATP ouvertes à la concurrence (T1, T2, T3a, T3b, T5, T6, T7, T8), qui ont toutes été créées et attribuées sous droit exclusif à la RATP avant le 3 décembre 2009 :

- T1 : avril 1984 ;
- T2 : octobre 1991 ;
- T3 : décembre 2003 ;

- T5 : octobre 2000 ;
- T6 : octobre 2002 ;
- T7 : décembre 2006 ;
- T8 : février 2008.

Concernant le volet social, les articles 4 *bis* et 5 du règlement (CE) 1370/2007 rappellent que les autorités nationales conservent leur pleine compétence pour fixer des normes et obligations en matière de droit social, auxquelles les opérateurs de service public sont tenus de se conformer.

1.4. COMPARAISONS INTERNATIONALES

L'ensemble des Etats membres de l'Union européenne sont soumis aux dispositions du règlement (CE) 1370/2007 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 relatif aux services publics de transport de voyageurs par chemin de fer et par route. Ce règlement préserve la compétence des autorités organisatrices des mobilités pour définir le mode de gestion du service public : la gestion directe en régie ou quasi-régie ; la gestion déléguée après mise en concurrence préalable. Ce règlement définit les échéances au-delà desquelles, sauf exceptions, l'attribution directe sans mise en concurrence préalable n'est plus possible.

Parmi les Etats membres de l'Union européenne, les modes de gestion et d'organisation des services publics de transport de voyageurs par chemin de fer et par route sont marqués par une forte hétérogénéité, en fonction des choix opérés par les collectivités publiques nationales ou infranationales compétentes en la matière.

A Bruxelles, le contrat de la Société des transports intercommunaux de Bruxelles (STIB), qui exploite le réseau de métro, de bus et de tramway, a été renouvelé jusqu'en 2030[347] sans mise en concurrence préalable en tant que quasi-régie (*in house*).

A Stockholm, le réseau de transport en commun est réparti en plusieurs zones, dans lesquelles les soumissionnaires sélectionnés sont chacun responsable de la planification et de la fourniture des services de transport pour une zone spécifique, et ne soumettent pas d'offres pour des lignes prédéfinies par l'autorité publique. Il s'agit d'une offre de transport territorialisée et non liée à des lignes spécifiques.

[347] https://data-mobility.irisnet.be/home/media/filer_public/a3/71/a371442b-8de6-44bc-b683-3878fd8e0d4d/contrat_de_service_public_stib_24-28.pdf.

A Londres, le réseau de transport par autobus a été dégroupé en 675 lignes qui font toutes l'objet d'appels d'offre séparés. Compte tenu du nombre de lignes, environ un sixième des lignes font l'objet d'un appel d'offres chaque année.

S'agissant des règles en matière sociale et de transfert de personnel[348], les articles 4 bis et 5 du règlement (CE) 1370/2007 rappellent que les autorités nationales conservent leur pleine compétence pour fixer des normes et obligations en matière de droit social, auxquelles les opérateurs de service public sont tenus de se conformer. La situation en matière sociale est également hétérogène dans l'Union européenne.

Au Danemark, le personnel est transféré en cas de changement d'opérateur si l'opération est considérée comme un transfert d'entreprises en application du droit national. En Hongrie et en Irlande, le personnel n'est pas transféré en cas de changement d'opérateur, alors qu'aux Pays-Bas, la loi impose un transfert de personnel en cas de changement d'opérateur.

2. NECESSITE DE LEGIFERER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1. NECESSITE DE LEGIFERER

Le régime de droit commun du transfert des contrats de travail des salariés en cas de modification dans la situation juridique de l'employeur est prévu par l'article L. 1224-1 du code du travail, pris pour la transposition de la directive 2001/23/CE du Conseil du 12 mars 2001 concernant le rapprochement des législations des États membres relatives au maintien des droits des travailleurs en cas de transfert d'entreprises, d'établissements ou de parties d'entreprises ou d'établissements.

Ces dispositions ne sont toutefois applicables qu'aux transferts d'entités économiques autonomes[349] maintenant leur activité. Dans le cadre du transfert des contrats de travail des salariés de la RATP en cas de changement d'exploitant d'un service régulier de transport public par tramway en Île-de-France, compte tenu des modalités d'allotissement choisies l'autorité organisatrice IDFM et au regard de l'obligation prévue dans les appels d'offres par IDFM pour les candidats de créer des filiales dédiées pour reprendre l'exploitation, il sera exclu que des transferts d'entités économiques autonomes maintenant leur activité puissent être caractérisés au sens

[348] https://www.etf-europe.org/wp-content/uploads/2018/09/Social-conditions-in-UPT_report_FR.pdf (p. 39).

[349] Constitue une entité économique autonome un ensemble organisé de personnes et d'éléments corporels ou incorporels permettant l'exercice d'une activité économique qui poursuit un objectif propre (Cass. soc., 7 juill. 1998, no 96-21.451). La jurisprudence a précisé les conditions d'application du transfert automatique des contrats de travail (article L. 1224-1 du code du travail) en indiquant qu'il s'applique, chaque fois que l'activité transférée constitue une entité économique autonome.

de la jurisprudence (par exemple : Soc., 7 juillet 1998, n° 96-21.451 ; Soc., 14 mars 2012, n° 10-27.809).

Les dispositions du présent article sont ainsi nécessaires pour créer un régime juridique *ad hoc* de transfert des contrats de travail des salariés de la RATP, distinct du régime de droit commun de l'article L. 1224-1 du code du travail et qui s'applique indépendamment de la question de savoir s'il y aura ou non transfert d'une entité économique autonome.

La création d'un régime *ad hoc* pour le transfert des contrats de travail des salariés de la RATP est également nécessaire pour un autre motif. En effet, le régime de droit commun du code du travail organise le transfert des seuls contrats de travail, avec tous leurs éléments et conventions accessoires, dans les conditions en vigueur au jour du transfert (Soc., 13 juin 2006, n° 04-44087), à l'exclusion des droits attachés au statut particulier régissant certains salariés de la RATP.

Or, s'agissant des salariés régis par le statut particulier de la RATP mentionné à l'article L. 2142-4 du code des transports, tous les droits dont le transfert est envisagé ne sont pas inscrits dans le contrat de travail, mais dans d'autres textes (statut du personnel de la RATP, règlement des retraites du personnel de la RATP prévu par le décret n° 2008-637 du 30 juin 2008 notamment). Les dispositions du présent article ont donc pour objectif de garantir, comme pour les autres dispositifs d'ouverture à la concurrence concernant la SNCF et la RATP, le principe et les modalités du maintien pour les salariés de la RATP d'un « sac à dos social », correspondant à des avantages prévus par le statut dont la portabilité sera assurée à l'occasion des transferts successifs : maintien du bénéfice de la garantie de l'emploi selon les motifs prévus par le statut de la RATP et maintien de l'affiliation au régime spécial de retraite de la RATP, pendant toute la carrière du salarié en cas de transfert ou de mobilité dans les divers champs professionnels du secteur du transport de personnes.

Ce dispositif vise ainsi à assurer une conciliation proportionnée entre la protection des droits des salariés transférés, la garantie de la continuité du service public de transport public par tramway en Île-de-France et la préservation de la liberté d'entreprendre des nouveaux exploitants.

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

Le présent article a pour objectif la réussite de l'ouverture à la concurrence du réseau de tramway francilien exploité par l'EPIC RATP, tant sur le plan technique que sur le plan social.

Il permet de garantir la continuité du service public lors des changements d'exploitant, en assurant le transfert aux nouveaux exploitants choisis par IDFM des ressources

humaines suffisantes et dotées de la formation et des compétences nécessaires pour assurer la continuité du service public offert aux usagers, dans un cadre socialement acceptable et protecteur pour les salariés concernés au moyen de garanties sociales de haut niveau et du maintien de l'application du régime de durée de travail et de repos spécifiquement élaboré pour s'adapter aux contraintes spécifiques d'exploitation de la zone dense urbaine francilienne.

3. OPTIONS ENVISAGEES ET OPTION RETENUE

3.1. OPTIONS ENVISAGEES

Aucune autre option n'a été envisagée.

3.2. OPTION RETENUE

L'option retenue consiste à reprendre les principes du cadre légal de l'ouverture à la concurrence du réseau de bus de Paris et de la petite couronne francilienne exploité par la RATP, qui ont démontré leur pertinence et leur efficacité dans une situation analogue en vue de les appliquer aux salariés tramway de la RATP notamment les conducteurs, qui disposent de droits sociaux très proches et qui sont tous issus de l'activité bus dans leur parcours professionnel au sein de la RATP à l'issue d'une formation interne de trois mois.

Le présent article reprend ainsi les principes définis à l'article 158 de la loi n° 2019-1428 du 24 décembre 2019 d'orientation des mobilités, dans leur version modifiée par la loi n° 2023-1270 du 27 décembre 2023 relative à l'ouverture à la concurrence du réseau de bus francilien de la RATP.

Le choix du futur mode de gestion des services publics de transport régulier de personnes par tramway dans la région Île-de-France qui sont exploités historiquement sous droit exclusif par l'établissement public à caractère industriel et commercial de la RATP relève de la seule compétence de l'autorité organisatrice IDFM.

Le présent article est conçu pour pouvoir s'appliquer à tous les modes de gestion pouvant être choisis par l'autorité organisatrice IDFM (régie, quasi-régie, attribution directe, gestion déléguée après mise en concurrence).

Sur le calendrier, IDFM prévoit de lancer les appels d'offres à compter du printemps 2027, pour une attribution prévisionnelle des contrats de service public échelonnée durant l'année 2030, en vue des changements effectifs d'exploitants avec transfert des contrats de travail des salariés de la RATP échelonnés sur l'année 2031.

Afin de donner la visibilité nécessaire aux acteurs du secteur pour préparer ces échéances, l'article 36 a pour objet de définir le cadre légal applicable à l'autorité organisatrice IDFM (préparation du cahier des charges des appels d'offres), à l'opérateur sortant RATP (préparation de la période de transition) et aux candidats repreneurs (élaboration de leurs offres en réponse aux appels d'offres), en ce qui concerne le calendrier et le volet social.

L'assouplissement du calendrier d'ouverture à la concurrence sur décision d'IDFM sur la période du 31 décembre 2029 au 3 juin 2032 permettra un échelonnement des mises en exploitation (avec transfert des contrats de travail) des 3 lots tramway, prévues par hypothèse tous les 6 mois de janvier 2031 à janvier 2032.

Cette mesure permettra le maintien d'une intensité concurrentielle forte, en permettant aux candidats de séquencer leurs travaux de réponse aux appels d'offres, mais aussi d'assurer une gestion sereine des phases successives de pré-exploitation technique et des procédures sociales pour chaque lot sur des périodes de 12 à 18 mois après l'attribution. A défaut, il y a un risque de tensions sociales et opérationnelles majeures en cas de procédures à mener en parallèle avec des phases de transition très courtes à échéance maintenue à fin 2029.

Les procédures sociales (procédure d'appel au volontariat, procédure de désignation d'office, procédure d'information et d'accompagnement des salariés et de leurs représentants, procédure d'acceptation ou de refus de transfert) impliquent en effet de réserver des délais incompressibles de 6 à 12 mois avant l'attribution du contrat, pour le calcul du nombre d'équivalent en emplois à temps plein (ETP) à transférer et l'hypothèse d'un différend porté devant l'Autorité de régulation des transports, et de 8 à 12 mois après l'attribution du contrat pour le transfert des salariés (procédure d'appel au volontariat et de désignation, délai d'acceptation ou de refus de transfert par le salarié, période d'information et d'accompagnement).

Du point de vue opérationnel, cette mesure permettra également de faciliter l'avancement de l'important chantier de modernisation des systèmes d'information du réseau de tramway, qui est en cours et devrait se dérouler jusqu'en 2034. Cela permettra d'éviter des surcoûts liés à la complexité du chantier, accrue par l'obligation de changer d'opérateur prématurément.

Sur le volet social, le présent article propose de reprendre les principes de l'ouverture à la concurrence du réseau de bus de Paris et petite couronne francilienne exploité par la RATP, en vue de les appliquer dans une situation analogue aux salariés du tramway, en particulier les conducteurs, qui sont tous issus de l'activité bus dans leur parcours professionnel au sein de la RATP à l'issue d'une formation interne de trois mois.

Les premiers éléments de retour d'expérience de l'ouverture à la concurrence de l'activité bus RATP démontrent la pertinence et l'efficacité des principes prévus par la loi, avec des taux moyens par lot d'acceptation du transfert par les salariés de l'ordre de plus de 98%.

Ainsi, le présent article prévoit le cadre social nécessaire :

- Principe de transfert *ad hoc* obligatoire aux nouveaux opérateurs des contrats de travail des salariés concourant à l'exploitation et à la continuité du service public de transport régulier par tramway, à défaut d'application du transfert de droit commun de l'article L. 1224-1 du code du travail, l'allotissement du réseau unique de l'EPIC RATP en plusieurs lots mis en concurrence et exploités dans le cadre de nouvelles filiales dédiées écartant le maintien d'une entité économique autonome ;

- Procédure de calcul du nombre de salariés à transférer avec possibilité de recours devant l'Autorité de régulation des transports en cas de différend ;

- Modalités de la procédure de transfert : désignation d'office selon le principe du maintien sur site sans mobilité géographique contrainte pour tous les salariés affectés au sein d'un site de maintenance et de remisage du réseau de tramway, et appel au volontariat sans désignation d'office pour les salariés affectés hors d'un site de maintenance et de remisage sur certaines fonctions mutualisées concourant à l'activité tramway qui seront listées par décret ;

- Procédure d'information et d'accompagnement des salariés transférables et des organisations syndicales représentatives ;

- Application des garanties sociales de haut niveau définie pour l'ouverture à la concurrence du réseau de bus RATP : garantie de rémunération, maintien des accords conférant un avantage hors statut pendant 15 mois, maintien de la garantie d'emploi et du régime spécial de retraite pour les salariés relevant du statut particulier, accès au réseau des centres de santé RATP pendant la durée du premier contrat de service public, accès aux activités sociales et culturelles du comité social et économique RATP pendant douze mois.

Ce cadre législatif sera applicable uniquement à la première vague[350] de mise en concurrence du réseau de tramway RATP.

Pour les prochaines vagues de mise en concurrence, le transfert des contrats de travail des salariés et les garanties sociales associées relèveront de l'application du droit commun des articles L. 1224-1 et L. 2261-14 du code du travail ou, à défaut

[350] La procédure de transfert s'appliquera uniquement pour le premier transfert de l'EPIC RATP aux nouveaux opérateurs.

d'application, de l'article L. 3317-1 du code des transports dans les conditions à définir par un accord conclu dans la branche du transport public urbain de voyageurs.

Concernant le régime de durée de travail et de repos applicable aux conducteurs de tramway transférés, le présent article prévoit l'application du régime spécifique de durée de travail et de repos, dit du « cadre social territorialisé » (CST), déjà applicable aux conducteurs de bus, travaillant au sein du périmètre des lignes dont le parcours est majoritairement effectué dans une liste de 100 communes de la zone dense urbaine francilienne présentant des contraintes spécifiques d'exploitation.

L'objectif du CST est d'instaurer un dispositif équilibré répondant aux contraintes d'exploitation spécifiques à la zone dense urbaine francilienne (travail sur des durées plus longues et dans des conditions plus souples d'organisation du temps de travail pour permettre la continuité du service public), tout en assurant aux conducteurs des garanties sociales renforcées (repos et congés pour compenser la fatigue, encadrement de la construction des tableaux des marche pour assurer des rythmes de travail raisonnables).

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGEES

4.1. IMPACTS JURIDIQUES

4.1.1. Impacts sur l'ordre juridique interne et articulation avec le cadre constitutionnel

Les impacts sur l'ordre juridique interne du présent article sont les suivants :

- Le I et le 1° du II du présent article modifient l'article 1 de l'ordonnance n° 59-151 du 7 janvier 1959 relative à l'organisation des transports de voyageurs en Ile-de-France, ainsi que l'article L. 1241-6 du code des transports, concernant l'échelonnement du calendrier de l'ouverture à la concurrence du réseau de tramway RATP sur la période du 31 décembre 2029 au 3 juin 2032 sur décision d'IDFM, conformément aux dispositions des b) et d) du paragraphe 3 de l'article 8 du règlement (CE) 1370/2007 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 relatif aux services publics de transport de voyageurs par chemin de fer et par route ;
- Le 2° du II du présent article modifie la première phrase du deuxième alinéa de l'article L. 1263-1 du code des transports, à titre de mesure de coordination en ce qui concerne la compétence confiée à l'Autorité de régulation des transports pour se prononcer en cas de différend entre l'autorité organisatrice IDFM et la RATP sur le calcul du nombre de salariés à transférer ;

- Le 3° du II du présent article modifie les articles L. 1321-1 et L. 1321-3 du code des transports afin de mettre en cohérence la base légale du régime de durée de travail et de repos spécifique (le « cadre social territorialisé ») qui sera appliqué par le 5° du II de l'article 36 aux conducteurs de tramway opérant dans la zone dense urbaine francilienne ;

- Le 4° du II du présent article crée un chapitre Ier ter du titre II du livre Ier de la deuxième partie législative du code des transports, composé des nouveaux articles L. 2121-28 à L. 2121-33 du code des transports, en ce qui concerne la procédure de transfert des contrats de travail, d'information et d'accompagnement des salariés tramway RATP et les garanties sociales de haut niveau associées au transfert ;

- Le 5° du II du présent article crée un chapitre III du titre VI du livre Ier de la deuxième partie législative du code des transports relatif à la réglementation du travail spécifique aux services réguliers de transport public par tramway organisés par IDFM. L'article L. 2163-1 vient appliquer les règles spécifiques de durée de travail et de repos du « cadre social territorialisé » prévues par les articles L. 3316-1 à L. 3316-4 du code des transports aux conducteurs de tramway soumis à des contraintes spécifiques d'exploitation dans la zone dense urbaine francilienne. L'article L. 2163-2 vient étendre au mode tramway l'application du dispositif de transfert *ad hoc* prévu par l'article L. 3317-1 du code des transports et mis en œuvre par accord de branche, qui s'applique aujourd'hui seulement au mode routier, en vue des prochaines vagues de mise en concurrence des lots de tramway ;

- Le III du présent article définit le périmètre matériel d'application des règles spécifiques de durée de travail et de repos du « cadre social territorialisé » pour les conducteurs de tramway en ce qui concerne les lignes de tramway au cœur de la zone dense urbaine francilienne. Il prévoit également que ces règles s'appliquent à compter du changement effectif d'exploitant de chaque lot de tramway.

Ces règles s'inscrivent dans le cadre d'une conciliation équilibrée entre les principes à valeur constitutionnelle de continuité du service public et de liberté d'entreprendre.

4.1.2. Articulation avec le droit international et européen

Le I et le 1° du II du présent article prévoit la possibilité d'un échelonnement décidé par IDFM sur la période du 31 décembre 2029 au 3 juin 2032 du calendrier d'ouverture à la concurrence du réseau de tramway francilien exploité par la RATP, conformément aux dispositions des b) et d) du paragraphe 3 de l'article 8 du règlement (CE) 1370/2007

du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 relatif aux services publics de transport de voyageurs par chemin de fer et par route.

Les autres dispositions du présent article définissent le cadre social applicable à l'ouverture à la concurrence du réseau de tramway francilien exploité par la RATP, notamment en définissant une procédure de transfert *ad hoc* des contrats de travail à défaut d'applicabilité de l'article L. 1224-1 du code du travail pris pour la transposition de la directive 2001/23/CE du Conseil du 12 mars 2001 concernant le rapprochement des législations des États membres relatives au maintien des droits des travailleurs en cas de transfert d'entreprises, d'établissements ou de parties d'entreprises ou d'établissements.

Les articles 4 *bis* et 5 du règlement (CE) 1370/2007 précité rappellent que les autorités nationales conservent leur pleine compétence pour fixer des normes et obligations en matière de droit social, telles que celles prévues au présent article, auxquelles les opérateurs de service public sont tenus de se conformer.

4.2. IMPACTS ECONOMIQUES, FINANCIERS ET ADMINISTRATIFS

4.2.1. Impacts macroéconomiques

Sans objet.

4.2.2. Impacts sur les entreprises

Les dispositions du présent article seront applicables aux entreprises et groupes d'entreprise opérant des activités économiques de transport public urbain de voyageurs, qui seront candidates aux appels d'offres lancés par l'autorité organisatrice IDFM et plus particulièrement aux entreprises de transport public urbain qui remporteront des lots tramway.

Ces entreprises devront appliquer les garanties prévues pendant la procédure de transfert des contrats de travail (information et accompagnement des salariés transférables) et mettre en œuvre les droits sociaux spécifiques dont bénéficient les salariés transférés (notamment : garantie de rémunération, maintien des accords antérieurs pendant 15 mois, maintien de la garantie d'emploi et du régime spécial de retraite RATP pour les salariés relevant du statut particulier). Les entreprises de transport urbain devront prévoir des adaptations de logiciel de paye et de système d'information RH pour pouvoir appliquer ces droits sociaux, notamment pour déclarer et s'acquitter des cotisations et contributions sociales correspondantes.

Ces entreprises devront également prévoir une organisation du travail pour l'exploitation des services de tramway qui soit conforme aux règles spécifiques de durée de travail et de repos du « cadre social territorialisé ».

Compte tenu du fait que les entreprises de transport urbain qui candidateront à la reprise des lots tramway seront en partie les mêmes que celles qui ont remporté des lots du réseau de bus de Paris et petite couronne, mais aussi d'autres entreprises du même secteur, les droits sociaux prévus au présent article sont des dispositifs déjà connus et appliqués dans le secteur, dont la mise en œuvre pour le tramway ne devrait pas occasionner de complexité particulière ou nouvelle.

4.2.3. Impacts sur les professions réglementées

Sans objet.

4.2.4. Impacts sur le budget de l'Etat, de ses établissements publics et sur celui de la Sécurité sociale

Concernant le budget de la RATP, établissement public à caractère industriel et commercial de l'Etat, l'impact sur la période 2030-2032 sera une baisse à la hauteur de la sortie progressive du périmètre d'activité tramway du champ de l'EPIC (activités, masse salariale, biens transférés, etc.), *modulo* le cas échéant un certain nombre de prestations de continuité du service public qui pourront rester assurées par l'EPIC au-delà de 2032.

Concernant le budget de la sécurité sociale, l'impact sera neutre. Les salariés relevant du statut particulier du personnel de la RATP et recrutés avant le 1e septembre 2023 sont affiliés au régime spécial de retraite de la RATP, pour lequel ils bénéficieront d'un droit à la portabilité en cas de changement d'employeur dans les divers champs professionnels des transports de personnes. Le mécanisme de portabilité défini par les articles L. 3111-16-9 et L. 3111-16-11 du code des transports et par le décret n° 2024-1088 du 2 décembre 2024 vise à assurer aux salariés transférés le maintien de leurs droits à retraite de manière équivalente, sans impliquer d'impact financier particulier pour les finances sociales.

4.2.5. Impacts sur les particuliers et les associations

L'objectif de l'ouverture à la concurrence vise à améliorer le « rapport qualité/prix » du service public offert aux usagers du réseau de tramway RATP. L'impact des dispositions du présent article a pour objectif d'être positif pour les usagers, en recherchant une amélioration de l'exécution de l'offre de transport de référence et

de la qualité du service rendu aux usagers ainsi qu'une optimisation des coûts d'exploitation, tout en évitant toute interruption dans la continuité du service public.

4.2.6. Impacts sur les collectivités territoriales

IDFM est une établissement public administratif *sui generis* assurant les missions d'autorité organisatrice des mobilités unique pour toute la région Île-de-France. L'impact des dispositions du présent article pour IDFM consiste à mettre en œuvre l'ouverture à la concurrence de l'activité tramway RATP dans le respect du cadre défini pour le transfert et les droits sociaux des salariés concernés.

L'absence des dispositions nouvelles aurait un impact très lourd pour IDFM. L'allotissement en plusieurs lots du réseau unique de tramway RATP choisi par IDFM a pour effet d'écarter le maintien d'une entité économique autonome et donc de rendre inapplicable le transfert de droit commun de l'article L. 1224-1 du code du travail. Le transfert des contrats de travail des salariés ne pourrait ainsi se faire que de manière conventionnelle, avec l'accord individuel de chaque salarié. Cette situation créerait un risque majeur d'interruption de la continuité du service public.

4.2.7. Impacts sur les services administratifs

Sans objet.

4.3. IMPACTS SOCIAUX

4.3.1. Impacts sur les personnes en situation de handicap

Le transfert d'un salarié en situation de handicap ne préjudicie pas à l'application de tous les dispositifs légaux et réglementaires applicables en matière de protection des travailleurs handicapés.

4.3.2. Impacts sur l'égalité entre les femmes et les hommes

Sans objet.

4.3.3. Impacts sur la jeunesse

Sans objet.

4.3.4. Autres impacts sur la société et les particuliers

Sans objet.

4.4. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX

4.4.1. Impacts sur le changement climatique

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de lutte contre le changement climatique.

4.4.2. Impacts sur l'adaptation au changement climatique, l'efficacité énergétique et la prévention des risques naturels

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière d'adaptation au changement climatique, d'efficacité énergétique et de prévention des risques naturels.

4.4.3. Impacts sur la ressource en eau

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de ressource en eau.

4.4.4. Impacts sur la transition vers l'économie circulaire, la gestion des déchets et la prévention des risques technologiques

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de transition vers l'économie circulaire, de gestion des déchets et de prévention des risques technologiques.

4.4.5. Impacts sur la lutte contre les pollutions

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de lutte contre les pollutions.

4.4.6. Impacts sur la préservation de la biodiversité et la protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de préservation de la biodiversité, de protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles.

4.4.7. Impacts sur les ressources

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de ressources.

5. CONSULTATIONS ET MODALITES D'APPLICATION

5.1. CONSULTATIONS MENEES

Aucune consultation obligatoire n'est requise.

Ces dispositions ont été élaborées dans le cadre d'un groupe de travail piloté par le ministère des transports et associant l'autorité organisatrice IDFM et la RATP. Elles ont fait l'objet en septembre 2026 d'une concertation avec chacune des organisations syndicales et professionnelles représentatives de la branche transport urbain et de la RATP.

5.2. MODALITES D'APPLICATION

5.2.1. Application dans le temps

Le présent article entrera en vigueur le lendemain de la publication de la loi au *Journal officiel* de la République française, *modulo* les particularités prévues au III : d'une part, les dispositions du 3° et du 5° du II du présent article relatives aux règles spécifiques du « cadre social territorialisé » sont applicables à chaque service régulier de transport public par tramway mentionné à l'article L. 1241-1 du code des transports et créé avant le 24 décembre 2017 lorsque se termine l'exécution dudit service à la date fixée par IDFM en application du III de l'article L. 1241-6 du même code, et d'autre part, par dérogation au premier alinéa du présent III, les règles spécifiques du « cadre social territorialisé » ne s'appliquent qu'à compter de la date à laquelle survient le changement effectif d'exploitant mentionné à l'article L. 2121-28 du même code.

Du point de vue opérationnel, les dispositions du présent article seront mises en œuvre progressivement à chacune des phases successives de l'ouverture à la concurrence de l'activité tramway de la RATP :

- à compter de l'année 2028 pour permettre la préparation des appels d'offres par l'autorité organisatrice IDFM (notamment pour le calcul du nombre de salariés à transférer et pour la rédaction des cahiers des charges) ;
- à compter de l'année 2030 pour le démarrage des procédures sociales (désignation, appel au volontariat, information et accompagnement des salariés, établissement des listes de salariés transférés, procédure d'acceptation ou refus du transfert, finalisation des transferts, etc.)

- à compter de la mise en exploitation de chaque lot sur la période 2030-2032 en ce qui concerne la mise en œuvre des droits sociaux des salariés transférés.

5.2.2. Application dans l'espace

Le présent article concerne uniquement la région Île-de-France.

5.2.3. Textes d'application

L'application des dispositions du présent article nécessitera l'adoption au plus tard d'ici mi-2028[351] de :

- un décret en Conseil d'Etat pour décliner la procédure d'information, d'accompagnement et de transfert des salariés tramway RATP ;
- un décret simple pour définir les fonctions mutualisées affectés hors d'un site de maintenance et de remisage et concourant aux services transférés qui seront incluses dans le champ du transfert par appel au volontariat ;
- un décret simple pour décliner la modification du champ d'application aux conducteurs de tramway de la zone dense urbaine francilienne des règles spécifiques de durée de travail et de repos du « cadre social territorialisé ».

[351] Cette date correspond à 18 mois avant 2030, soit le délai nécessaire pour réaliser toutes les procédures de commande publique et sociales avant le moment où la première attribution du premier lot pourrait intervenir.

Article 39 – Mise en œuvre des dispositions du règlement européen AFIR relatives aux branchements électriques à quai dans les ports maritimes

1. ÉTAT DES LIEUX

1.1. CADRE GENERAL

Le dispositif applicable aux infrastructures pour carburants alternatifs[352] était régi jusqu'en 2023 par la directive 2014/94/UE du Parlement européen et du Conseil du 22 octobre 2014 sur le déploiement d'une infrastructure pour carburants alternatifs.

Il ne contenait aucune obligation chiffrée de déploiement des branchements électriques à quai dans les ports maritimes. Les potentiels branchements devaient se faire en priorité dans les ports appartenant au réseau central du réseau transeuropéen de transport (RTE-T) « à moins qu'il n'y ait pas de demande et que les coûts soient disproportionnés par rapport aux avantages, y compris les avantages pour l'environnement ». Chaque État membre devait également évaluer, dans son cadre d'action national, le déploiement de branchements électriques à quai dans les ports.

Le rapport d'examen de cette directive a fait apparaître son inefficacité quant à la mise en place d'un réseau global et complet d'infrastructures pour carburants alternatifs dans l'ensemble de l'Union, en particulier pour les véhicules routiers, les trains, les navires et les aéronefs en stationnement. La Commission européenne a ainsi proposé un règlement abrogeant la directive et contenant des objectifs chiffrés pour les modes de transports cités précédemment.

Le règlement (UE) 2023/1804 du 13 septembre 2023 sur le déploiement d'une infrastructure pour carburants alternatifs dit règlement « AFIR » et abrogeant la directive 2014/94/UE, a ainsi été adopté par le Parlement européen et le Conseil de l'Union européenne. L'article 9 prévoit une obligation pour les Etats membres de veiller au déploiement de bornes électriques à quai dans les ports du RTE-T d'ici le 1er janvier 2030, pour trois types de navires de plus de 5000 de jauge brute (mesure du volume intérieur total du navire) et en fonction d'un nombre minimum annuel d'escales (calculé sur la période 2027-2029) : porte-conteneurs (100 escales), ferries (40), paquebots (25). Ce sont donc environ une quinzaine de ports qui sont concernés en France à ce stade. Les ports doivent alors disposer de l'infrastructure nécessaire

[352] Le règlement (UE) 2023/1804 du 13 septembre 2023 dit « AFIR » les définit comme « les carburants ou sources d'énergie qui servent, au moins partiellement, de substitut aux carburants fossiles dans l'énergie utilisée pour les transports et peuvent contribuer à la décarbonation de ces derniers et à améliorer la performance environnementale du secteur des transports ».

pour permettre le raccordement à l'alimentation électrique à quai d'au moins 90 % des escales des navires concernés.

Les obligations prévues par ce règlement s'appliquent directement dans le droit national des Etats membres et sa mise en œuvre doit être contrôlée par les autorités de surveillance des Etats membres. Concernant les objectifs portuaires, l'autorité de surveillance est la direction générale des infrastructures, des transports et des mobilités.

Les dispositions du règlement « AFIR » viennent compléter celles du règlement (UE) 2023/1805 du Parlement européen et du Conseil du 13 septembre 2023 relatif à l'utilisation de carburants renouvelables et bas carbone dans le transport maritime (dit règlement « FUEL EU maritime »), qui impose des cibles de réduction des émissions de carbone pour les navires. La mise en œuvre conjointe de ces deux réglementations sont essentielles pour atteindre les objectifs de décarbonation du secteur des transports d'ici 2050.

1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL

Application d'un règlement européen dans l'ordre juridique national :

Aux termes de l'article 88-1 de la Constitution : « La République participe aux Communautés européennes et à l'Union européenne, constituées d'Etats qui ont choisi librement, en vertu des traités qui les ont instituées, d'exercer en commun certaines de leurs compétences ».

Conformément à la décision n° 2018-765, « Loi relative à la protection des données personnelles », considérant 3, le Conseil constitutionnel considère qu'adapter la législation nationale à un règlement de l'Union européenne, pourtant d'application directe, mais laissant une marge d'appréciation aux Etats membres est un principe constitutionnel : « À la différence des directives, les règlements européens sont d'application directe et n'appellent donc pas de mesures législatives pour prendre effet en droit interne, sauf à ce qu'ils prévoient expressément en faveur des États membres une marge d'appréciation ». Le règlement AFIR relève de cette situation.

Protection de l'environnement et décarbonation :

Le Conseil constitutionnel a déduit du préambule de la Charte de l'environnement de 2004 que la protection de l'environnement, patrimoine commun des êtres humains, constitue un objectif de valeur constitutionnelle[353]. Elle peut dès lors constituer le fondement sur lequel le législateur peut apporter des restrictions à des droits ou

[353] Décision n° 2019-823 QPC du 31 janvier 2020.

libertés de rang constitutionnel, telles les libertés économiques garanties par l'article 4 de la Déclaration du 26 août 1789 des droits de l'homme et du citoyen (DDHC).

La disposition législative envisagée vise à favoriser le déploiement des branchements électriques à quai réduisant les émissions de gaz à effet de serre du transport maritime dans les ports. Elle est donc liée de manière directe à l'objectif à valeur constitutionnelle de protection de l'environnement et paraît proportionnée à cet objectif.

Liberté d'entreprendre et obligations pesant sur les acteurs économiques :

Les principes de la liberté contractuelle et de la liberté d'entreprendre, rattachés à l'article 4 de la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen (DDHC) du 26 août 1789 et consacrés par le juge constitutionnel[354], ne sont pas absolus. Le Conseil constitutionnel considère que le législateur peut leur apporter des limitations liées à des exigences constitutionnelles ou justifiées par l'intérêt général, à la condition qu'il n'en résulte pas d'atteintes disproportionnées au regard de l'objectif poursuivi. En outre, le Conseil constitutionnel a admis « qu'aucun principe ou règle de valeur constitutionnelle ne fait obstacle à ce qu'une autorité administrative, agissant dans le cadre de prérogatives de puissance publique, puisse exercer un pouvoir de sanction », à la condition, « d'une part, que la sanction susceptible d'être infligée (soit) exclusive de toute privation de liberté et, d'autre part, que l'exercice du pouvoir de sanction (soit) assorti par la loi de mesures destinées à sauvegarder les droits et libertés constitutionnellement garantis » (décision n° 89-260 DC du 28 juillet 1989).

Par ailleurs, le principe de légalité des délits et des peines implique que les infractions administratives et les sanctions correspondantes soient prévues par un texte (décision 88-248 DC du 17 janvier 1989).

S'agissant de l'application d'un règlement UE, le Conseil d'Etat s'était prononcé sur la dernière loi DDADUE en novembre 2023 (*avis n°407629*) : « Le Conseil d'Etat retient que, dans l'ordre interne, les obligations ainsi faites à des opérateurs économiques, dont les activités s'exercent en principe librement, n'auraient pu être imposées que par la loi. Il en déduit qu'il appartient, dès lors, au législateur de définir le quantum de l'amende ».

Ainsi, le Conseil d'Etat rappelle qu'en matière d'obligations faites à des opérateurs économiques, seul le législateur est compétent.

L'application de l'obligation du règlement AFIR aux exploitants des terminaux des ports maritimes et les sanctions assorties étant susceptibles de porter atteinte à la

[354] Décision n° 81-132 DC du 16 janvier 1982 et décision n° 2000-437 DC du 19 décembre 2000.

liberté d'entreprendre et d'obligations commerciales, le vecteur législatif doit donc être utilisé.

Respect des droits de la défense et proportionnalité de la sanction :

Afin de respecter les droits de la défense et le caractère contradictoire de la procédure, le dispositif de sanction, qui sera précisé par décret, prévoit une mise en demeure, par le ministre chargé des transports, de l'exploitant du terminal en cas de manquement aux dispositions du texte.

Le dispositif de sanction prévoit également une amende administrative, dont la décision est motivée et notifiée à l'intéressé après une procédure contradictoire et dont le montant est proportionné à la gravité des manquements constatés, dans la limite de 5 millions d'euros par terminal et par an. Cette amende prendra en compte la réalité des travaux prévus, commencés, financés (en particulier ceux concernant le raccordement électrique) et si l'exploitant du terminal a commencé à répondre à son objectif de fourniture d'électricité pour au moins 90 % des escales.

A l'instar de ce qui a été prévu dans le domaine aéroportuaire pour la mise en œuvre du règlement européen sur les carburants alternatifs (articles L6329-1 à L6329-2 du code des transports), l'enjeu du dispositif d'amende est de rechercher un équilibre entre la responsabilisation des acteurs et l'accélération de la décarbonation des ports et du transport maritime. En effet, afin de répondre aux objectifs d'AFIR dans les temps, le Gouvernement a porté dans la loi n° 2025-391 du 30 avril 2025 portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union (DADDUE) une mesure similaire sur les objectifs de branchements électriques dans les aéroports. Le plafond d'amende pour l'aviation civile est de 100 000 € par an par aéroport et de 15 000 € par an par poste de stationnement. La différence de montant d'amende avec ce qui est proposé pour les terminaux portuaires s'explique par des modalités de branchement plus complexes et bien plus coûteuses pour le raccordement des terminaux maritimes.

1.3. CADRE CONVENTIONNEL

Protection de l'environnement et conciliation avec l'activité économique :

Outre l'article 11 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) selon lequel « les exigences de la protection de l'environnement doivent être intégrées dans la définition et la mise en œuvre des politiques et actions de l'Union, en particulier afin de promouvoir le développement durable » et l'article 37 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) a considéré que la protection de l'environnement constitue « un des objectifs essentiels de la communauté, [devenu par la suite un des objectifs d'intérêt général], pouvant justifier, en tant que tel, certaines limitations au principe de la libre

circulation des marchandises » ainsi que la restriction d'un autre droit protégé (par exemple, le droit de propriété)[355].

Le législateur doit, pour ce faire, assurer une conciliation non manifestement disproportionnée entre la liberté d'entreprendre et la liberté contractuelle, d'une part, et la protection de l'environnement, d'autre part. De même, les mesures choisies par le législateur doivent notamment accorder aux entreprises qui y seront soumises un délai suffisant pour adapter en conséquence leur activité et ne doivent pas être, « en l'état des connaissances scientifiques et techniques, manifestement inappropriées à ces objectifs ».

La mesure proposée est ainsi conforme à la jurisprudence de la CJUE en ce qu'elle prévoit un système proportionné.

1.4. COMPARAISONS INTERNATIONALES

Les Pays-Bas ont récemment lancé un processus législatif et réglementaire afin de préciser au niveau national les modalités de mis en œuvre du règlement AFIR[356]. Ce cadre répartit les responsabilités entre les acteurs avec une obligation matérielle d'investissement et exploitation des branchements électriques incombant aux gestionnaires des terminaux tandis que les autorités portuaires disposent d'un rôle de coordination et planification pour que le port atteigne les objectifs d'AFIR. Le ministre peut intervenir, uniquement en dernier recours, en cas de conflit : il peut ainsi désigner la répartition, l'emplacement et le nombre de branchements après consultation des parties prenantes.

Le projet prévoit également que le terminal peut disposer d'une exemption exceptionnelle et temporaire en cas d'absence de capacité de raccordement et sous réserve que le gestionnaire du réseau électrique ait pris toutes les mesures raisonnablement attendues de sa part pour résoudre le problème. Les ports rentrant dans le champ d'application du règlement AFIR devront par ailleurs, à partir de 2027, faire un rapport annuel au ministre afin d'expliquer comment il assure sa conformité actuelle ou future au règlement.

La mise en œuvre de cette obligation s'inscrira dans le cadre de la législation nationale environnementale existante aux Pays-Bas. Tout manquement pourra être qualifié par les autorités environnementales de « délit économique ». Les sanctions pourront alors varier considérablement en fonction de la gravité de l'infraction et d'autres circonstances relatives à d'autres objectifs environnementaux enfreints.

---

[355] Affaire 240/83, Association de défense des brûleurs d'huiles usagées (ADBHU), 7 février 1985.
[356] Overheid.nl | Consultatie Besluit Walstroomverplichting AFIR.

En phase de consultation jusqu'en janvier-février 2026, le projet de loi sera transmis au Conseil d'Etat néerlandais après l'été 2026, avec une adoption formelle à l'automne 2026 pour une entrée en vigueur au 1er janvier 2027.

En Belgique, le gouvernement de la région flamande travaille à l'application des dispositions nécessaires du règlement AFIR dans sa législation. Cela doit passer par une modification du "Décret portuaire" existant. La responsabilité de la mise en œuvre des exigences de l'AFIR en matière d'alimentation électrique à quai pourrait être attribuée à l'exploitant du terminal, et non au gouvernement ou à l'autorité portuaire. Les exploitants de terminaux exploiteraient et percevraient les revenus liés à l'exploitation des branchements, notamment ceux de la facturation de l'électricité.

D'un point de vue législatif, le projet de cadre juridique flamand a été finalisé en janvier 2026. La mise en œuvre effective et d'éventuels ajustements supplémentaires dépendront de l'issue des discussions en cours avec les parties prenantes. Ces discussions se poursuivent depuis plusieurs mois entre trois acteurs majeurs : le gouvernement Flamand, le Port d'Anvers-Bruges et les exploitants de terminaux (principalement représentés par l'association du patronat en Flandre VOKA).

La dynamique observée dans ces Etats membres qui font référence dans le domaine portuaire en Europe est de confier aux exploitants la responsabilité de l'investissement et de l'exploitation pour la fourniture de ces services. Parmi les pistes que le gouvernement flamand explore pour accompagner les opérateurs de terminaux dans la mise en place de ces infrastructures, est envisagée l'implication d'autres « acteurs sur le marché » (tels que des prestataires privés) qui pourraient proposer le raccordement électrique à quai en tant que service et ainsi aider les terminaux, dans une certaine mesure, à relever ce défi.

La proposition française s'inscrit donc dans une logique identique à celle en cours de déploiement dans des pays voisins et avec des ports concurrents aux ports français.

2. NECESSITE DE LEGIFERER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1. NECESSITE DE LEGIFERER

Contexte européen :

Aux termes de l'article 288 du TFUE, le règlement a une portée générale. Il est obligatoire dans tous ses éléments et il est directement applicable dans tout État membre.

Cependant, pour en contrôler l'application, le droit national doit être complété. Il appartient ainsi aux Etats membres de définir des sanctions.

Le règlement « AFIR » sur le déploiement d'une infrastructure pour carburants alternatifs abrogeant la directive du même nom 2014/94/UE a été adopté en juillet 2023. Aucun texte d'adaptation n'a été pris pour permettre de contrôler la bonne application de son article 9 relatif à l'alimentation électrique à quai dans les ports maritimes et d'en sanctionner le non-respect. Ce règlement nécessite donc une adaptation législative pour en contrôler l'application.

Par ailleurs, les dispositions prises par les Pays-Bas et celles que la Belgique pourrait prendre invitent la France à s'aligner sur ses voisins et concurrents directs dans le secteur maritime.

Contexte national :

La France, via la Stratégie Nationale Portuaire (SNP) adoptée lors du comité interministériel de la mer (CIMer) en 2021 et mise à jour en 2025, définit les orientations pour faire des ports des infrastructures robustes et exemplaires, au service de la souveraineté et de la décarbonation. Ce dernier aspect se déploie pleinement par les investissements dans les branchements électriques à quai permettant aux navires de ne pas faire fonctionner leurs moteurs lors de leurs escales.

Par ailleurs, la SNP a mis en valeur, dans son ambition n°3 « Les ports, accélérateurs de la transition écologique », le déploiement par certains ports de fournitures de services de branchement électrique des navires à quai. La SNP dans son objectif stratégique n°8 indique par ailleurs qu'au-delà de cette offre émergente, les ports doivent continuer leur transition énergétique et la diversification de leur offre en énergies propres afin de rester « compétitifs vis-à-vis de leurs concurrents et d'améliorer l'acceptabilité et l'intégration des activités de transport maritime en cœur de ville grâce à une diminution des nuisances ».

Ces objectifs ont été rappelés lors du comité de pilotage de la SNP en février 2025 avec le rappel de l'importance de l'accompagnement du transport maritime dans sa décarbonation par la fourniture d'électricité à quai et le développement des carburants alternatifs.

La Stratégie nationale bas carbone (SNBC) constate le retard pris dans le domaine des transports par rapport aux objectifs de réduction des émissions fixées par la première SNBC avec un dépassement des cibles envisagées et appelle à un changement d'échelle rapide dans l'action collective compte tenu de l'ampleur des enjeux. Le projet de SNBC3 prévoit ainsi l'amélioration de l'efficacité énergétique des ferries et des paquebots de croisière et identifie le règlement AFIR comme un moyen d'y parvenir.

Par ailleurs et suite à la décision du comité interministériel de la mer (CIMER) de mai 2025 relatif à l'utilisation des produits de l'ETS maritime (système d'échange de quotas

carbone pour le transport maritime) en faveur de la décarbonation du transport maritime, y compris s'agissant de la fourniture d'électricité à quai, l'Etat apporte désormais un soutien financier à la mise en œuvre des règlements AFIR et FUEL EU Maritime, en vue d'atteindre la neutralité carbone dans le domaine des transports maritimes d'ici 2050. Concrètement, les opérateurs de terminaux sont éligibles, dans le cadre de l'appel à projets « Aides à l'investissement pour la décarbonation du transport et des services maritimes » porté par l'Agence de la transition écologique (ADEME), à un cofinancement pour l'installation de nouveaux branchements électriques à quai. Une enveloppe dédiée vise spécifiquement les projets d'infrastructures d'alimentation électrique à quai et les projets d'installation d'infrastructures et d'équipements portuaires d'avitaillement de navires en carburants alternatifs.

Début d'application du texte :

Dans les grands ports maritimes (GPM, sous la tutelle de l'Etat, au nombre de 10 dont 4 dans les territoires ultra-marins), une quarantaine de branchements à quai seront nécessaires pour respecter les obligations du règlement AFIR à l'horizon 2030. Sont principalement concernés les ports de Marseille-Fos et de Haropa Port (Le Havre et Rouen), et dans une moindre mesure, les ports de Dunkerque, Bordeaux et Nantes Saint-Nazaire. Dans les ports décentralisés (gérés par une collectivité territoriale), une vingtaine de quais devront être équipés. Trois le sont déjà, dans les ports de Toulon et de Sète.

La réalisation des branchements à quai est en bonne voie dans les ports français pour atteindre les objectifs d'AFIR en 2030. En particulier, la recherche d'une plus grande acceptabilité des activités de croisières et de ferries opérées dans des terminaux situés en centre-ville ainsi que les préoccupations afférentes liées à l'amélioration de la qualité de l'air dans les grands centres urbains ont conduit à accélérer le déploiement des branchements à quai pour les ferries et les navires de croisière, qui représentent aujourd'hui l'immense majorité des projets déjà réalisés. C'est en particulier le cas à Marseille où une dizaine de bornes pour les ferries et quatre bornes pour les navires de croisières fonctionnent déjà.

La réalisation des branchements à quai dans les terminaux à conteneurs a avancé moins vite à ce stade (un seul branchement est opérant à Dunkerque). Elle se heurte en effet à des enjeux spécifiques, distincts de ceux rencontrés dans les terminaux à passagers, généralement exploités directement par les ports, notamment en raison des particularités du modèle économique de la filière conteneurs. D'une part la gestion des terminaux conteneurs est presque systématiquement confiée à un exploitant de terminal privé, qui en l'état actuel du droit, n'a pas l'obligation d'investir dans le déploiement des branchements électriques à quai. D'autre part, les

compagnies maritimes et les exploitants de terminaux sont exposés à une très forte concurrence internationale, les obligeant à se décarboner pour rester compétitifs.

Ce contexte explique le faible nombre d'initiatives de branchements électriques à quai dans les terminaux à conteneurs exploités par des opérateurs privés. Or, pour que les terminaux à conteneurs français puissent faire face à la concurrence internationale et répondent aux objectifs du règlement AFIR, la création d'une disposition visant à préciser les responsabilités des exploitants de terminaux est nécessaire. Aussi le déploiement des branchements électriques dans les terminaux à conteneurs pourra notamment s'appuyer sur l'utilisation des crédits issus de la contribution des compagnies maritimes au système d'échange de quotas carbones pour le transport maritime (dits « ETS maritime »), mobilisés dans le cadre de l'appel à projets « Aides à l'investissement pour la décarbonation du transport et des services maritimes » de l'ADEME.

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

Partant du constat que le texte européen ne précise pas la répartition des responsabilités et face au besoin d'accélérer l'application du texte notamment pour les porte-conteneurs, la mesure proposée a pour objectif de préciser les rôles entre les différents acteurs concernés par le déploiement des infrastructures de branchements électriques à quai. In fine, le but poursuivi est de pouvoir répondre aux obligations du règlement AFIR et de disposer de tous les branchements électriques à quai requis par celui-ci, y compris dans les terminaux à conteneurs où, comme indiqué précédemment, les investissements ne sont pas encore lancés.

Par ailleurs le règlement AFIR imposant aux Etats membres de « veiller » à la mise en œuvre de ces dispositions, il convient de préciser à qui revient la responsabilité de l'investissement, ainsi que les sanctions applicables en cas de non-respect de ces obligations.

3. OPTIONS ENVISAGEES ET OPTION RETENUE

3.1. OPTIONS ENVISAGEES

- Scénario 1 : *Statu quo*

Ce scénario ne prévoit pas de dispositif législatif pour faciliter l'application du règlement AFIR. Les responsabilités des exploitants de terminaux ne seraient donc pas précisées et cette situation générerait vraisemblablement une difficulté à mobiliser les investissements publics et privés nécessaires pour l'adaptation des terminaux à

conteneurs à l'obligation de branchement à quai prévue pour 2030 par le règlement AFIR.

- Scénario 2 : Responsabilité de l'investissement et de l'exploitation du branchement reposant sur l'exploitant du terminal

Ce scénario instaurerait une responsabilité de l'investissement et de l'exploitation du branchement électrique à quai reposant sur l'exploitant du terminal, dans la continuité du mouvement déjà engagé sur les terminaux de croisières en France. Il est cohérent avec la dynamique observée aux Pays-Bas et en Belgique. Enfin, d'un point de vue opérationnel, il est le plus réaliste et le plus simple en termes d'exploitation puisque que c'est l'opérateur du terminal qui fournirait ce service à ses clients (compagnies maritimes), au même titre que les prestations de manutention, dont la réalisation est indissociable de l'exploitation du navire.

- Scénario 2.1 : Sans sanction

Une simple clarification de la responsabilité de l'investissement et de l'exploitation semble insuffisante, en particulier pour atteindre l'objectif de 2030. L'obligation serait sans effet.

- *Scénario 2.2 : Avec un système de sanction*

La mise en place d'un système de sanction administrative permettrait d'inciter l'exploitant du terminal à investir et exploiter une telle installation et donc atteindre ses objectifs. Cette contrainte serait accompagnée par la possibilité de bénéficier d'un appui financier à l'investissement dans le cadre de l'utilisation des crédits issus de la contribution des compagnies maritimes au système d'échange de quotas carbones pour le transport maritime (dits « ETS maritime »), mobilisés dans le cadre de l'appel à projets Aides à l'investissement pour la décarbonation du transport et des services maritimes de l'ADEME.

Une telle amende se devrait d'être proportionnée et de prendre en compte les travaux engagés par l'exploitant du terminal et l'atteinte même partielle de ses objectifs.

En parallèle, il convient de souligner que certains ports ont déjà engagé des travaux ou des études pour « amener » l'électricité à l'entrée du terminal, c'est en particulier le cas du GPM de Marseille. Ce type de travaux plus ou moins complexes peut prendre d'un à deux ans.

Un montant d'amende maximum par an et par terminal est fixé dans le présent article à hauteur de 5 millions d'€. Il est calculé en se basant sur les projets les plus coûteux (de l'ordre de 50 M€ par terminal hors coûts réseaux), en supposant que la facturation du CENAQ (connexion électrique à quai) ne couvre que 50% du CAPEX initial (ordre

de grandeur observé aujourd'hui sur les projets actuels) et en regardant un horizon de temps de 10 ans.

La sanction sera prononcée au terme d'une procédure contradictoire définie dans un futur décret, prendra en compte les travaux déjà lancés, les procédures de raccordement électrique nécessaires, sera proportionnée selon l'écart à l'atteinte de l'objectif et basée sur la consommation de carburant à bord induite par l'absence de branchement.

Vecteur juridique choisi :

S'agissant de l'application d'obligation à des opérateurs économiques, l'avis du Conseil d'Etat *n°407629*, relatif à la loi DADDUE discutée au cours de l'année 2023 aborde le choix entre le domaine législatif et règlementaire pour les obligations faites à des opérateurs économiques :

« Ces règles constitutionnelles (i.e. : distinction domaine législatif et réglementaire) s'appliquant aux mesures nationales nécessaires à l'exécution d'un règlement européen (voir Conseil Constitutionnel, décision n° 77-90 DC, Projet de loi de finances rectificatif pour 1977, considérant 4), il y a lieu, lorsque les obligations et les manquements sont entièrement définis par un tel règlement, de déterminer la nature (législative ou règlementaire) des dispositions nationales fixant le quantum de l'amende, en prenant en compte la matière à laquelle, dans l'ordre interne, seraient rattachées ces obligations. Le Conseil d'Etat retient que, dans l'ordre interne, les obligations ainsi faites à des opérateurs économiques, dont les activités s'exercent en principe librement, n'auraient pu être imposées que par la loi. Il en déduit qu'il appartient, dès lors, au législateur de définir le quantum de l'amende. »

C'est également le cas pour les sanctions administratives qui font partie des matières réservées au législateur : *CE, Section, 18 juillet 2008, Fédération de l'hospitalisation privée, n°300304* : « lorsque la définition des obligations auxquelles est soumis l'exercice d'une activité relève du législateur en application de l'article 34 de la Constitution, il n'appartient qu'à la loi de fixer, le cas échéant, les sanctions administratives dont la méconnaissance de ces obligations peut être assortie et, en particulier, de déterminer tant les sanctions encourues que les éléments constitutifs des infractions que ces sanctions ont pour objet de réprimer ».

Il est donc pertinent de porter la mesure par la voie d'un vecteur législatif.

3.2. OPTION RETENUE

Il est donc proposé de retenir le scénario 2.2 avec le recours à un vecteur législatif instaurant une clarification des rôles : les exploitants de terminaux (que cela soit le

port lui-même ou une entreprise) situés dans les ports concernés par le règlement AFIR sont chargés de l'investissement des branchements électriques à quai ainsi que de leur exploitation. Au cours d'une procédure contradictoire décrite en décret en Conseil d'Etat, une amende (plafonnée à 5 millions d'€ par an et par terminal) peut être prononcée pour non-respect des objectifs par l'exploitant du terminal (proposition d'article L. 5311-5). Cette amende prendra en compte les travaux déjà engagés, financés et/ou programmés ainsi que l'atteinte partielle des 90 % de réponse aux escales.

La proposition de mesure respecte le principe de nécessaire proportionnalité, reconnu par la jurisprudence constitutionnelle et repose ainsi sur la recherche d'un équilibre entre :

- Le respect de la liberté d'entreprendre dont disposent les exploitants de terminaux portuaires ;
- L'atteinte de l'objectif constitutionnel de protection de l'environnement, dans lequel s'inscrit la volonté de l'Etat.

La liste suivante indique quel port est concerné à date par l'obligation du règlement AFIR par type de navire. En revanche, elle ne présente pas quel terminal est concerné et quel nombre de branchements électriques sur chaque terminal est nécessaire pour couvrir 90 % des escales. Cette liste peut évoluer et n'est qu'une estimation.

Port	Terminal concerné par l'obligation AFIR par type de navires
Bordeaux	Croisière et conteneur
Brest	Croisière et conteneur
Caen	Croisière
Calais	Ro-Pax* (navires rouliers à passagers)
Cherbourg	Croisière
Dunkerque	Conteneur et Ro-Pax
Fos-sur-Mer**	Conteneur et Ro-Pax
La Rochelle	Croisière
Le Havre***	Croisière, conteneur et Ro-Pax
Lorient	Croisière
Nantes	Conteneur et Ro-Pax
Marseille**	Croisière, conteneur et Ro-Pax
Nice	Croisière
Rouen***	Conteneur et croisière
Saint Malo	Croisière

Sète	Croisière et Ro-Pax
Toulon	Croisière et Ro-Pax

* Navires de mer rouliers à passagers et engins à passagers à grande vitesse

** Marseille et Fos-sur-Mer sont deux ports distincts dans le réseau RTE-T, bien que relevant du même établissement public, le grand port maritime de Marseille.

*** Le Havre et Rouen sont deux ports distincts dans le réseau RTE-T, bien que relevant du même établissement public, HAROPA PORT.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGEES

4.1. IMPACTS JURIDIQUES

4.1.1. Impacts sur l'ordre juridique interne et articulation avec le cadre constitutionnel

Afin de respecter les engagements européens de la France et de poursuivre les objectifs de protection de l'environnement et de décarbonation du pays, l'application de ces nouvelles obligations nécessite de compléter le code des transports afin d'y intégrer une clarification des rôles dans la responsabilité de l'atteinte des objectifs du règlement AFIR ainsi que le contrôle par le ministère en charge des transports du respect des dispositions du règlement.

Le code des transports est ainsi modifié : les articles L. 5311-4 et L. 5311-5 sont créés.

La procédure de sanction décrite dans un futur décret en Conseil d'Etat respectera les droits de la défense, sera contradictoire et les potentielles amendes respecteront le principe de proportionnalité.

4.1.2. Articulation avec le droit international et européen

Les dispositions envisagées se réfèrent directement à l'article 9 du règlement AFIR et clarifient les responsabilités des acteurs concernés afin d'atteindre les objectifs de branchements électriques à quai prévus par le texte.

4.2. IMPACTS ECONOMIQUES, FINANCIERS ET ADMINISTRATIFS

4.2.1. Impacts macroéconomiques

Le présent article n'entraîne pas d'effets notables sur les paramètres macroéconomiques (inflation, chômage, croissance, équilibre budgétaire). En

responsabilisant les exploitants de terminaux, la mesure diminue la charge d'investissement dévolue à l'autorité portuaire publique. Sans être notoire, l'effet ainsi obtenu pour le budget de l'Etat et des collectivités est donc positif. En outre, la mise en œuvre de l'obligation de branchement à quai constitue une tâche nouvelle pour le personnel opérant sur les terminaux, ce qui est positif pour l'emploi dans les ports.

4.2.2. Impacts sur les entreprises

L'impact principal est celui sur les entreprises exploitant les terminaux et qui devront investir et exploiter les infrastructures de branchements électriques à quai.

Les investissements seront assez variables en en fonction du port et du type de quai à équiper. Le nombre (entre 1 et 20 par port) et la nature des branchements à installer dépendra donc du type de navires concernés, du nombre d'utilisateurs et de la fréquence d'utilisation. En outre, différentes technologies de branchement existent, chaque quai n'aura donc pas à être équipé du même nombre de branchements pour pouvoir répondre au seuil de 90 % d'escales. C'est également le cas du renforcement du réseau électrique qui ne sera pas forcément nécessaire dans tous les ports. Des contraintes de conversion électrique de 50 à 60 Hz peuvent également se poser.

Enfin, afin d'accompagner la décarbonation du transport maritime et du secteur portuaire, les opérateurs de terminaux étaient éligibles dès 2026, dans le cadre de l'appel à projets Aides à l'investissement pour la décarbonation du transport et des services maritimes, au dépôt auprès de l'ADEME d'un dossier de demande de cofinancement pour l'installation de nouveaux branchements électriques à quai. Les résultats seront connus à l'automne 2026. Une enveloppe d'environ 12 M€, vise spécifiquement les projets d'infrastructures d'alimentation électrique à quai et les projets d'installation d'infrastructures et d'équipements portuaires d'avitaillement de navires en carburants alternatifs. L'Etat apporte ainsi un soutien important à la mise en œuvre des règlements AFIR et FUEL EU Maritime, en vue d'atteindre la neutralité carbone dans le domaine des transports maritimes d'ici 2050. Les exploitants de terminaux conservent également la capacité à facturer à leurs clients (compagnies maritimes) au moins une partie du surcoût engendré par l'installation et l'exploitation des branchements électriques à quai.

4.2.3. Impacts sur les professions réglementées

Sans objet.

4.2.4. Impacts sur le budget de l'Etat, de ses établissements publics et sur celui de la Sécurité sociale

Le présent article n'a pas d'impact direct pour le budget de l'Etat et de la Sécurité sociale.

Les GPM, établissements publics industriels et commerciaux placés sous tutelle du ministère des transports, dont le statut et les missions sont définis aux articles L. 5312-1 à L. 5312-18 du code des transports, seront concernés par cette clarification des rôles puisqu'ils exploitent un certain nombre de leurs terminaux. Comme indiqué précédemment, les investissements nécessaires à l'atteinte des objectifs d'AFIR sont déjà bien avancés lorsque le port est lui-même exploitant du terminal. Cela ne devrait donc pas créer de charge budgétaire significative pour ces établissements publics.

Par ailleurs, des sources de financement publiques seront mobilisables par les exploitants de terminaux comme l'appel à projet pour la décarbonation du maritime lancé par l'ADEME en avril 2026 et financé notamment par les recettes issues du marché carbone européen.

4.2.5. Impacts sur les particuliers et les associations

Voir impacts environnementaux *infra*.

4.2.6. Impacts sur les collectivités territoriales

Sans objet.

4.2.7. Impacts sur les services administratifs

Le présent article peut mener à une légère hausse de la charge administrative, résultant de nouvelles missions liées au suivi de l'équipement des ports et à la mise en place de sanctions. Ces nouvelles exigences s'inscrivent dans une organisation administrative déjà en place pour le suivi de ces équipements et de la décarbonation du transport maritime. En effet, le règlement AFIR prévoit un rapport à la Commission européenne sur l'atteinte de ses objectifs. A terme, les données nécessaires à ce rapportage devraient être disponibles via le Guichet Unique Maritime et Portuaire (GUMP)[357].

4.3. IMPACTS SOCIAUX

4.3.1. Impacts sur les personnes en situation de handicap

[357] Qu'est ce que le guichet unique maritime et portuaire (GUMP) ? | Ministère de la Transition écologique, de la Biodiversité et des Négociations internationales sur le climat et la nature.

Sans objet.

4.3.2. Impacts sur l'égalité entre les femmes et les hommes

Sans objet.

4.3.3. Impacts sur la jeunesse

Sans objet.

4.3.4. Autres impacts sur la société et les particuliers

Sans objet.

4.4. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX

4.4.1. Impacts sur le changement climatique

Comme l'indique la Feuille de route de décarbonation de la filière maritime, le transport maritime représente actuellement environ 3 % des émissions mondiales de gaz à effet de serre (GES). Il demeure difficile d'évaluer la proportion de ces émissions au niveau national tant le transport maritime est international mais ses émissions devraient se trouver au même niveau aux alentours de 3 %. Il peut également être noté que le transport maritime concentre 16 % des émissions de GES du transport de marchandises au niveau mondial.

Pour mémoire, les engagements nationaux en termes d'atténuation des effets du changement climatique sont les suivants :

Engagements nationaux	Déclinaison sur le secteur *des transports*
Réduire nos émissions nationales brutes (hors secteur des terres et forêts) de 50 % en 2030 par rapport à 1990 et tendre vers la neutralité carbone en 2050	*Réduire les émissions nationales brutes du secteur à 92 Mt CO_2e en 2030 et 0,6 Mt en 2050*
Limiter notre empreinte carbone à une fourchette comprise respectivement entre 462 et 506 Mt CO_2e en 2030 et entre 160 et 215 Mt en 2050	*Réduire l'empreinte carbone des transports de 31 à 36 % en 2030 et de 86 à 92 % en 2050 par rapport à 2010*

Plus spécifiquement, il peut être noté que les émissions de GES des navires dans les ports dépendent de leur type, de la durée d'escale ainsi que du type de carburant utilisé. Le règlement AFIR décline ses objectifs sur 3 catégories de navires :

- les porte-conteneurs ;
- les navires de mer rouliers à passagers et engins à passagers à grande vitesse ;
- les navires de croisière.

Par exemple, les émissions de GES CO_2 des porte-conteneurs à quai au Havre (premier port français pour le trafic de porte-conteneurs) sur la période 2022-2024 s'élèvent en moyenne à 127 kt par an. Sur la même période, les navires de croisière à quai à Marseille ont émis en moyenne 7 kt de CO_2 par an tandis que les navires rouliers à quai ont émis 61 ktCO_2e.

La disposition législative envisagée, en évitant ces émissions par le branchement électrique à quai des navires, devrait ainsi participer de manière positive à la réduction des émissions de polluants atmosphériques (articles D. 222-37 et suivants du code de l'environnement), comme à la réduction des émissions nationales brutes (hors secteur des terres et forêt) de 50 % en 2030 par rapport à 1990 et à l'objectif de tendre vers la neutralité carbone en 2050 (article L100-4 du code de l'énergie).

4.4.2. Impacts sur l'adaptation au changement climatique, l'efficacité énergétique et la prévention des risques naturels

Pour mémoire, les engagements nationaux sur cet axe sont les suivants :

Engagements nationaux	Déclinaison sur le secteur **de l'article**
Adapter nos territoires et organisations à un réchauffement mondial de 3 °C en 2100 (soit +4 °C en France hexagonale), afin de protéger les populations, assurer la souveraineté agricole, la résilience de l'économie, des infrastructures et des services essentiels, protéger le patrimoine naturel et culturel	Les infrastructures de raccordement électriques déployées doivent pouvoir supporter les événements climatiques amenés à se renforcer en fréquence et amplitude au cours des prochaines années. Il s'agira notamment de s'assurer que les prescriptions techniques des infrastructures déployées sont conformes aux scénarios de températures identifiés dans le PNACC au sein des différents territoires.

Sécuriser la disponibilité des ressources énergétiques en électricité et biomasse nécessaires à la décarbonation	

Le développement des branchements électriques à quai est également un enjeu d'accès à l'électricité. Les acteurs concernés dans les zones portuaires (exploitants de terminaux et autorités portuaires) devront ainsi engager le dialogue avec RTE afin de déployer le réseau nécessaire aux besoins électriques.

4.4.3. Impacts sur la ressource en eau

Pour mémoire, les engagements nationaux sur cet axe sont les suivants :

Engagements nationaux
Disposer de 100 % de masses d'eau en « bon état » en 2027 (quantitatif, chimique et écologique)

Le présent article ne nuit pas à ces engagements.

4.4.4. Impacts sur la transition vers l'économie circulaire, la gestion des déchets et la prévention des risques technologiques

Pour mémoire, les engagements nationaux sur cet axe sont les suivants :

Engagements nationaux
Augmenter de 30 %, de 2010 à 2030, le rapport entre notre PIB et notre consommation intérieure de matières
Réduire la quantité de déchets mis en décharge de 50% entre 2010 et 2025, et de 70 % d'ici 2050

Le présent article ne nuit pas à ces engagements.

4.4.5. Impacts sur la lutte contre les pollutions

Pour mémoire, les engagements nationaux sur cet axe sont les suivants :

Engagements nationaux
Réduire les émissions nationales de polluants atmosphériques conformément aux objectifs fixés par la directive (UE) 2016/2284 et respecter sur l'ensemble des territoires les valeurs réglementaires définies par la directive (UE) 2024/2881 concernant les concentrations et l'exposition à la pollution atmosphérique

Réduire d'ici 2030, par rapport à 2005, les émissions totales de respectivement : 77 % pour le dioxyde de soufre (SO2), 69 % pour les oxydes d'azote (NOx), 52 % pour les composés organiques volatils autres que le méthane (COVNM), 13 % pour l'ammoniac (NH3) et 57 % pour les particules fines (PM2,5). Ces objectifs sont tous secteurs confondus et ne sont pas déclinés par secteur d'activité

Le plan de réduction des émissions de polluants atmosphériques actuel (PREPA2022-2026) intègre la mesure « Soutenir la transition écologique portuaire » qui inclus le développement de l'électrification à quai.

Le dioxyde de souffre est émis de manière importante par les porte-conteneurs au Havre. Par exemple, sur la période 2022-2024, ces navires ont émis à quai en moyenne 7 kt de SO_2 par an. Sur la même période, ils ont émis en moyenne 2 200 t de NO_x à quai par an[358].

Ces émissions pourraient être complètement évitées grâce à des branchements électriques à quai ; c'est tout l'intérêt du dispositif législatif proposé.

En complément, la réduction des émissions de polluants atmosphériques des navires à quai favorise l'amélioration de la qualité de l'air autour des zones portuaires.

4.4.6. Impacts sur la préservation de la biodiversité et la protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles

Pour mémoire, les engagements nationaux sur cet axe sont les suivants :

Engagements nationaux
Atteindre une augmentation de 10% d'ici 2030 (avec un t0 en 2024) de l'indice des oiseaux communs des milieux agricoles (+20% d'ici 2040 et +30% d'ici à 2050)
Restaurer au moins 30 % des habitats d'intérêt communautaire dégradés entre 2024 et 2030

Les branchements électriques à quai réduisent de manière globale la pollution de l'air dans les zones portuaires. C'est également le cas pour la pollution sonore. Les branchements à quai allègent donc la pression sur la biodiversité dans les zones portuaires.

4.4.7. Impacts sur les ressources

[358] Source DGITM.

Lorsque les navires se branchent à quai dans les ports, ceux-ci cessent de faire tourner leurs moteurs et réduisent donc leur consommation d'hydrocarbures.

5. CONSULTATIONS ET MODALITES D'APPLICATION

5.1. CONSULTATIONS MENEES

Le Conseil supérieur de la marine marchande (CSMM) a été consulté, à titre obligatoire, en application de l'article 2 du décret n° 2002-647 du 29 avril 2002 relatif à la composition, aux attributions et à l'organisation du Conseil supérieur de la marine marchande (CSMM) et a rendu un avis défavorable le 15 octobre 2026.

Le Conseil national d'évaluation des normes (CNEN) a été consulté à titre obligatoire en application de l'article L. 1212-2 du code général des collectivités territoriales et a rendu un avis favorable le 08 octobre 2026.

Les fédérations professionnelles (Union des Ports Français et Union Nationale des Industries de la Manutention) pourront être concertées de manière facultative. A la date du 15 octobre 2026, seule l'Union des Ports Français a déjà été consultée via des réunions dédiées.

5.2. MODALITES D'APPLICATION

5.2.1. Application dans le temps

Le règlement AFIR prévoit que les objectifs de son article 9 soient atteints au plus tard le 31 décembre 2029.

Le présent article entre en vigueur le lendemain de sa publication au *Journal officiel* de la République française.

5.2.2. Application dans l'espace

Le paragraphe 3 de l'article 9 du règlement AFIR encadre l'application des objectifs aux ports français du RTE-T situés dans les départements et régions d'Outre-mer (notamment les grands ports maritimes de la Martinique, la Guadeloupe, de Guyane, de la Réunion).

5.2.3. Textes d'application

L’application de ces dispositions nécessitera un décret en Conseil d’Etat définissant la procédure de sanction.

TITRE VIII – TRANSITION ECOLOGIQUE

Article 40-I-1° section 1 – Champ d'application et définitions relatives à la pollution par les rejets des navires

1. ÉTAT DES LIEUX

1.1. CADRE GENERAL

Actuellement, la section 1 du chapitre VIII du titre Ier du livre II de la partie législative du code de l'environnement est relative à la « Pollution par les rejets des navires ». Elle est structurée en deux sous-sections : une sous-section 1 relative aux « Dispositions générales » (articles L. 218-1 et L. 218-2) et une sous-section 2 relative aux « Dispositions répressives relatives aux rejets polluants des navires » (articles L. 218-10 à L. 218-31). Cette dernière distingue un paragraphe consacré aux « Incriminations et peines » et un paragraphe consacré à la « Procédure ».

Ces dispositions assurent la mise en œuvre, en droit interne, des prescriptions internationales et européennes relatives à la prévention et à la répression des pollutions causées par les navires. Elles s'appuient en particulier sur la convention internationale pour la prévention de la pollution par les navires, dite convention MARPOL, ainsi que sur la directive 2005/35/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 septembre 2005 relative à la pollution causée par les navires et à l'introduction de sanctions en cas d'infractions. Cette directive a été modifiée par la directive 2024/3101 afin, en particulier, d'étendre et de renforcer le régime de sanctions applicables aux pollutions causées par les navires, notamment par l'introduction de sanctions administratives. Le présent projet procède à l'adaptation du droit national à cette évolution.

La Convention MARPOL (convention internationale pour la prévention de la pollution par les navires), élaborée par l'Organisation Maritime Internationale (OMI), établit un cadre international pour prévenir la pollution du milieu marin et de l'atmosphère causée par l'exploitation et les accidents des navires. Adoptée en 1973, puis modifiée par le protocole de 1978, elle repose sur un texte complété par six annexes techniques que la France a ratifiées intégralement et qui régissent chacune un type de pollution spécifique : annexe I pour la pollution par les hydrocarbures, annexe II pour la pollution par les substances liquides en vrac, annexe III pour la pollution par les substances nuisibles en colis, annexe IV pour la pollution par les eaux usées, annexe V pour la pollution par les ordures et annexe VI pour la pollution par l'atmosphère. Elle s'applique, sauf exclusion notamment des navires de guerre et des navires d'Etat, à tous les navires exploités en milieu marin ainsi qu'aux engins submersibles et plates-

formes fixes ou flottantes exploités par un État partie à la convention ou faisant escale dans le port d'un État-parti à la convention.

L'Union Européenne reprend les dispositions de la convention MARPOL via la directive 2005/35/CE s'agissant des rejets par les navires en mer. La codification de cette directive en droit français, se fait à travers un régime de sanctions pénales définis dans le code de l'environnement (section 1 du chapitre VIII du titre Ier du livre II de la partie législative du code de l'environnement relative à la « Pollution par les rejets des navires).

La mise en œuvre de ce régime de sanctions pénales s'appuie sur l'instruction du 15 juin 2023 du Secrétariat Général de la Mer (SGMer), relative à la recherche et à la répression de la pollution par les navires, engins flottants et plateformes, et sur une organisation pénale dédiée avec les Juridictions Littorales Spécialisées (JULIS).

L'instruction du SGMer précise le rôle et les actions des administrations en termes de recherche et de constatation des rejets illicites en mer pour celles disposant de moyens nautiques ou aériens en mer, ou exerçant des missions de police dans les ports maritimes, sous la coordination de centres dédiés par façade maritime en métropole et par bassin en outre-mer : les Centre Régionaux Opérationnels de Surveillance et de Sauvetage (CROSS).

Les six JULIS, créées par la loi n°2001-380 du 3 mai 2001 et par le décret n°2002-196 du 11 février 2002, sont compétentes en matière d'infractions de pollution des eaux marines, prévues par le chapitre VIII du titre Ier du livre II du code de l'environnement, commises dans les eaux territoriales, la zone économique exclusive ou la zone de protection écologique et sur le plateau continental. Cette compétence, concurrente à celle des juridictions de droit commun, résulte des articles 706-107 et D. 47-13-1 du code de procédure pénale.

1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL

Aux termes de l'article 88-1 de la Constitution, la République participe à l'Union européenne. Sur ce fondement, le Conseil constitutionnel juge que la transposition en droit interne d'une directive de l'Union européenne constitue une exigence constitutionnelle (Cons. const., déc. n° 2004-496 DC du 10 juin 2004 ; déc. n° 2006-540 DC du 27 juillet 2006).

Le dispositif actuellement prévu aux articles L. 218-1 et suivants du code de l'environnement s'inscrit dans ce cadre en assurant la transposition de la directive 2005/35/CE relative à la pollution causée par les navires. La directive (UE) 2024/3101 du 27 novembre 2024 ayant modifié cette directive, le présent projet adapte le droit national aux nouvelles exigences européennes.

Le dispositif s'inscrit également dans le cadre de la Charte de l'environnement de 2004, dont l'article 1er consacre le droit de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé et l'article 3 prévoit un devoir de prévention des atteintes à l'environnement, dans les conditions définies par la loi. À cet égard, le Conseil constitutionnel juge que « la protection de l'environnement, patrimoine commun des êtres humains, constitue un objectif de valeur constitutionnelle » (Cons. const., déc. n° 2019-823 QPC du 31 janvier 2020, paragr. 4).

Enfin, le principe de légalité des délits et des peines, garanti par l'article 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, implique que les comportements sanctionnés soient définis en des termes suffisamment clairs et précis. Le regroupement des définitions et des règles relatives au champ d'application au sein d'un même article participe à l'objectif de clarté et d'intelligibilité des dispositions répressives.

1.3. CADRE CONVENTIONNEL

Le régime applicable à la pollution causée par les navires s'inscrit dans le cadre de la convention internationale pour la prévention de la pollution par les navires du 2 novembre 1973, dite convention MARPOL, telle que modifiée par le protocole de 1978 et ses amendements. Elle comprend six annexes techniques relatives aux différentes catégories de pollution provenant des navires.

Au niveau de l'Union européenne, la directive 2005/35/CE du 7 septembre 2005 incorpore dans le droit de l'Union certaines normes internationales relatives à la pollution causée par les navires. La directive 2024/3101 du 27 novembre 2024 en a étendu le champ matériel an alignant la réglementation européenne sur les annexes de MARPOL en couvrant les rejets illégaux d'eaux usées, d'ordures, de substances nuisibles transportées en colis et de résidus/eaux liés aux systèmes d'épuration des gaz d'échappement (annexe III, IV, V et VI) et prévoit la création d'un régime de sanctions administratives effectives, proportionnées et dissuasives dans l'ensemble de l'union européenne. Elle laisse aux Etats membres la latitude pour apprécier le degré d'effectivité, de proportionnalité et de dissuasion des sanctions à prendre. La directive vise également à renforcer les capacités d'échange d'informations entre Etats membres à travers des outils informatiques dédiés afin d'apporter une réponse coordonnée en matière de répression et d'assurer le suivi des suites données par les Etats membres au traitement des signalements satellitaires européens de pollution maritime.

Le nouvel article L. 218-1 assure l'articulation de ces normes en regroupant les définitions et les règles de champ d'application nécessaires à la mise en œuvre de la

section. Les notions qu'il définit sont issues, selon les cas, du droit national existant, de la directive 2005/35/CE modifiée ou de la convention MARPOL et de ses annexes.

1.4. COMPARAISONS INTERNATIONALES

Un parangonnage a été réalisé par la Commission européenne dans le cadre de l'évaluation de la directive 2005/35/CE. L'étude d'impact de la Commission montre que la majorité des États membres utilisent déjà des sanctions administratives pour les pollutions causées par les navires. La procédure administrative est généralement privilégiée car elle est considérée comme plus rapide et plus efficace que la procédure pénale. La Commission estime, sur la base des données disponibles, qu'environ 80 % des cas de pollution par les navires font l'objet de sanctions administratives. Les systèmes nationaux restent cependant très différents, tant sur les montants que sur les modalités de calcul. Le parangonnage réalisé fait apparaître des niveaux de sanctions administratives très variables selon les États membres, certains prévoyant des plafonds de plusieurs millions d'euros, 16 millions d'euros en Belgique et en Estonie, 15 millions d'euros en Irlande, 5,4 millions d'euros en Grèce, 50 000 euros en Allemagne… (Document de travail des services de la commission – Evaluation accompagnant le document « proposition de directive du parlement européen et du conseil modifiant la directive 2005/35/CE relative à la pollution d'origine ponctuelle et à l'introduction de sanctions, y compris pénales, pour les infractions en matière de pollution » - SWD (2023) 159 final\2 / *Tableau 6 - Mise en œuvre de la directive SSP par les États membres – différences entre les procédures de sanction prévues en cas de pollution d'origine maritime dans l'Union européenne* - pages 16, 17 et 18).

Le renforcement du régime français de sanctions administratives s'inscrit dans une tendance déjà largement observée au sein des États membres de l'Union européenne. Les montants maximaux retenus par le projet demeurent dans les ordres de grandeur observés dans plusieurs États membres et répondent à l'objectif fixé par la directive (UE) 2024/3101 de garantir des sanctions effectives, proportionnées et dissuasives.

2. NECESSITE DE LEGIFERER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1. NECESSITE DE LEGIFERER

La transposition de la directive (UE) 2024/3101 du 27 novembre 2024, modifiant la directive 2005/35/CE, nécessite d'adapter le régime législatif relatif à la pollution causée par les navires, notamment pour y introduire des sanctions administratives. Cette évolution constitue également l'occasion de réorganiser les dispositions pénales existantes afin d'en améliorer la cohérence et la lisibilité.

En l'état, les dispositions relatives au champ d'application de la section et les définitions nécessaires au régime répressif sont réparties entre plusieurs articles du code de l'environnement. Les définitions figurent notamment aux articles L. 218-1 et L. 218-10, tandis que certaines règles relatives au champ d'application sont prévues aux articles L. 218-16, L. 218-17 et L. 218-21. Cette dispersion nuit à la lisibilité du dispositif, dont la technicité est déjà importante.

Le regroupement de ces dispositions au sein d'un article unique nécessite une intervention législative, dès lors qu'il implique de modifier et de réorganiser plusieurs dispositions de la partie législative du code de l'environnement.

Le nouvel article L. 218-1 rassemble ainsi les règles relatives au champ d'application de la section et les définitions nécessaires à la caractérisation des infractions et à l'application des sanctions pénales et administratives. Le choix des définitions répond à un critère fonctionnel : seules sont intégrées les notions nécessaires à l'application des dispositions de la section, sans reprendre l'ensemble des définitions figurant dans la convention MARPOL.

Les définitions retenues sont, selon les cas, reprises du droit existant, issues de la directive 2005/35/CE modifiée ou tirées de la convention MARPOL et de ses annexes. Leur regroupement permet de préciser les notions utilisées, notamment celle de « compagnie », nécessaire à la mise en œuvre du nouveau régime de sanctions administratives.

Le regroupement des dispositions relatives aux voies navigables répond à la même exigence de cohérence et permet d'éviter le maintien de règles de champ d'application dispersées dans plusieurs articles.

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

Le I du présent article poursuit deux objectifs complémentaires.

Il vise, en premier lieu, à adapter les dispositions générales de la section à la mise en place du nouveau régime de sanctions administratives, notamment en introduisant les définitions nécessaires à son application, conformément aux exigences de la directive (UE) 2024/3101.

Il vise, en second lieu, à clarifier et rationaliser, pour l'essentiel à droit constant, le cadre juridique existant, en regroupant au sein du nouvel article L. 218-1 les règles relatives au champ d'application de la section et les définitions nécessaires à la mise en œuvre des sanctions pénales et administratives.

Cette réorganisation permet ainsi de rassembler, dès l'ouverture de la section, des dispositions aujourd'hui dispersées entre plusieurs articles, de clarifier son champ

d'application et d'identifier les notions utilisées pour caractériser les infractions et déterminer les personnes susceptibles de faire l'objet des sanctions pénales ou administratives prévues par le projet.

3. OPTIONS ENVISAGEES ET OPTION RETENUE

3.1. OPTIONS ENVISAGEES

Il a été envisagé de maintenir la répartition actuelle des définitions entre les articles L. 218-1 et L. 218-10 du code de l'environnement, en procédant uniquement aux adaptations rendues nécessaires par la directive (UE) 2024/3101.

Cette option n'a pas été retenue. Elle aurait maintenu une dispersion des définitions et des règles de champ d'application entre plusieurs articles de la section, alors même que ces notions sont communes à l'ensemble du régime répressif. Elle aurait ainsi nui à la cohérence et à l'intelligibilité du dispositif.

Plusieurs choix rédactionnels ont également été examinés afin de préciser le champ d'application territorial et certaines définitions.

S'agissant des eaux polaires, une définition générale visant les zones maritimes de l'Arctique et de l'Antarctique avait initialement été envisagée. Il a toutefois été préféré de renvoyer expressément aux limites géographiques fixées par les règles 46.2 et 1.11.7 de l'annexe I de la convention MARPOL, afin de garantir une délimitation précise et conforme aux normes internationales applicables.

Concernant le champ d'application territorial, l'emploi de la notion d'« eaux territoriales » a également été envisagé. La notion de « mer territoriale » a finalement été privilégiée, conformément à la terminologie de la convention des Nations unies sur le droit de la mer, afin de distinguer plus clairement cet espace des eaux intérieures et des voies navigables, également visées par la section.

Enfin, les définitions issues de la convention MARPOL ont fait l'objet d'un examen afin de ne retenir que celles nécessaires à l'application des dispositions législatives. Une définition autonome des « résidus d'hydrocarbures (boues) », initialement envisagée, n'a notamment pas été conservée, ces substances étant déjà couvertes par la définition générale des « hydrocarbures ».

3.2. OPTION RETENUE

Il a été retenu de regrouper, dans un article unique placé en tête de la section, les règles relatives à son champ d'application ainsi que les définitions nécessaires à sa mise en œuvre.

Ainsi, le I du présent article procède à une réorganisation des dispositions générales de la section 1 en regroupant, au nouvel article L. 218-1, les règles relatives à son champ d'application ainsi que les définitions nécessaires à la mise en œuvre des dispositions répressives.

Le I du nouvel article L. 218-1 rassemble les dispositions relatives au champ d'application de la section.

Son 1° reprend les exclusions actuellement prévues à l'article L. 218-21 concernant les navires de guerre, les navires de guerre auxiliaires ainsi que les autres navires appartenant à l'État ou exploités par l'État et affectés exclusivement à un service public non commercial. Les 2° à 4° précisent que la section s'applique dans les eaux intérieures, y compris dans les limites administratives portuaires, dans la mer territoriale et dans la zone économique exclusive.

Le 5° regroupe les dispositions actuellement prévues aux articles L. 218-16 et L. 218-17 concernant l'application des dispositions répressives dans les voies navigables. La nouvelle rédaction précise que les articles L. 218-2 à L. 218-7 sont applicables dans ces espaces. Leur regroupement au sein du nouvel article L. 218-1 permet ainsi de définir, dans une disposition unique, le champ territorial de la section et d'éviter le maintien de dispositions particulières devenues redondantes.

Le II du nouvel article L. 218-1 regroupe les définitions nécessaires à l'application de la section.

Les définitions de la « convention MARPOL » et des « méthodes de réduction des émissions de soufre » sont reprises de l'actuel article L. 218-1. La définition du « navire », également prévue par cet article, est modifiée afin de la mettre en cohérence avec celle figurant à l'article L. 5000-2 du code des transports. Une définition spécifique de l'« île artificielle et installation flottante » est introduite, en cohérence avec l'article 19-1 du décret n° 2013-611 du 10 juillet 2013, dans sa rédaction issue du décret n° 2025-1101 du 19 novembre 2025.

Les définitions du « capitaine » et du « rejet » sont reprises de l'actuel article L. 218-10. La notion de « rejet » correspond à celle retenue par la convention MARPOL et utilisée par la directive 2005/35/CE. La définition de la « compagnie », issue du code international de gestion de la sécurité et reprise par l'article 2 de la directive 2005/35/CE modifiée, est également introduite afin d'identifier, au-delà du capitaine, le propriétaire du navire ou la personne à laquelle la responsabilité de son exploitation a été confiée.

Enfin, le projet introduit les définitions nécessaires à l'application des différentes incriminations issues de la convention MARPOL. La définition des « hydrocarbures », qui inclut notamment les boues et les résidus d'hydrocarbures, est issue de la règle 1 de l'annexe I de cette convention. Les « substances liquides nocives » sont définies par référence aux catégories X, Y et Z prévues à la règle 6 du chapitre 2 de l'annexe II. La définition du « navire-citerne » reprend celle prévue à la règle 1.16.2 de cette même annexe. Sont également définis le « recueil sur la navigation polaire » et les « eaux polaires », dont les limites géographiques sont fixées par référence aux règles 46.2 et 1.11.7 de l'annexe I de la convention MARPOL.

Les définitions retenues privilégient, lorsque cela est nécessaire, des renvois précis aux instruments internationaux applicables, notamment à la convention MARPOL et au recueil sur la navigation polaire, afin de garantir la cohérence du dispositif avec les prescriptions internationales.

Cette organisation permet de clarifier le champ d'application de la section, de limiter la dispersion des définitions et d'améliorer la lisibilité du régime répressif, tout en préservant, pour l'essentiel, le droit existant

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGEES

4.1. IMPACTS JURIDIQUES

4.1.1. Impacts sur l'ordre juridique interne et articulation avec le cadre constitutionnel

Le nouvel article L. 218-1 regroupe, en tête de la section relative à la pollution par les rejets des navires, des dispositions actuellement réparties entre les articles L. 218-1, L. 218-10, L. 218-16, L. 218-17 et L. 218-21 du code de l'environnement. Il rassemble au sein d'un même article le champ d'application de la section et les définitions nécessaires à sa mise en œuvre.

Les définitions existantes sont reprises ou adaptées : la définition du « navire » est modifiée afin de la mettre en cohérence avec l'article L. 5000-2 du code des transports et celle du « rejet », actuellement opérée par renvoi à la convention MARPOL, est désormais explicitée directement dans le code. Sont également introduites les définitions du « recueil sur la navigation polaire », des « eaux polaires », de l'« île artificielle et installation flottante », de la « compagnie », des « hydrocarbures », des « substances liquides nocives » et du « navire-citerne ».

Cette réorganisation améliore la lisibilité de la section et s'inscrit dans l'exigence constitutionnelle de transposition des directives de l'Union européenne résultant de

l'article 88-1 de la Constitution. Elle répond également à l'objectif à valeur constitutionnel de clarté et d'intelligibilité de la norme (décision n° 99-421 DC du 16 décembre 1999).

4.1.2. Articulation avec le droit international et européen

Le nouvel article L. 218-1 s'inscrit dans le cadre de la transposition de la directive 2024/3101 modifiant la directive 2005/35/CE relative à la pollution causée par les navires.

Les définitions retenues reprennent, selon les cas, celles prévues par le droit de l'Union ou celles issues de la convention MARPOL à laquelle la directive renvoie. Leur inscription dans le code de l'environnement permet ainsi d'assurer une articulation claire entre le droit national, le droit de l'Union européenne et les prescriptions de la convention MARPOL, tout en améliorant l'intelligibilité des dispositions répressives auxquelles ces notions s'appliquent.

4.2. IMPACTS ECONOMIQUES, FINANCIERS ET ADMINISTRATIFS

4.2.1. Impacts macroéconomiques

Sans objet.

4.2.2. Impacts sur les entreprises

Sans objet.

4.2.3. Impacts sur les professions réglementées

Sans objet.

4.2.4. Impacts sur le budget de l'Etat, de ses établissements publics et sur celui de la Sécurité sociale

Sans objet.

4.2.5. Impacts sur les particuliers et les associations

Sans objet.

4.2.6. Impacts sur les collectivités territoriales

Sans objet.

4.2.7. Impacts sur les services administratifs

Sans objet.

4.3. IMPACTS SOCIAUX

4.3.1. Impacts sur les personnes en situation de handicap

Sans objet.

4.3.2. Impacts sur l'égalité entre les femmes et les hommes

Sans objet.

4.3.3. Impacts sur la jeunesse

Sans objet.

4.3.4. Autres impacts sur la société et les particuliers

Sans objet.

4.4. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX

4.4.1. Impacts sur le changement climatique

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de lutte contre le changement climatique.

4.4.2. Impacts sur l'adaptation au changement climatique, l'efficacité énergétique et la prévention des risques naturels

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière d'adaptation au changement climatique, d'efficacité énergétique et de prévention des risques naturels.

4.4.3. Impacts sur la ressource en eau

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de ressource en eau.

4.4.4. Impacts sur la transition vers l'économie circulaire, la gestion des déchets et la prévention des risques technologiques

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de transition vers l'économie circulaire, la gestion des déchets et la prévention des risques technologiques.

4.4.5. Impacts sur la lutte contre les pollutions

Le présent article précise le champ d'application ainsi que les définitions. Les modifications apportées ne créent pas de nouvelles pollutions, elles permettent de mieux caractériser les comportements interdits et donc de rendre plus effectif l'application des sanctions. Le projet de texte a un impact environnemental indirect et favorable, en renforçant le dispositif de prévention et de répression des pollutions causées par les navires.

La clarification du champ d'application des dispositions, des notions utilisées pour caractériser les infractions et des personnes susceptibles d'être sanctionnées contribue à renforcer l'effectivité du dispositif national de lutte contre les rejets polluants des navires, en cohérence avec les objectifs de la convention MARPOL et de la directive 2024/3101.

L'impact environnemental attendu est ainsi positif, principalement indirect et préventif, sans qu'il soit possible de le quantifier à ce stade.

Le projet est ainsi susceptible de contribuer à réduire les pollutions marines et à préserver la qualité des eaux et des écosystèmes marins, sans générer lui-même de nouvelles pressions sur l'environnement.

4.4.6. Impacts sur la préservation de la biodiversité et la protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles

Le présent article précise le champ d'application ainsi que les définitions. Le projet a un impact positif indirect sur la préservation de la biodiversité marine, en renforçant la prévention et la répression des rejets polluants des navires susceptibles d'affecter les espèces et les habitats marins. Il contribue ainsi à limiter les pressions exercées par les activités maritimes sur les écosystèmes et les ressources marines.

Le projet est sans impact direct sur les espaces naturels, agricoles et sylvicoles terrestres, dès lors qu'il ne prévoit aucune occupation, artificialisation ou modification de l'usage des sols.

4.4.7. Impacts sur les ressources

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de ressources.

5. CONSULTATIONS ET MODALITES D'APPLICATION

5.1. CONSULTATIONS MENEES

Le Conseil supérieur de la marine marchande (CSMM) a été consulté à titre obligatoire, en application de l'article 2 du décret n° 2002-647 du 29 avril 2002 relatif à sa composition, à ses attributions et à son organisation. Le projet a été adopté en séance le 24 septembre 2026.

La Mission interministérielle de l'eau (MIE) a été consultée, à titre obligatoire, en application de l'article R.213-13 du code de l'environnement et a rendu un avis favorable le 03 novembre 2026.

Le Conseil national de la mer et des littoraux (CNML) a été consulté à titre facultatif en application de l'article 5 du décret n°2011-637 du 09 juin 2011 et a rendu un avis favorable le 3 septembre 2026, assorti d'observations portant notamment sur l'encadrement de l'immobilisation administrative des navires. Ces observations ont été prises en compte dans les travaux de finalisation du dispositif.

5.2. MODALITES D'APPLICATION

5.2.1. Application dans le temps

La présente disposition entrera en vigueur le lendemain de la publication de la loi au *Journal officiel* de la République française.

5.2.2. Application dans l'espace

Les dispositions de l'article 40 s'appliquent dans les espaces définis au nouvel article L. 218-1 du code de l'environnement, à savoir les eaux intérieures, y compris les limites administratives portuaires, la mer territoriale et la zone économique exclusive. Les articles L. 218-2 à L. 218-7 sont également applicables dans les voies navigables.

S'agissant de l'outre-mer, le V de l'article 40 actualise les dispositions du code de l'environnement relatives à l'application de ce régime en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française, à Wallis-et-Futuna et dans les Terres australes et antarctiques françaises.

Ces dispositions s'appliquent dans le respect de la répartition des compétences entre l'État et les collectivités concernées, notamment sous réserve des compétences dévolues à la Nouvelle-Calédonie et à la Polynésie française, conformément aux articles L. 612-1 et L. 622-1 du code de l'environnement. Les modifications apportées n'ont pas pour objet de remettre en cause cette répartition des compétences.

5.2.3. Textes d’application

Le présent article ne requiert pas de texte d’application.

Article 40-I-1° sous-section 1 – paragraphe 1 – Sanctions pénales et administratives relatives aux pollutions atmosphériques causées par les navires

1. ÉTAT DES LIEUX

1.1. CADRE GENERAL

La directive (UE) 2024/3101, amende la directive 2005/35/CE et impose aux Etats membres la création d'un régime de sanctions administratives pour renforcer les mesures de lutte contre la pollution causée par les rejets des navires en mer.

L'annexe VI de la convention MARPOL, adoptée en 1997 et entrée en vigueur en 2005, encadre la prévention de la pollution atmosphérique. Des règles d'émissions et de construction associées aux principaux polluants atmosphériques y sont précisées :

- Règle 12 : substances appauvrissant la couche d'ozone (ODS)
- Règle 13 : oxydes d'azote (NOx) : limitations par paliers selon l'âge du moteur et la zone de navigation
- Règle 14 : oxydes de soufre (SOx) et particules (PM) : teneur en soufre des combustibles limitée à 0.5% en masse et 0.1% en masse dans les zones à émission contrôlée sauf utilisation de systèmes d'épuration équivalents (scrubbers)
- Règle 15 : composés organiques volatils (COV)
- Règle 16 : encadrement de l'incinération à bord
- Règle 18 : qualité du combustible (lié aux émissions de SOX et PM de la règle 14

Ces règles s'appliquent avec des seuils de certification selon la jauge brute du navire, la puissance et l'âge des moteurs.

Dans sa rédaction actuelle, la section 1 du chapitre VIII du titre Ier du livre II du code de l'environnement, relative à la « pollution par les rejets des navires », distingue une sous-section 1 « Dispositions générales » et une sous-section 2 « Dispositions répressives relatives aux rejets polluants des navires ».

Les dispositions relatives aux pollutions atmosphériques sont aujourd'hui réparties entre ces deux sous-sections et uniquement encadrées par un régime de sanctions pénales. L'article L. 218-2, placé dans la sous-section 1, fixe les prescriptions applicables à la teneur en soufre des combustibles marins et aux méthodes de réduction des émissions de soufre. Le II de l'article L. 218-15, placé dans le paragraphe 1 «

Incriminations et peines » de la sous-section 2, fixe les sanctions pénales applicables à la méconnaissance de ces prescriptions ainsi qu'aux règles 12, 13, 16 et 18 de l'annexe VI de la convention MARPOL, relatives respectivement aux substances qui appauvrissent la couche d'ozone, aux oxydes d'azote, à l'incinération à bord et à la disponibilité et à la qualité du fuel-oil.

1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL

Le régime de sanctions applicable aux pollutions atmosphériques causées par les navires s'inscrit, en premier lieu, dans le cadre fixé par l'article 8 de la déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, aux termes duquel : « La loi ne doit établir que des peines strictement et évidemment nécessaires, et nul ne peut être puni qu'en vertu d'une loi établie et promulguée antérieurement au délit, et légalement appliquée ».

Le Conseil constitutionnel juge que les principes résultant de cet article « ne concernent pas seulement les peines prononcées par les juridictions pénales mais s'étendent à toute sanction ayant le caractère d'une punition » (Cons. const., déc. nos 2014-453/454 QPC et 2015-462 QPC du 18 mars 2015, cons. 19).

S'agissant du cumul des sanctions, il juge que « le principe de nécessité des délits et des peines ne fait pas obstacle à ce que les mêmes faits commis par une même personne puissent faire l'objet de poursuites différentes aux fins de sanctions de nature administrative ou pénale en application de corps de règles distincts devant leur propre ordre de juridiction » (Cons. const., déc. nos 2014-453/454 QPC et 2015-462 QPC du 18 mars 2015, cons. 19).

Il précise également que « le principe de proportionnalité implique qu'en tout état de cause le montant global des sanctions éventuellement prononcées ne dépasse pas le montant le plus élevé de l'une des sanctions encourues » (Cons. const., déc. nos 2014-453/454 QPC et 2015-462 QPC du 18 mars 2015, cons. 19).

Cette exigence est expressément reprise au nouvel article L. 218-13 du code de l'environnement, qui prévoit qu'en cas de cumul d'une amende administrative et d'une amende pénale prononcées à raison des mêmes faits à l'encontre d'un même auteur, leur montant global ne peut dépasser le maximum légal le plus élevé.

En matière environnementale, s'agissant du cumul des poursuites pour violation d'une mise en demeure prononcée par le préfet en matière d'installations classées pour la protection de l'environnement, le Conseil constitutionnel a relevé que, dans le dispositif qui lui était soumis, l'article L. 171-8 du code de l'environnement prévoyait uniquement une sanction de nature pécuniaire, tandis que l'article L. 173-1 prévoyait une peine d'amende et une peine d'emprisonnement pour les personnes physiques

ainsi que, pour les personnes morales, notamment une peine de dissolution. Il en a déduit que « les faits prévus et réprimés par les dispositions contestées doivent être regardés comme susceptibles de faire l'objet de sanctions de nature différente » (Cons. const., déc. n° 2021-953 QPC du 3 décembre 2021, paragr. 10 et 11).

Le pouvoir de sanction de l'administration est également admis par le Conseil constitutionnel, qui juge que « le principe de la séparation des pouvoirs, non plus qu'aucun principe ou règle de valeur constitutionnelle ne fait obstacle à ce qu'une autorité administrative, agissant dans le cadre de prérogatives de puissance publique, puisse exercer un pouvoir de sanction », sous réserve notamment que la sanction soit exclusive de toute privation de liberté et que l'exercice de ce pouvoir soit assorti par la loi de mesures destinées à sauvegarder les droits et libertés constitutionnellement garantis (Cons. const., déc. n° 89-260 DC du 28 juillet 1989, cons. 6).

Le dispositif s'inscrit également dans le cadre des exigences constitutionnelles relatives à la protection de l'environnement. L'article 1er de la Charte de l'environnement de 2004 consacre le droit de chacun de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé, tandis que son article 3 impose à toute personne, dans les conditions définies par la loi, de prévenir les atteintes qu'elle est susceptible de porter à l'environnement ou, à défaut, d'en limiter les conséquences. À cet égard, le Conseil constitutionnel juge que « *la protection de l'environnement, patrimoine commun des êtres humains, constitue un objectif de valeur constitutionnelle* » (Cons. const., déc. n° 2019-823 QPC du 31 janvier 2020, paragr. 4). Le renforcement des sanctions applicables aux pollutions atmosphériques causées par les navires participe à la réalisation de cet objectif.

Par ailleurs, le dispositif répond àl'objectif de valeur constitutionnelle d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi, qui découle des articles 4, 5, 6 et 16 de la déclaration de 1789. Le Conseil constitutionnel juge qu'il appartient au législateur « d'adopter des dispositions suffisamment précises et des formules non équivoques » (Cons. const., déc. n° 2004-499 DC du 29 juillet 2004 ; voir également Cons. const., déc. n° 99-421 DC du 16 décembre 1999, cons. 13).

La réécriture du nouvel article L. 218-3, qui précise les comportements sanctionnés et la portée des renvois aux règles de l'annexe VI de la MARPOL, s'inscrit dans cette exigence de clarté et d'intelligibilité. Elle rejoint les préconisations du Conseil d'État tendant à accroître « la clarté et l'intelligibilité des incriminations » et à rationaliser leurs bases légales (Conseil d'État, Assemblée générale, section des travaux publics, séance du 23 juillet 2026, n° 410660, Note relative à la simplification des sanctions pénales applicables aux atteintes à l'environnement.)

Enfin, l'article 88-1 de la Constitution prévoit la participation de la République à l'Union européenne. Le Conseil constitutionnel juge que « la transposition en droit

interne d'une directive communautaire résulte d'une exigence constitutionnelle » (Cons. const., déc. n° 2004-496 DC du 10 juin 2004). Le II de l'article 40s'inscrit dans le cadre de la transposition de la directive (UE) 2024/3101 et complète le régime existant par l'instauration, au nouvel article L. 218-4, de sanctions administratives applicables aux pollutions atmosphériques.

1.3. CADRE CONVENTIONNEL

Le régime applicable aux pollutions atmosphériques causées par les navires s'inscrit, en premier lieu, dans le cadre de la convention internationale pour la prévention de la pollution par les navires (MARPOL[359]). Cette convention, adoptée le 2 novembre 1973 par l'Organisation maritime internationale comprend des règles visant à prévenir et à réduire au minimum la pollution par les navires - tant la pollution accidentelle que celle résultant des opérations de routine - et comprend actuellement six annexes techniques.

Son annexe VI, relative à la prévention de la pollution de l'atmosphère par les navires, fixe notamment des prescriptions concernant les substances qui appauvrissent la couche d'ozone, les émissions d'oxydes d'azote (NOx), les émissions d'oxydes de soufre (SOx), l'incinération à bord et la qualité des combustibles utilisés par les navires.

Le droit national actuel reprend ces prescriptions au sein des actuels articles L. 218-2 et L. 218-15 du code de l'environnement. Le nouvel article L. 218-2 reprend à droit constant les dispositions relatives à la teneur en soufre des combustibles marins et aux méthodes de réduction des émissions. Le nouvel article L. 218-3 reprend et remanie le II de l'actuel article L. 218-15 afin d'identifier plus explicitement les prescriptions de l'annexe VI de la MARPOL dont la méconnaissance est pénalement sanctionnée.

Au niveau de l'Union européenne, la directive (UE) 2016/802 du 11 mai 2016 concernant une réduction de la teneur en soufre de certains combustibles liquides reprend les normes internationales relatives aux émissions de soufre. Elle fixe notamment une teneur maximale de 0,50 % en masse pour les combustibles marins hors des zones de contrôle des émissions d'oxydes de soufre (SOx) et de 0,10 % dans ces zones.

Cette directive permet en outre le recours à des méthodes de réduction des émissions en alternative à l'utilisation de combustibles respectant directement ces teneurs maximales, à condition qu'elles permettent d'atteindre des réductions des émissions de dioxyde de soufre au moins équivalentes. Elle prévoit que les États membres

[359] Convention internationale pour la prévention de la pollution par les navires (MARPOL).

établissent un régime de sanctions effectives, proportionnées et dissuasives en cas de méconnaissance de ses prescriptions.

La directive 2005/35/CE, telle que modifiée par la directive (UE) 2024/3101 du 27 novembre 2024, complète ce cadre en matière de pollution causée par les navires. Son champ matériel couvre les substances relevant des annexes I à V de la MARPOL ainsi que les résidus provenant des dispositifs d'épuration des gaz d'échappement. Pour ces derniers, elle se réfère aux règles 4 et 14 de l'annexe VI de la MARPOL et aux lignes directrices élaborées par l'organisation maritime internationale, dont la résolution MEPC.340(77).

Enfin, la coexistence de sanctions administratives et pénales doit respecter les garanties conventionnelles et européennes relatives au principe non bis in idem. L'article 4 du protocole n° 7 à la convention européenne des droits de l'homme interdit qu'une personne soit poursuivie ou punie pénalement une seconde fois pour une infraction pour laquelle elle a déjà été définitivement acquittée ou condamnée. La Cour européenne des droits de l'homme juge que cette garantie concerne une seconde poursuite fondée sur des faits identiques ou substantiellement les mêmes (CEDH, Gde Ch., 10 février 2009, Sergueï Zolotoukhine c. Russie, n° 14939/03). Elle admet toutefois des procédures duales lorsque celles-ci présentent entre elles un lien matériel et temporel suffisamment étroit (CEDH, Gde Ch., 15 novembre 2016, A et B c. Norvège, nos 24130/11 et 29758/11).

Au niveau de l'Union européenne, l'article 50 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne consacre également le principe non bis in idem. La Cour de justice juge qu'un cumul de procédures et de sanctions de nature pénale peut être admis, dans les conditions prévues à l'article 52, paragraphe 1, de la charte, lorsque son encadrement repose notamment sur des règles claires et précises, assure une coordination des procédures et garantit que la sévérité de l'ensemble des sanctions demeure proportionnée à la gravité de l'infraction (CJUE, Gde Ch., 20 mars 2018, Menci, C-524/15). Cette articulation entre sanctions administratives et pénales est également rappelée par le Conseil d'État dans sa note du 23 juillet 2026.

Le cadre applicable aux pollutions atmosphériques repose ainsi principalement sur l'annexe VI de la convention MARPOL et, pour les émissions de soufre, sur la directive (UE) 2016/802. La directive (UE) 2024/3101 complète ce cadre en intégrant notamment les rejets illicites de résidus provenant des dispositifs d'épuration des gaz d'échappement dans le champ de la directive 2005/35/CE modifiée. Le présent article complète le régime répressif national en introduisant des sanctions administratives pour les manquements aux prescriptions relatives aux pollutions atmosphériques, tout en maintenant, pour l'essentiel à droit constant, les sanctions pénales existantes.

1.4. COMPARAISONS INTERNATIONALES

Un parangonnage a été réalisé par la Commission européenne dans le cadre de l'évaluation de la directive 2005/35/CE. L'étude d'impact de la Commission montre que la majorité des États membres utilisent déjà des sanctions administratives pour les pollutions causées par les navires. La procédure administrative est généralement privilégiée car elle est considérée comme plus rapide et plus efficace que la procédure pénale. La Commission estime, sur la base des données disponibles, qu'environ 80 % des cas de pollution par les navires font l'objet de sanctions administratives. Les systèmes nationaux restent cependant très différents, tant sur les montants que sur les modalités de calcul. Le parangonnage réalisé fait apparaître des niveaux de sanctions administratives très variables selon les États membres, certains prévoyant des plafonds de plusieurs millions d'euros, 16 millions d'euros en Belgique et en Estonie, 15 millions d'euros en Irlande, 5,4 millions d'euros en Grèce, 50 000 euros en Allemagne… (Document de travail des services de la commission – Evaluation accompagnant le document « proposition de directive du parlement européen et du conseil modifiant la directive 2005/35/CE relative à la pollution d'origine ponctuelle et à l'introduction de sanctions, y compris pénales, pour les infractions en matière de pollution » - SWD (2023) 159 final\2 / *Tableau 6 - Mise en œuvre de la directive SSP par les États membres – différences entre les procédures de sanction prévues en cas de pollution d'origine maritime dans l'Union européenne* - pages 16, 17 et 18).

Le renforcement du régime français de sanctions administratives s'inscrit dans une tendance déjà largement observée au sein des États membres de l'Union européenne. Les montants maximaux retenus par le projet demeurent dans les ordres de grandeur observés dans plusieurs États membres et répondent à l'objectif fixé par la directive (UE) 2024/3101 de garantir des sanctions effectives, proportionnées et dissuasives.

2. NECESSITE DE LEGIFERER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1. NECESSITE DE LEGIFERER

Dans sa rédaction actuelle, le code de l'environnement prévoit déjà les prescriptions applicables aux pollutions atmosphériques causées par les navires ainsi que les sanctions pénales correspondantes.

L'actuel article L. 218-2 fixe les prescriptions relatives à la teneur en soufre des combustibles marins ainsi que les conditions de recours aux méthodes de réduction des émissions. Il ne prévoit pas lui-même de sanction. Le nouvel article L. 218-2 reprend ces dispositions à droit constant ; seule leur insertion dans la nouvelle architecture de la section évolue.

Les sanctions pénales correspondantes figurent actuellement au II de l'article L. 218-15. Le nouvel article L. 218-3 les regroupe dans un article spécifiquement consacré aux pollutions atmosphériques et en précise la rédaction. Les renvois aux règles 12, 13, 16 et 18 de l'annexe VI de la convention MARPOL sont ainsi accompagnés de l'indication de leur objet : substances qui appauvrissent la couche d'ozone, émissions d'oxydes d'azote, incinération à bord et disponibilité et qualité du fuel-oil.

Cette réécriture permet d'identifier plus directement les comportements sanctionnés en précisant l'objet des règles techniques de la convention MARPOL auxquelles il est renvoyé. Elle améliore ainsi la clarté et l'intelligibilité des incriminations.

Cette démarche rejoint les préconisations du Conseil d'État, Assemblée générale, section des travaux publics, séance du 23 juillet 2026, n° 410660, Note relative à la simplification des sanctions pénales applicables aux atteintes à l'environnement, qui souligne la nécessité d'améliorer la lisibilité des dispositions répressives et relève que des « mises en cohérence, regroupements et simplifications sont possibles ».

Enfin, le régime répressif actuellement prévu par la section pour ces manquements repose sur des sanctions pénales. Le nouvel article L. 218-4 complète ce dispositif par l'instauration de sanctions administratives applicables aux pollutions atmosphériques causées par les navires afin de se conformer à l'obligation de transposer la directive (UE) 2024/3101.

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

Le présent article poursuit deux objectifs principaux.

En premier lieu, il vise à clarifier et rationaliser le régime applicable aux pollutions atmosphériques causées par les navires. Les prescriptions relatives à la teneur en soufre des combustibles et aux méthodes de réduction des émissions sont maintenues à droit constant au nouvel article L. 218-2. Les sanctions pénales actuellement prévues au II de l'article L. 218-15 sont regroupées au nouvel article L. 218-3 et reformulées afin d'identifier plus directement les comportements sanctionnés et l'objet des règles de l'annexe VI de la convention MARPOL auxquelles il est fait référence.

En second lieu, il vise à compléter le régime répressif par l'instauration de sanctions administratives, prévues au nouvel article L. 218-4, parallèlement aux sanctions pénales existantes. Cette évolution s'inscrit dans le cadre de l'adaptation du droit national à la directive (UE) 2024/3101 et permet de regrouper, au sein d'un même paragraphe, les prescriptions applicables ainsi que les sanctions pénales et administratives correspondantes.

3. OPTIONS ENVISAGEES ET OPTION RETENUE

3.1. OPTIONS ENVISAGEES

Il a été envisagé de conserver l'architecture actuelle du code de l'environnement, en maintenant les prescriptions relatives aux pollutions atmosphériques à l'article L. 218-2 et les sanctions pénales correspondantes au II de l'article L. 218-15, tout en y ajoutant un régime de sanctions administratives.

Cette option n'a pas été retenue. L'architecture actuelle, construite autour des seules sanctions pénales, se prêtait moins bien à l'intégration cohérente d'un régime parallèle de sanctions administratives. Elle aurait en outre maintenu la dispersion des dispositions relatives aux pollutions atmosphériques entre plusieurs parties de la section.

Elle aurait également conservé des renvois peu explicites aux règles de l'annexe VI de la convention MARPOL, alors que la nouvelle rédaction permet d'identifier plus directement les comportements sanctionnés.

3.2. OPTION RETENUE

Le dispositif retenu met fin à cette dispersion et procède à la réorganisation de la sous-section 1 de la section 1 du chapitre VIII du titre Ier du livre II du code de l'environnement en regroupant l'ensemble de ces dispositions dans la nouvelle sous-section 1 « Sanctions pénales et administratives », au sein d'un paragraphe 1 « Sanctions relatives aux pollutions atmosphériques causées par les navires ». Ce paragraphe regroupe trois séries de dispositions.

Le nouvel article L. 218-2 reprend à droit constant les prescriptions relatives à la teneur en soufre des combustibles marins et aux méthodes de réduction des émissions actuellement prévues par l'article L. 218-2.

Le nouvel article L. 218-3 reprend le régime pénal prévu au II de l'actuel article L. 218-15. Sa rédaction est toutefois restructurée afin d'identifier distinctement les différents manquements sanctionnés, sans modifier le niveau des peines encourues.

Le nouvel article L. 218-4 crée, parallèlement au régime pénal, un régime de sanctions administratives applicable aux manquements relatifs aux pollutions atmosphériques. L'amende administrative, susceptible d'être prononcée à l'encontre du capitaine, pourra atteindre 300 000 euros pour les manquements aux prescriptions relatives à la teneur en soufre des combustibles marins et 250 000 euros pour les autres manquements prévus à l'article L. 218-3. Ces montants sont doublés en cas de récidive.

Le nouvel article L. 218-14 prévoit également les conditions dans lesquelles ces sanctions peuvent être mises à la charge de la compagnie.

Le II de l'article40 substitue ainsi à une organisation dans laquelle les prescriptions et leur répression étaient réparties entre deux sous-sections une architecture unifiée par type de pollution. Les nouveaux articles L. 218-2 à L. 218-4 regroupent désormais, dans un même paragraphe, les prescriptions applicables, les sanctions pénales correspondantes et les nouvelles sanctions administratives.

Cette organisation permet de regrouper, dans un même paragraphe, les prescriptions applicables, les sanctions pénales et les sanctions administratives correspondantes. Elle rend ainsi le dispositif plus lisible et permet d'intégrer le nouveau régime administratif dans une architecture adaptée à la coexistence des deux voies de sanction.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGEES

4.1. IMPACTS JURIDIQUES

4.1.1. Impacts sur l'ordre juridique interne et articulation avec le cadre constitutionnel

Le présent article modifie l'ordre juridique interne à deux titres.

D'une part, il réorganise les dispositions relatives aux pollutions atmosphériques causées par les navires. La sous-section 1 de la section 1 du chapitre VIII du titre Ier du livre II du code de l'environnement est désormais intitulée « Sanctions pénales et administratives » et son paragraphe 1 « Sanctions relatives aux pollutions atmosphériques causées par les navires ». Le nouvel article L. 218-2 reprend à droit constant l'actuel article L. 218-2. Le nouvel article L. 218-3 reprend le régime pénal actuellement prévu au II de l'article L. 218-15 et en précise la rédaction afin d'individualiser les différents manquements sanctionnés.

D'autre part, le nouvel article L. 218-4 instaure un régime de sanctions administratives applicable aux pollutions atmosphériques, parallèlement au régime pénal existant.

Cette nouvelle architecture permet ainsi de regrouper, dans un même paragraphe, les prescriptions applicables aux pollutions atmosphériques ainsi que les sanctions pénales et administratives correspondantes.

Le dispositif s'inscrit dans le cadre constitutionnel applicable au pouvoir de sanction de l'administration, au cumul des sanctions pénales et administratives et aux principes de nécessité et de proportionnalité des peines. La clarification des incriminations

opérée par le nouvel article L. 218-3 contribue également à l'objectif de valeur constitutionnelle d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi.

4.1.2. Articulation avec le droit international et européen

4.2. IMPACTS ECONOMIQUES, FINANCIERS ET ADMINISTRATIFS

4.2.1. Impacts macroéconomiques

Le présent article, par sa finalité de transposer les normes européennes et internationales en droit national, s'inscrit dans la continuité de la politique de décarbonation du secteur du transport maritime. Il contribue, en introduisant des sanctions administratives, à s'assurer du caractère dissuasif des dispositions nationales afin que les mesures imposées par ailleurs aux navires et aux compagnies maritimes en matière de lutte contre les pollutions atmosphériques soient respectées.

Le projet de loi ne semble par conséquent pas comprendre d'impacts macroéonomiques.

4.2.2. Impacts sur les entreprises

Le présent article introduit un dispositif de sanctions administratives en droit national en matière de lutte contre la pollution atmosphérique par les navires. Il ne vient pas ajouter de contraintes ou de charges pour les entreprises. Seules celles ne respectant pas la loi pourront se voir sanctionner.

4.2.3. Impacts sur les professions réglementées

Sans objet.

4.2.4. Impacts sur le budget de l'Etat, de ses établissements publics et sur celui de la Sécurité sociale

Les navires et les compagnies sanctionnées pourraient se voir appliquer une peine d'amende administrative en cas de pollutions atmosphériques. Celles-ci viendraient alors abonder le budget de l'Etat et constitueraient ainsi un impact positif.

4.2.5. Impacts sur les particuliers et les associations

Le présent article vient compléter les sanctions pénales prévues par le code l'environnement par un dispositif de sanctions administratives dans le cadre des

pollutions atmosphériques causées par les navires. Il en ressort que le dispositif répressif pour les navires qui ne respecteraient pas la loi est plus complet et plus dissuasif. Il contribue ainsi à la réduction des pollutions et à une meilleure qualité de l'air et représente donc un impact positif sur l'environnement des particuliers et sur celui des associations.

4.2.6. Impacts sur les collectivités territoriales

Sans objet.

4.2.7. Impacts sur les services administratifs

Le présent article vient compléter les sanctions pénales prévues par le code l'environnement par un dispositif de sanctions administratives dans le cas de pollution atmosphérique par les navires. Ces dernières peuvent parfois constituer des alternatives aux poursuites pénales et pourraient permettre de diminuer le nombre de procédures au pénal. L'impact serait alors positif sur les tribunaux judiciaires compétents.

Le projet de loi vient étendre la compétence de l'autorité administrative en charge de prononcer les sanctions administratives en matière de pollution atmosphérique par les navires. Néanmoins, le nombre de procédures semblent limité et serait réparti entre différents services administratifs sur le territoire.

4.3. IMPACTS SOCIAUX

4.3.1. Impacts sur les personnes en situation de handicap

Sans objet.

4.3.2. Impacts sur l'égalité entre les femmes et les hommes

Sans objet.

4.3.3. Impacts sur la jeunesse

Sans objet.

4.3.4. Autres impacts sur la société et les particuliers

Sans objet.

4.4. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX

4.4.1. Impacts sur le changement climatique

Le présent article introduit un dispositif de sanctions administratives en droit national en matière de lutte contre la pollution atmosphérique par les navires. Le projet n'a pas d'impact direct significatif sur les émissions de gaz à effet de serre. Les dispositions de l'annexe VI de la MARPOL concernées par le projet visent principalement la prévention de la pollution atmosphérique et ne constituent pas, en elles-mêmes, un dispositif de réduction des émissions de gaz à effet de serre.

4.4.2. Impacts sur l'adaptation au changement climatique, l'efficacité énergétique et la prévention des risques naturels

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière d'adaptation au changement climatique, d'efficacité énergétique et de prévention des risques technologiques.

4.4.3. Impacts sur la ressource en eau

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de gestion de la ressource en eau.

4.4.4. Impacts sur la transition vers l'économie circulaire, la gestion des déchets et la prévention des risques technologiques

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de transition vers l'économie circulaire, de gestion des déchets et de prévention des risques technologiques.

4.4.5. Impacts sur la lutte contre les pollutions

Le présent article impact positif sur la lutte contre les pollutions atmosphériques causées par les navires, en renforçant l'effectivité et le caractère dissuasif du dispositif applicable aux émissions polluantes.

Le regroupement des prescriptions et des sanctions, ainsi que la création de sanctions administratives, sont de nature à favoriser le respect des exigences de l'annexe VI de la convention MARPOL relatives notamment à la teneur en soufre des combustibles marins, aux émissions d'oxydes de soufre (SOx) et d'azote (NOx), et à l'incinération à bord.

Cette mesure contribue ainsi à prévenir les émissions polluantes des navires et leurs effets sur la qualité de l'air et les milieux naturels. L'impact attendu est principalement préventif et dissuasif et ne peut être quantifié à ce stade.

4.4.6. Impacts sur la préservation de la biodiversité et la protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles

Le présent article est susceptible d'avoir un impact positif indirect sur les écosystèmes, en contribuant à limiter les émissions atmosphériques des navires et leurs effets sur les milieux terrestres et marins.

Les dispositions relatives aux méthodes de réduction des émissions de soufre présentent également un intérêt pour la protection du milieu marin, les résidus issus des dispositifs d'épuration des gaz d'échappement étant susceptibles de constituer une source de pollution lorsqu'ils ne sont pas gérés conformément aux prescriptions applicables.

Cette mesure n'a en revanche aucun impact direct sur l'occupation ou l'artificialisation des sols et n'affecte pas les espaces agricoles ou sylvicoles.

4.4.7. Impacts sur les ressources

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de ressources.

5. CONSULTATIONS ET MODALITES D'APPLICATION

5.1. CONSULTATIONS MENEES

Le Conseil supérieur de la marine marchande (CSMM) a été consulté à titre obligatoire, en application de l'article 2 du décret n° 2002-647 du 29 avril 2002 relatif à sa composition, à ses attributions et à son organisation. Le projet a été adopté en séance le 24 septembre 2026.

La Mission interministérielle de l'eau (MIE) a été consultée, à titre obligatoire, en application de l'article R.213-13 du code de l'environnement et a rendu un avis favorable le 03 novembre 2026.

Le Conseil national de la mer et des littoraux (CNML) a été consulté à titre facultatif en application de l'article 5 du décret n°2011-637 du 09 juin 2011 et a rendu un avis favorable le 3 septembre 2026, assorti d'observations portant notamment sur

l'encadrement de l'immobilisation administrative des navires. Ces observations ont été prises en compte dans les travaux de finalisation du dispositif.

5.2. MODALITES D'APPLICATION

5.2.1. Application dans le temps

La présente disposition entrera en vigueur le lendemain de la publication de la loi au *Journal officiel* de la République française.

5.2.2. Application dans l'espace

Les dispositions du II de l'article 40 s'appliquent dans les espaces définis au nouvel article L. 218-1 du code de l'environnement, à savoir les eaux intérieures, y compris dans les limites administratives portuaires, la mer territoriale et la zone économique exclusive. Les articles L. 218-2 à L. 218-4 sont également applicables dans les voies navigables.

Ces dispositions s'appliquent en métropole et outre-mer, dans les conditions prévues par le code de l'environnement et dans le respect de la répartition des compétences entre l'État et les collectivités concernées. Le V de l'article 40 actualise notamment les dispositions relatives à leur application en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française, à Wallis-et-Futuna et dans les Terres australes et antarctiques françaises, sans remettre en cause cette répartition des compétences.

5.2.3. Textes d'application

La mise en œuvre du nouvel article L. 218-4 nécessite l'adoption de dispositions réglementaires désignant les autorités administratives compétentes pour prononcer les amendes prévues par cet article. Ces dispositions devraient notamment être intégrées dans un nouvel article R. 218-2 du code de l'environnement.

Article 40-I-1° sous-section 1 – paragraphe 2 – Sanctions pénales et administratives relatives aux pollutions marines causées par les navires

1. ÉTAT DES LIEUX

1.1. CADRE GENERAL

La directive (UE) 2024/3101, amende la directive 2005/35/CE et impose aux Etats membres la création d'un régime de sanctions administratives pour renforcer les mesures de lutte contre la pollution causée par les rejets des navires en mer.

Dans la convention MARPOL, le rejet désigne tout déversement à la mer provenant d'un navire, sans distinction de cause, incluant tout écoulement, évacuation, épanchement, fuite, déchargement, émanation ou vidange. Lorsque ce rejet concerne une substance nuisible, un effluent ou une émission encadrée par l'une des six annexes de la convention, il est considéré comme polluant.

Les annexes I à V de la convention MARPOL définissent des règles de rejet par catégorie de polluant en fonction des jauges, des catégories de navires et de zones et limites géographiques spécifiques.

Les dispositions relatives aux pollutions par les rejets des navires en mer sont uniquement encadrées par un régime de sanctions pénales. Dans sa rédaction actuelle, la section 1 du chapitre VIII du titre Ier du livre II du code de l'environnement, relative à la « pollution par les rejets des navires », comporte une sous-section 2 « Dispositions répressives relatives aux rejets polluants des navires », dont le paragraphe 1 « Incriminations et peines » regroupe les articles L. 218-10 à L. 218-24. Les sanctions relatives aux pollutions du milieu marin y sont réparties entre plusieurs articles et reposent sur des renvois aux six annexes de la convention MARPOL.

1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL

Le régime de sanctions applicable aux pollutions marines causées par les navires s'inscrit, en premier lieu, dans le cadre fixé par l'article 8 de la déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, aux termes duquel : « La loi ne doit établir que des peines strictement et évidemment nécessaires, et nul ne peut être puni qu'en vertu d'une loi établie et promulguée antérieurement au délit, et légalement appliquée ».

Le Conseil constitutionnel juge que les principes résultant de cet article « ne concernent pas seulement les peines prononcées par les juridictions pénales mais s'étendent à toute sanction ayant le caractère d'une punition » (Cons. const., déc. n° 2021-953 QPC du 3 décembre 2021, paragr. 6). Il précise également qu'« une même

personne ne peut faire l'objet de plusieurs poursuites tendant à réprimer de mêmes faits qualifiés de manière identique, par des sanctions de même nature, aux fins de protéger les mêmes intérêts sociaux » (Cons. const., déc. n° 2021-953 QPC du 3 décembre 2021, paragr. 6). Enfin, lorsque deux procédures peuvent conduire à un cumul de sanctions, « le principe de proportionnalité implique qu'en tout état de cause le montant global des sanctions éventuellement prononcées ne dépasse pas le montant le plus élevé de l'une des sanctions encourues » (Cons. const., déc. n° 2021-953 QPC du 3 décembre 2021, paragr. 6).

Le Conseil constitutionnel a précisément appliqué ces principes en matière environnementale dans cette décision. Il a admis la coexistence d'une amende administrative fondée sur l'article L. 171-8 du code de l'environnement et de sanctions pénales fondées sur l'article L. 173-1 après avoir relevé que les faits en cause étaient susceptibles de faire l'objet de sanctions de nature différente.

L'exercice d'un pouvoir de sanction par une autorité administrative est admis par le Conseil constitutionnel. Il juge que « le principe de la séparation des pouvoirs, non plus qu'aucun principe ou règle de valeur constitutionnelle ne fait obstacle à ce qu'une autorité administrative, agissant dans le cadre de prérogatives de puissance publique, puisse exercer un pouvoir de sanction », à condition, d'une part, que la sanction soit exclusive de toute privation de liberté et, d'autre part, que l'exercice de ce pouvoir soit assorti par la loi de mesures destinées à sauvegarder les droits et libertés constitutionnellement garantis (Cons. const., déc. n° 89-260 DC du 28 juillet 1989, cons. 6).

Le dispositif relève également du principe de clarté de la loi, rattaché à l'article 34 de la Constitution, et de l'objectif de valeur constitutionnelle d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi, qui découle des articles 4, 5, 6 et 16 de la déclaration de 1789. Le Conseil constitutionnel en déduit que ces exigences « imposent au législateur d'adopter des dispositions suffisamment précises et des formules non équivoques » (Cons. const., déc. n° 2004-499 DC du 29 juillet 2004 ; voir également déc. n° 99-421 DC du 16 décembre 1999, cons. 13).

Le dispositif s'inscrit également dans le cadre des exigences constitutionnelles relatives à la protection de l'environnement. L'article 1er de la Charte de l'environnement de 2004 consacre le droit de chacun de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé, tandis que son article 3 impose à toute personne, dans les conditions définies par la loi, de prévenir les atteintes qu'elle est susceptible de porter à l'environnement ou, à défaut, d'en limiter les conséquences. Se fondant sur le préambule de la Charte, le Conseil constitutionnel juge que « la protection de l'environnement, patrimoine commun des êtres humains, constitue un objectif de valeur constitutionnelle » (Cons. const., déc. n° 2019-823 QPC du 31 janvier 2020, paragr. 4). Le renforcement du régime de sanctions applicable aux rejets polluants des

navires participe à la réalisation de cet objectif en contribuant indirectement à la prévention des atteintes au milieu marin.

La réécriture des incriminations opérée par les nouveaux articles L. 218-5 à L. 218-9 s'inscrit dans ce cadre. Elle conserve, lorsqu'il s'agit de dispositions reprises à droit constant, les régimes de sanction existants tout en précisant les comportements sanctionnés, les catégories de navires concernées ainsi que la portée des renvois aux prescriptions de la convention MARPOL. Cette démarche rejoint les préconisations du Conseil d'État tendant à accroître « la clarté et l'intelligibilité des incriminations » et à rationaliser leurs bases légales.

Enfin, le présent article participe à la transposition de la directive 2024/3101. L'article 88-1 de la Constitution prévoit la participation de la République à l'Union européenne. Le Conseil constitutionnel en déduit que « la transposition en droit interne d'une directive communautaire résulte d'une exigence constitutionnelle » (Cons. const., déc. n° 2004-496 DC du 10 juin 2004).

Le dispositif proposé s'inscrit ainsi dans les exigences constitutionnelles relatives à la légalité, à la nécessité et à la proportionnalité des sanctions, à l'exercice du pouvoir de sanction par l'administration, à la clarté et à l'intelligibilité de la norme ainsi qu'à la transposition du droit de l'Union européenne.

1.3. CADRE CONVENTIONNEL

Le régime applicable aux pollutions marines causées par les navires s'inscrit, en premier lieu, dans le cadre de la convention internationale pour la prévention de la pollution par les navires (MARPOL), adoptée en 1973 et complétée par les protocoles de 1978 et de 1997. Cette convention constitue le principal instrument international de prévention de la pollution du milieu marin par les navires, qu'elle résulte de leur exploitation ou d'événements accidentels. Elle comprend six annexes techniques, dont les annexes I à V encadrent respectivement les rejets d'hydrocarbures, de substances liquides nocives en vrac, de substances nuisibles transportées en colis, d'eaux usées et d'ordures.

Les sanctions pénales actuellement prévues par le code de l'environnement assurent la répression des manquements à ces prescriptions internationales. Les nouveaux articles L. 218-5 à L. 218-9 en reprennent le principe tout en précisant les règles de la MARPOL dont la méconnaissance est sanctionnée. Les prescriptions particulières applicables aux eaux polaires sont également prises en compte par référence au recueil international de règles applicables aux navires exploités dans les eaux polaires (recueil sur la navigation polaire).

S'agissant des systèmes d'épuration des gaz d'échappement, la résolution MEPC.340(77) de l'Organisation maritime internationale, adoptée en 2021, contient les lignes directrices applicables à ces systèmes, notamment aux eaux de lavage qui en résultent. Le nouvel article L. 218-6 complète à cet égard le droit existant en sanctionnant la méconnaissance des normes applicables au rejet de ces eaux de lavage.

Le dispositif s'inscrit également dans le cadre de la directive 2005/35/CE du 7 septembre 2005 relative à la pollution causée par les navires, telle que modifiée par la directive (UE) 2024/3101 du 27 novembre 2024. Dans sa rédaction issue de cette modification, la directive a pour objet « d'incorporer dans le droit de l'Union les normes internationales relatives à la pollution causée par les navires » et prévoit que les responsables de rejets illégaux doivent faire l'objet de sanctions administratives « effectives, proportionnées et dissuasives ». Son article 8 prévoit que les États membres « établissent un système de sanctions administratives » en cas de violation des dispositions nationales mettant en œuvre son article 4, lequel définit les rejets de substances polluantes constitutifs d'infractions ainsi que les exceptions applicables, par référence aux prescriptions de la convention MARPOL

L'application de ce régime doit également respecter le droit international de la mer. L'article 9 de la directive 2005/35/CE impose aux États membres d'appliquer ses dispositions « sans aucune discrimination en droit ou en fait à l'encontre des navires étrangers » et conformément au droit international applicable, notamment à la partie XII de la convention des Nations unies sur le droit de la mer.

Enfin, la coexistence de sanctions administratives et pénales doit respecter le principe non bis in idem. L'article 4 du protocole n° 7 à la convention européenne des droits de l'homme pose le droit à ne pas être jugé ou puni deux fois. La Cour européenne des droits de l'homme retient que cette garantie s'applique lorsque les procédures portent sur des « faits identiques ou qui sont fondamentalement les mêmes » et admet, sous certaines conditions, des procédures duales présentant entre elles un lien matériel et temporel suffisamment étroit (CEDH, Gde Ch., 10 février 2009, Sergueï Zolotoukhine c. Russie, n° 14939/03 ; CEDH, Gde Ch., 15 novembre 2016, A et B c. Norvège, nos 24130/11 et 29758/11).

Au niveau de l'Union européenne, l'article 50 de la charte des droits fondamentaux consacre également le principe non bis in idem. Dans l'arrêt Menci, la Cour de justice admet qu'un cumul puisse être encadré dès lors notamment que la réglementation prévoit des règles assurant une coordination des procédures et que « la sévérité de l'ensemble des sanctions imposées soit limitée à ce qui est strictement nécessaire » au regard de la gravité de l'infraction (CJUE, Gde Ch., 20 mars 2018, Menci, C-524/15).

Le droit national actuel s'inscrit ainsi dans un cadre conventionnel reposant principalement sur les prescriptions matérielles de la MARPOL et leur répression en droit interne. Le présent article complète ce dispositif afin de tenir compte de l'évolution de ces normes internationales et de transposer les nouvelles exigences de la directive 2024/3101, notamment en matière de rejets issus des systèmes d'épuration des gaz d'échappement et de sanctions administratives.

1.4. COMPARAISONS INTERNATIONALES

Un parangonnage a été réalisé par la Commission européenne dans le cadre de l'évaluation de la directive 2005/35/CE. L'étude d'impact de la Commission montre que la majorité des États membres utilisent déjà des sanctions administratives pour les pollutions causées par les navires. La procédure administrative est généralement privilégiée car elle est considérée comme plus rapide et plus efficace que la procédure pénale.

En cas de saisine du juge, les statistiques nationales font état, pour 2025, d'un délai moyen de jugement de 9 mois et 19 jours devant les tribunaux administratifs (Conseil d'État, Les chiffres clés de la justice administrative pour l'année 2025, 2 février 2026, p. 2) contre 12,2 mois entre l'arrivée d'une affaire au parquet et son jugement correctionnel (ministère de la Justice, Fiche de synthèse annuelle 2025 sur les indicateurs statistiques pénaux, p. 8, figure 10).

Surtout, en droit administratif français, la célérité tient notamment au *privilège du préalable*, qui permet à l'administration de prononcer une décision exécutoire sans intervention préalable du juge administratif (CE, 30 mai 1913, Préfet de l'Eure, n° 49241 ; CE, Ass., 2 juillet 1982, Huglo et autres, nos 25288 et 25323). Cette prérogative demeure soumise au respect des garanties procédurales, notamment du contradictoire, des droits de la défense et de l'obligation de motivation des sanctions (articles L. 122-1, L. 122-2, L. 211-2, 2°, et L. 211-5 du code des relations entre le public et l'administration).

La Commission estime, sur la base des données disponibles, qu'environ 80 % des cas de pollution par les navires font l'objet de sanctions administratives (Document de travail des services de la commission – Evaluation accompagnant le document « proposition de directive du parlement européen et du conseil modifiant la directive 2005/35/CE relative à la pollution d'origine ponctuelle et à l'introduction de sanctions, y compris pénales, pour les infractions en matière de pollution » - SWD (2023) 159 final\2 / contexte page 4). Les systèmes nationaux restent cependant très différents, tant sur les montants que sur les modalités de calcul. Le parangonnage réalisé fait apparaître des niveaux de sanctions administratives très variables selon les États

membres, certains prévoyant des plafonds de plusieurs millions d'euros, voire supérieurs à 10 millions d'euros.

Le renforcement du régime français de sanctions administratives s'inscrit dans une tendance déjà largement observée au sein des États membres de l'Union européenne. Les montants maximaux retenus par le projet demeurent dans les ordres de grandeur observés dans plusieurs États membres et répondent à l'objectif fixé par la directive (UE) 2024/3101 de garantir des sanctions effectives, proportionnées et dissuasives.

2. NECESSITE DE LEGIFERER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1. NECESSITE DE LEGIFERER

Le droit en vigueur prévoit déjà un régime pénal spécifique applicable aux pollutions marines causées par les navires. Toutefois, les incriminations correspondantes sont réparties entre plusieurs articles du code de l'environnement et reposent, pour une part importante, sur des renvois directs aux règles techniques de la convention MARPOL. Cette construction ne permet pas toujours d'identifier immédiatement le comportement sanctionné, alors que certaines infractions sont assorties de peines d'amende élevées et, pour les plus graves, de peines d'emprisonnement.

Une intervention législative est ainsi nécessaire, en premier lieu, pour clarifier et réorganiser les incriminations pénales existantes, sans modifier les niveaux de peine lorsqu'elles sont reprises à droit constant.

Le nouvel article L. 218-5 fusionne et remanie les actuels articles L. 218-11, L. 218-12 et L. 218-13. Les niveaux de peine et leur différenciation selon les catégories et la taille des navires sont conservés, tandis que les différentes hypothèses d'infraction sont individualisées selon la nature et l'origine du rejet et, le cas échéant, sa réalisation dans les eaux polaires. Cette réécriture permet d'identifier plus directement, dans la disposition pénale, le comportement auquel est attachée chaque sanction et de préciser la portée des renvois aux prescriptions de la convention MARPOL.

La même logique est suivie pour le nouvel article L. 218-6, qui remanie le I de l'actuel article L. 218-15 afin de distinguer les infractions relatives aux eaux usées, aux ordures et aux rejets dans les eaux polaires. Le nouvel article L. 218-7 précise l'actuel article L. 218-17. Le nouvel article L. 218-9 reprend et remanie l'actuel article L. 218-19 en identifiant directement les catégories de navires auxquelles correspondent les différents niveaux de sanction. Le nouvel article L. 218-8 est repris à droit constant, sous réserve de l'actualisation du renvoi à la règle 8 de l'annexe III de la MARPOL.

Cette démarche rejoint les préconisations du Conseil d'État, Assemblée générale, section des travaux publics, séance du 23 juillet 2026, n° 410660, Note relative à la simplification des sanctions pénales applicables aux atteintes à l'environnement, qui préconise d'accroître « la clarté et l'intelligibilité des incriminations » et relève que des « mises en cohérence, regroupements et simplifications sont possibles ».

En deuxième lieu, l'évolution du champ matériel de la directive 2005/35/CE, opérée par la directive (UE) 2024/3101, conduit à compléter le dispositif national. Celle-ci inclut désormais parmi les substances polluantes les résidus provenant des dispositifs d'épuration des gaz d'échappement et vise les rejets ne respectant pas les prescriptions auxquelles elle renvoie. Le nouvel article L. 218-6 introduit à ce titre une incrimination pénale relative à la méconnaissance des normes applicables aux eaux de lavage issues de ces systèmes. Le nouvel article L. 218-11 actualise parallèlement et explicite les exceptions et exemptions applicables selon la nature du rejet.

Une intervention législative est, en troisième lieu, nécessaire pour instituer le régime de sanctions administratives requis par la directive (UE) 2024/3101. Celle-ci impose aux États membres d'établir un système de sanctions administratives effectives, proportionnées et dissuasives pour les infractions relevant de son champ. Le nouvel article L. 218-10 crée à cette fin des sanctions administratives applicables aux pollutions marines causées par les navires, parallèlement aux sanctions pénales existantes.

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

Le III de l'article 40 poursuit trois objectifs principaux.

Il vise, en premier lieu, à clarifier et rationaliser le régime de sanctions applicable aux pollutions marines causées par les navires, en regroupant dans un même paragraphe les dispositions correspondantes et en identifiant plus directement les comportements sanctionnés, les catégories de navires concernées et les prescriptions internationales auxquelles les incriminations se réfèrent.

Il vise, en deuxième lieu, à assurer la prise en compte des prescriptions internationales applicables aux pollutions marines, notamment celles de la convention MARPOL et du recueil sur la navigation polaire, tout en intégrant l'évolution du cadre européen relative aux résidus provenant des dispositifs d'épuration des gaz d'échappement.

Enfin, il vise à transposer l'obligation d'instaurer des sanctions administratives effectives, proportionnées et dissuasives pour les infractions relevant du champ de la directive, en créant, au nouvel article L. 218-10, un régime de sanctions administratives parallèle au régime pénal existant.

3. OPTIONS ENVISAGEES ET OPTION RETENUE

3.1. OPTIONS ENVISAGEES

Une première option aurait consisté à conserver l'architecture actuelle du code de l'environnement et à procéder aux seules modifications nécessaires à la transposition de la directive (UE) 2024/3101, en introduisant la nouvelle incrimination relative aux rejets des eaux de lavage issues des dispositifs d'épuration des gaz d'échappement et un régime de sanctions administratives.

Cette option n'a pas été retenue. Elle aurait maintenu la dispersion des incriminations entre les actuels articles L. 218-11 à L. 218-20 ainsi que des renvois parfois généraux aux différentes annexes de la convention MARPOL. Elle n'aurait pas permis d'identifier suffisamment clairement, pour chaque infraction, le comportement sanctionné, la catégorie de navire concernée et les prescriptions internationales applicables.

Elle aurait, en outre, conduit à superposer un nouveau régime de sanctions administratives à une architecture principalement organisée autour des sanctions pénales, sans regrouper les dispositions applicables aux pollutions marines dans un ensemble cohérent.

S'agissant des systèmes d'épuration des gaz d'échappement, il avait également été envisagé d'interdire spécifiquement les rejets d'effluents provenant des dispositifs fonctionnant en système ouvert à moins de trois milles marins des côtes. Cette disposition n'a finalement pas été retenue, une telle interdiction n'étant pas exigée par la directive (UE) 2024/3101. Le projet se limite ainsi à sanctionner la méconnaissance des normes applicables aux eaux de lavage issues de ces dispositifs.

Enfin, les observations formulées au cours des consultations, notamment par la Direction des affaires criminelles et des grâces (DACG), ont conduit à réexaminer certaines formulations afin de préserver le droit existant et de préciser les renvois aux prescriptions de la convention MARPOL.

3.2. OPTION RETENUE

L'option retenue consiste à regrouper les sanctions relatives aux pollutions marines causées par les navires dans un ensemble spécifiquement identifié au sein de la nouvelle architecture de la section.

Ces dispositions figurent dans la nouvelle sous-section 1 « Sanctions pénales et administratives », au sein du paragraphe 2 « Sanctions relatives aux pollutions marines causées par les navires », qui comprend les nouveaux articles L. 218-5 à L. 218-11.

Le dispositif retenu repose sur trois orientations : regrouper et préciser les incriminations pénales existantes, sans modifier les niveaux de peine lorsqu'elles sont reprises à droit constant et en actualisant, le cas échéant, les renvois à la convention MARPOL ; introduire l'incrimination relative à la méconnaissance des normes applicables aux eaux de lavage issues des dispositifs d'épuration des gaz d'échappement ; et instituer, au nouvel article L. 218-10, le régime de sanctions administratives requis pour la transposition de la directive (UE) 2024/3101.

Les travaux de finalisation ont également permis de préciser les exceptions et exemptions prévues au nouvel article L. 218-11. À la suite des échanges avec les représentants du secteur de la pêche, l'exception relative à la perte accidentelle d'apparaux de pêche a notamment été explicitée et son renvoi à la règle 7.1.3 de l'annexe V de la convention MARPOL repositionné, afin de maintenir le champ de l'exception déjà prévue par le droit existant. Les autres références aux prescriptions de la convention MARPOL ont également été vérifiées et actualisées, dans un souci de sécurité juridique.

Cette option permet ainsi de concilier la transposition de la directive avec une clarification du régime répressif existant, en regroupant dans un même paragraphe les sanctions pénales, les nouvelles sanctions administratives ainsi que les exceptions et exemptions qui leur sont applicables.

Ainsi, dans le détail, le nouvel article L. 218-5 fusionne et remanie les actuels articles L. 218-11, L. 218-12 et L. 218-13. Il maintient le régime pénal existant, notamment les niveaux de peine et leur différenciation selon les catégories et la taille des navires, tout en réécrivant les incriminations afin d'identifier plus précisément les rejets sanctionnés. Il distingue les rejets d'hydrocarbures provenant des espaces machines ou des espaces de cargaison, les rejets de substances liquides nocives ainsi que les rejets interdits dans les eaux polaires. Les articles L. 218-11 à L. 218-13 prévoient actuellement ces infractions et les niveaux de peine associés en procédant notamment par renvois aux catégories de navires.

Cette réécriture explicite également les prescriptions de la convention MARPOL auxquelles renvoient les incriminations. La règle 15 de l'annexe I encadre les rejets d'hydrocarbures provenant des espaces machines, tandis que la règle 34 encadre les rejets provenant des espaces de cargaison des pétroliers. L'actuel article L. 218-11 renvoie déjà à ces deux règles ainsi qu'à la règle 13 de l'annexe II relative aux substances liquides nocives.

Le nouvel article L. 218-6 reprend et remanie le I de l'actuel article L. 218-15, relatif aux eaux usées et aux ordures, et précise les règles applicables dans les eaux polaires. Il introduit en outre une incrimination relative à la méconnaissance des normes applicables aux eaux de lavage issues des dispositifs d'épuration des gaz

d'échappement. Cette disposition prend en compte l'extension, par la directive 2024/3101, du régime de la directive 2005/35/CE aux résidus provenant de ces dispositifs. La directive se réfère à cet égard aux règles 4 et 14 de l'annexe VI de la MARPOL ainsi qu'aux lignes directrices de l'OMI, dont la résolution MEPC.340(77).

Le nouvel article L. 218-7 reprend et précise l'actuel article L. 218-17 relatif à l'obligation d'établir et de transmettre un rapport à la suite des événements couverts par le protocole I de la convention MARPOL. Le nouvel article L. 218-8 reprend à droit constant l'actuel article L. 218-14, mis à part l'actualisation du renvoi à l'annexe III de la MARPOL. Le nouvel article L. 218-9 reprend et remanie l'actuel article L. 218-19 en faisant apparaître directement les catégories de navires auxquelles correspondent les différents niveaux de sanction, alors que le droit actuel procède par renvoi aux articles L. 218-12 et L. 218-13.

Le nouvel article L. 218-10 crée, parallèlement au régime pénal, un régime de sanctions administratives applicable aux pollutions marines causées par les navires. Les montants maximaux des amendes administratives sont différenciés selon la nature et la gravité des infractions et peuvent atteindre 500 000 euros, 1,5 million d'euros, 10 millions d'euros ou 12 millions d'euros. Ces montants sont doublés en cas de récidive. Les sanctions peuvent également être mises à la charge de la compagnie dans les conditions prévues au nouvel article L. 218-14.

Enfin, le nouvel article L. 218-11 reprend, actualise et réorganise les exceptions et exemptions actuellement prévues à l'article L. 218-20, en les distinguant selon la nature du rejet et les circonstances dans lesquelles il intervient, notamment lorsqu'il répond à des impératifs de sécurité, de sauvetage ou de lutte contre la pollution, résulte d'une avarie ou correspond à la perte accidentelle d'apparaux de pêche.

Le III de l'article 40 substitue ainsi à des incriminations aujourd'hui réparties entre plusieurs articles une organisation unifiée par type de pollution. Les nouveaux articles L. 218-5 à L. 218-11 regroupent dans un même paragraphe les sanctions pénales existantes, réorganisées et précisées pour l'essentiel à droit constant, la nouvelle incrimination relative aux eaux de lavage issues des dispositifs d'épuration des gaz d'échappement, les sanctions administratives ainsi que les exceptions et exemptions correspondantes.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGEES

4.1. IMPACTS JURIDIQUES

4.1.1. Impacts sur l'ordre juridique interne et articulation avec le cadre constitutionnel

Le présent article modifie l'architecture de la section 1 du chapitre VIII du titre Ier du livre II du code de l'environnement en regroupant, au sein de la sous-section 1 « Sanctions pénales et administratives », dans un paragraphe 2 « Sanctions relatives aux pollutions marines causées par les navires », les nouveaux articles L. 218-5 à L. 218-11.

Il emporte plusieurs modifications de l'ordre juridique interne. Le nouvel article L. 218-5 fusionne et remanie les actuels articles L. 218-11, L. 218-12 et L. 218-13, sans modifier les niveaux de peine existants. Le nouvel article L. 218-6 reprend et remanie le I de l'actuel article L. 218-15 et introduit une nouvelle incrimination relative à la méconnaissance des normes applicables aux eaux de lavage issues des dispositifs d'épuration des gaz d'échappement. Le nouvel article L. 218-7 reprend et précise l'actuel article L. 218-17. Le nouvel article L. 218-8 reprend à droit constant l'actuel article L. 218-14, en actualisant le renvoi à la règle 8 de l'annexe III de la MARPOL. Le nouvel article L. 218-9 reprend et remanie l'actuel article L. 218-19 afin d'identifier directement les catégories de navires concernées. Enfin, le nouvel article L. 218-11 reprend, actualise et précise les exceptions et exemptions actuellement prévues à l'article L. 218-20, notamment en mentionnant expressément la perte accidentelle d'apparaux de pêche, sans modifier la portée du régime existant.

Ces réécritures ne modifient pas les niveaux de sanction lorsqu'ils sont repris à droit constant. Elles permettent en revanche d'identifier plus directement les comportements sanctionnés, les catégories de navires concernées et la portée des renvois aux prescriptions techniques de la convention MARPOL. Elles contribuent ainsi à l'objectif de valeur constitutionnelle d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi.

Cette démarche rejoint les préconisations du Conseil d'État, Assemblée générale, section des travaux publics, séance du 23 juillet 2026, n° 410660, Note relative à la simplification des sanctions pénales applicables aux atteintes à l'environnement, qui recommande d'accroître « la clarté et l'intelligibilité des incriminations » et de rationaliser leurs bases légales.

Le nouvel article L. 218-10 constitue une évolution substantielle de l'ordre juridique interne. Il institue, parallèlement aux sanctions pénales existantes, un régime de sanctions administratives applicable aux pollutions marines causées par les navires, dont les plafonds sont différenciés en fonction des infractions concernées.

Ce nouveau régime s'inscrit dans le cadre constitutionnel applicable à l'exercice du pouvoir de sanction par l'administration ainsi qu'aux principes de nécessité et de proportionnalité des peines. Sa coexistence avec le régime pénal devra également respecter les exigences constitutionnelles applicables au cumul des poursuites et des sanctions. Le Conseil constitutionnel a précisément admis, en matière environnementale, la coexistence de sanctions administratives et pénales lorsque les

sanctions en cause étaient de nature différente (Cons. const., déc. n° 2021-953 QPC du 3 décembre 2021, paragr. 10 et 11).

À cet égard, le Conseil d'État, Assemblée générale, section des travaux publics, séance du 23 juillet 2026, n° 410660, Note relative à la simplification des sanctions pénales applicables aux atteintes à l'environnement, rappelle que les sanctions administratives et pénales peuvent se cumuler sous certaines conditions mais « ne doivent pas se confondre ».

Enfin, l'instauration du régime de sanctions administratives et l'adaptation des dispositions relatives aux rejets des eaux de lavage issus des dispositifs d'épuration des gaz d'échappement participent à la transposition de la directive (UE) 2024/3101, conformément à l'exigence constitutionnelle résultant de l'article 88-1 de la Constitution.

4.1.2. Articulation avec le droit international et européen

Le présent article s'inscrit dans le cadre de la convention MARPOL, qui demeure le fondement matériel d'une grande partie des comportements sanctionnés. Les nouveaux articles L. 218-5 à L. 218-9 reprennent, actualisent ou précisent les dispositions nationales assurant la répression de certaines violations des prescriptions des annexes I à V de la convention ainsi que des règles applicables dans les eaux polaires.

Le nouvel article L. 218-6 prend également en compte l'évolution du cadre international et européen applicable aux dispositifs d'épuration des gaz d'échappement. Il crée une incrimination relative à la méconnaissance des normes applicables au rejet des eaux de lavage issues de ces systèmes, notamment précisées par la résolution MEPC.340(77) de l'Organisation maritime internationale. La directive (UE) 2024/3101 prévoit, quant à elle, que les États membres établissent un système de sanctions administratives en cas de violation des dispositions nationales mettant en œuvre les interdictions de rejet prévues par la directive 2005/35/CE modifiée, et que ces sanctions soient effectives, proportionnées et dissuasives.

Le nouvel article L. 218-10 complète le régime pénal existant par l'instauration de sanctions administratives applicables aux pollutions marines causées par les navires.

L'application de ce régime doit également respecter le droit international de la mer. L'article 9 de la directive 2005/35/CE prévoit que les États membres appliquent ses dispositions « sans aucune discrimination de droit ou de fait à l'encontre des navires étrangers » et conformément au droit international applicable, notamment à la partie XII, section 7, de la convention des Nations unies sur le droit de la mer de 1982.

Enfin, la coexistence de sanctions administratives et pénales doit respecter le principe non bis in idem garanti par l'article 4 du protocole n° 7 à la convention européenne des droits de l'homme et par l'article 50 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. La Cour européenne des droits de l'homme admet, sous certaines conditions, la coexistence de procédures présentant entre elles un lien matériel et temporel suffisamment étroit (CEDH, Gde Ch., 15 novembre 2016, A et B c. Norvège, nos 24130/11 et 29758/11). La Cour de justice admet également, dans les conditions prévues à l'article 52, paragraphe 1, de la charte, un cumul encadré de procédures et de sanctions, sous réserve notamment de leur coordination et de la proportionnalité de l'ensemble des sanctions à la gravité de l'infraction (CJUE, Gde Ch., 20 mars 2018, Menci, C-524/15).

4.2. IMPACTS ECONOMIQUES, FINANCIERS ET ADMINISTRATIFS

4.2.1. Impacts macroéconomiques

Le présent article, par sa finalité de transposer les normes européennes et internationales en droit national, s'inscrit dans la continuité de la politique de décarbonation du secteur du transport maritime. Il contribue, en introduisant des sanctions administratives, à s'assurer du caractère dissuasif des dispositions nationales afin que les mesures imposées par ailleurs aux navires et aux compagnies maritimes en matière de lutte contre les pollutions de l'environnement marin soient respectées.

Il ne semble par conséquent pas comprendre d'impacts macroéonomiques.

4.2.2. Impacts sur les entreprises

Le présent article introduit un dispositif de sanctions administratives en droit national en matière de lutte contre la pollution de l'environnement marin par les navires. Il ne vient pas ajouter de contraintes ou de charges pour les entreprises. Seules celles ne respectant pas la loi pourront se voir sanctionner.

4.2.3. Impacts sur les professions réglementées

Sans objet.

4.2.4. Impacts sur le budget de l'Etat, de ses établissements publics et sur celui de la Sécurité sociale

Les navires et les compagnies sanctionnées pourraient se voir appliquer une peine d'amende administrative en cas de pollutions de l'environnement marin. Celles-ci

viendraient alors abonder le budget de l'Etat et constitueraient ainsi un impact positif. Sur l'année 2025, 468 000 euros d'amendes pénales ont été prononcés, principalement à l'encontre de personnes morales à travers des conventions judiciaires d'intérêt public environnemental (CJIPE) (chiffres issus du suivi judiciaire des pollutions marines pour l'année 2025 établi- Ministère de la justice).

4.2.5. Impacts sur les particuliers et les associations

Le présent article vient compléter les sanctions pénales prévues par le code l'environnement par un dispositif de sanctions administratives dans le cadre des pollutions de l'environnement causées par les navires. Il en ressort que le dispositif répressif pour les navires qui ne respecteraient pas la loi est plus complet et plus dissuasif. Il contribue ainsi à la réduction des pollutions et à une meilleure qualité des eaux marines et représente donc un impact positif sur l'environnement des particuliers et sur celui des associations.

4.2.6. Impacts sur les collectivités territoriales

Sans objet.

4.2.7. Impacts sur les services administratifs

Ce projet de loi vient compléter les sanctions pénales prévues par le code l'environnement par un dispositif de sanctions administratives dans le cas de pollution de l'environnement marin par les navires. Ces dernières peuvent parfois constituer des alternatives aux poursuites pénales et pourraient permettre de diminuer le nombre de procédures au pénal. Sur l'année, il y avait 10 procédures pénales en cours dont 3 pour la JULIS de Brest et 7 pour la JULIS de Marseille (chiffres issus du suivi judiciaire des pollutions marines pour l'année 2025 – Ministère de la justice). En 2023 et 2024, il y avait respectivement 12 et 15 procédures en cours. L'impact serait alors positif sur les tribunaux judiciaires compétents.

Le projet de loi vient étendre la compétence de l'autorité administrative en charge de prononcer les sanctions administratives en matière de pollution de l'environnement marin par les navires. Néanmoins, le nombre de procédures semblent limité et serait réparti entre différents services administratifs sur le territoire.

4.3. IMPACTS SOCIAUX

4.3.1. Impacts sur les personnes en situation de handicap

Sans objet.

4.3.2. Impacts sur l'égalité entre les femmes et les hommes

Sans objet.

4.3.3. Impacts sur la jeunesse

Sans objet.

4.3.4. Autres impacts sur la société et les particuliers

Le présent article contribue à la réduction des pollutions et à une meilleure qualité des eaux marines et représente donc un impact positif sur l'environnement et le littoral français.

4.4. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX

4.4.1. Impacts sur le changement climatique

Le présent article vient compléter les sanctions pénales prévues par le code l'environnement par un dispositif de sanctions administratives dans le cadre des pollutions de l'environnement causées par les navires. Le projet n'a pas d'impact direct significatif sur le changement climatique. Les dispositions concernent principalement la prévention et la répression des pollutions marines résultant des rejets des navires et ne modifient pas directement les règles relatives aux émissions de gaz à effet de serre.

4.4.2. Impacts sur l'adaptation au changement climatique, l'efficacité énergétique et la prévention des risques naturels

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière d'adaptation au changement climatique, d'efficacité énergétique et de prévention des risques naturels.

4.4.3. Impacts sur la ressource en eau

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de ressource en eau.

4.4.4. Impacts sur la transition vers l'économie circulaire, la gestion des déchets et la prévention des risques technologiques

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de transition vers l'économie circulaire, de gestion des déchets et de prévention des risques technologiques.

4.4.5. Impacts sur la lutte contre les pollutions

Le présent article vient compléter les sanctions pénales prévues par le code l'environnement par un dispositif de sanctions administratives dans le cadre des pollutions de l'environnement causées par les navires. Le projet a un impact positif sur la prévention et la répression des pollutions marines causées par les navires. Il renforce l'effectivité et le caractère dissuasif du dispositif applicable aux rejets d'hydrocarbures, de substances liquides nocives, d'eaux usées, d'ordures ainsi qu'aux rejets provenant des dispositifs d'épuration des gaz d'échappement.

La clarification des infractions, la prise en compte de nouvelles catégories de rejets et la création de sanctions administratives proportionnées à la nature et à la gravité des manquements sont de nature à renforcer le respect des prescriptions de la convention MARPOL et à prévenir les rejets illicites.

Le projet contribue ainsi à réduire les pressions exercées par les activités maritimes sur le milieu marin, notamment sur la qualité des eaux, les habitats et les espèces marines. L'impact attendu est principalement préventif et dissuasif et ne peut être quantifié à ce stade.

4.4.6. Impacts sur la préservation de la biodiversité et la protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles

Le présent article vient compléter les sanctions pénales prévues par le code l'environnement par un dispositif de sanctions administratives dans le cadre des pollutions de l'environnement causées par les navires. Le projet est susceptible d'avoir un impact positif indirect sur les écosystèmes, en contribuant à limiter les rejets des navires et leurs effets sur les milieux marins.

Les dispositions relatives aux méthodes de réduction des émissions de soufre présentent également un intérêt pour la protection du milieu marin, les résidus issus des dispositifs d'épuration des gaz d'échappement étant susceptibles de constituer une source de pollution lorsqu'ils ne sont pas gérés conformément aux prescriptions applicables.

Le projet n'a en revanche aucun impact direct sur l'occupation ou l'artificialisation des sols et n'affecte pas les espaces agricoles ou sylvicoles.

4.4.7. Impacts sur les ressources

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de ressources.

5. CONSULTATIONS ET MODALITES D'APPLICATION

5.1. CONSULTATIONS MENEES

Le Conseil supérieur de la marine marchande (CSMM) a été consulté à titre obligatoire, en application de l'article 2 du décret n° 2002-647 du 29 avril 2002 relatif à sa composition, à ses attributions et à son organisation. Le projet a été adopté en séance le 24 septembre 2026.

La Mission interministérielle de l'eau (MIE) a été consultée, à titre obligatoire, en application de l'article R.213-13 du code de l'environnement et a rendu un avis favorable le 03 novembre 2026.

Le Conseil national de la mer et des littoraux (CNML) a été consulté à titre facultatif en application de l'article 5 du décret n°2011-637 du 09 juin 2011 et a rendu un avis favorable le 3 septembre 2026, assorti d'observations portant notamment sur l'encadrement de l'immobilisation administrative des navires. Ces observations ont été prises en compte dans les travaux de finalisation du dispositif.

5.2. MODALITES D'APPLICATION

5.2.1. Application dans le temps

La présente disposition entrera en vigueur le lendemain de sa publication au *Journal officiel* de la République française.

5.2.2. Application dans l'espace

Les dispositions du III de l'article40s'appliquent dans les espaces définis au nouvel article L. 218-1 du code de l'environnement, à savoir les eaux intérieures, y compris dans les limites administratives portuaires, la mer territoriale et la zone économique exclusive. Les articles L. 218-5 à L. 218-7 sont également applicables dans les voies navigables.

Ces dispositions s'appliquent en métropole et outre-mer, dans les conditions prévues par le code de l'environnement et dans le respect de la répartition des compétences entre l'État et les collectivités concernées. Le V de l'article 40 actualise notamment les dispositions relatives à leur application en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française,

à Wallis-et-Futuna et dans les Terres australes et antarctiques françaises, sans remettre en cause cette répartition des compétences.

5.2.3. Textes d'application

La mise en œuvre du nouvel article L. 218-10 nécessite l'adoption de dispositions réglementaires désignant les autorités administratives compétentes pour prononcer les amendes prévues par cet article.

Ces dispositions pourraient être intégrées dans un nouvel article R. 218-2 du code de l'environnement, qui préciserait également les autorités compétentes pour prononcer les sanctions administratives prévues à l'article L. 218-4.

Article 40-I-1°-Sous-section 2 – Procédure et dispositions générales applicables aux sanctions pénales et administratives relatives aux rejets des navires

1. ÉTAT DES LIEUX

1.1. CADRE GENERAL

Dans sa rédaction actuelle, les dispositions procédurales de la section 1 du chapitre VIII du titre Ier du livre II de la partie législative du code de l'environnement sont réparties entre plusieurs articles, sans distinction explicite entre les dispositions communes et celles propres aux différents régimes de sanction.

1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL

Le présent article s'inscrit dans l'objectif de valeur constitutionnelle d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi, qui découle des articles 4, 5, 6 et 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789.

Le Conseil constitutionnel juge qu'il appartient au législateur « d'adopter des dispositions suffisamment précises et des formules non équivoques » (Cons. const., déc. n° 2004-499 DC du 29 juillet 2004 ; voir également Cons. const., déc. n° 99-421 DC du 16 décembre 1999, cons. 13).

La réorganisation des dispositions procédurales, en distinguant les règles communes, les dispositions spécifiques à la procédure administrative et celles relatives à la procédure pénale, s'inscrit dans cet objectif de clarification et d'intelligibilité du droit applicable.

Par ailleurs, l'instauration de sanctions administratives à l'encontre de la compagnie et la création d'une mesure d'immobilisation administrative doivent respecter les exigences constitutionnelles applicables, notamment les principes de nécessité et de proportionnalité des sanctions, les droits de la défense et le droit à un recours juridictionnel effectif.

Le Conseil constitutionnel admet l'exercice d'un pouvoir de sanction par l'administration sous réserve du respect des droits et libertés constitutionnellement garantis (Cons. const., déc. n° 89-260 DC du 28 juillet 1989, cons. 6). Il admet également, sous certaines conditions, la coexistence de sanctions administratives et pénales, notamment lorsque celles-ci sont de nature différente (Cons. const., déc. n° 2021-953 QPC du 3 décembre 2021).

Le dispositif proposé s'inscrit dans ce cadre, les mesures administratives demeurant soumises aux garanties procédurales et aux voies de recours applicables.

1.3. CADRE CONVENTIONNEL

Le régime procédural s'inscrit également dans le cadre de la convention des Nations unies sur le droit de la mer du 10 décembre 1982. Son article 230 encadre les sanctions applicables aux infractions relatives à la pollution commises par des navires étrangers et prévoit notamment que seules des sanctions pécuniaires peuvent être prononcées à leur encontre pour des infractions commises au-delà de la mer territoriale.

Cette exigence trouve notamment son prolongement dans le nouvel article L. 218-20, qui maintient la règle selon laquelle seules les peines d'amende peuvent être prononcées pour les infractions commises au-delà de la mer territoriale. La directive 2005/35/CE impose par ailleurs aux États membres d'appliquer ses dispositions conformément au droit international applicable, notamment à la partie XII, section 7, de cette convention.

La coexistence des procédures administratives et pénales doit également respecter les garanties conventionnelles et européennes relatives aux droits de la défense, au droit à un recours effectif et au principe non bis in idem, consacré notamment par l'article 4 du protocole n° 7 à la convention européenne des droits de l'homme et par l'article 50 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

1.4. COMPARAISONS INTERNATIONALES

Un parangonnage a été réalisé par la Commission européenne dans le cadre de l'évaluation de la directive 2005/35/CE. L'étude d'impact de la Commission montre que la majorité des États membres utilisent déjà des sanctions administratives pour les pollutions causées par les navires. La procédure administrative est généralement privilégiée car elle est considérée comme plus rapide et plus efficace que la procédure pénale. La Commission estime, sur la base des données disponibles, qu'environ 80 % des cas de pollution par les navires font l'objet de sanctions administratives. Les systèmes nationaux restent cependant très différents, tant sur les montants que sur les modalités de calcul. Le parangonnage réalisé fait apparaître des niveaux de sanctions administratives très variables selon les États membres, certains prévoyant des plafonds de plusieurs millions d'euros, voire supérieurs à 10 millions d'euros.

Le renforcement du régime français de sanctions administratives s'inscrit dans une tendance déjà largement observée au sein des États membres de l'Union européenne. Les montants maximaux retenus par le projet demeurent dans les ordres de grandeur

observés dans plusieurs États membres et répondent à l'objectif fixé par la directive (UE) 2024/3101 de garantir des sanctions effectives, proportionnées et dissuasives.

2. NECESSITE DE LEGIFERER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1. NECESSITE DE LEGIFERER

Dans sa rédaction actuelle, la section 1 du chapitre VIII du titre Ier du livre II de la partie législative du code de l'environnement regroupe les dispositions procédurales sans distinguer clairement celles qui ont vocation à s'appliquer à l'ensemble des sanctions de celles qui relèvent spécifiquement de la procédure pénale. Cette organisation doit être adaptée à la création, par les nouveaux articles L. 218-4 et L. 218-10, d'un régime de sanctions administratives.

Une intervention législative est donc nécessaire, en premier lieu, pour adapter l'architecture procédurale à la coexistence de sanctions pénales et administratives. Le projet distingue désormais trois paragraphes consacrés respectivement aux dispositions communes aux deux régimes, aux dispositions spécifiques à la procédure administrative et à celles relevant de la procédure pénale.

Elle est également nécessaire pour préciser les modalités de mise en œuvre du nouveau régime administratif, notamment la possibilité de prononcer directement des sanctions administratives à l'encontre de la compagnie lorsque celle-ci est à l'origine du manquement ou n'a pas pris les mesures nécessaires pour l'éviter. Le nouvel article L. 218-14 prévoit également la possibilité de mettre à la charge de la compagnie tout ou partie des amendes administratives prononcées à l'encontre du capitaine et définit les critères de détermination de leur montant.

Ces dispositions nécessitent un fondement législatif autonome, distinct de celui applicable à la responsabilité pénale de la compagnie, afin de garantir la séparation des deux régimes de sanction et leur sécurité juridique.

Le nouvel article L. 218-15 instaure par ailleurs une mesure d'immobilisation administrative du navire ayant servi à commettre une infraction relevant des articles L. 218-4 et L. 218-10, pour une durée maximale de trois mois, aux frais et risques de la compagnie.

Le projet permet en outre de prendre en compte les évolutions intervenues depuis la dernière rédaction de la section. Le II du nouvel article L. 218-12 actualise la rédaction de la liste des autres agents habilités à constater les infractions, notamment pour tenir compte de la disparition de certains corps. Le nouvel article L. 218-13 inscrit par ailleurs

dans la loi une garantie de proportionnalité en cas de cumul d'amendes administratives et pénales.

Enfin, la réorganisation permet de regrouper et d'ordonner les dispositions existantes relatives à la responsabilité pénale de la compagnie, aux peines complémentaires, aux infractions commises au-delà de la mer territoriale et à l'immobilisation judiciaire du navire. Elle répond ainsi à un objectif de clarté et d'intelligibilité du dispositif procédural.

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

Le présent article poursuit trois objectifs principaux.

Il vise, en premier lieu, à clarifier et rationaliser l'organisation des dispositions procédurales, en distinguant les règles communes aux sanctions pénales et administratives de celles propres à chacun de ces régimes.

Il vise, en deuxième lieu, à assurer la mise en œuvre du nouveau régime administratif, en précisant les conditions dans lesquelles la compagnie peut être sanctionnée ou supporter le paiement des amendes administratives, les critères de détermination de leur montant ainsi que les conditions de l'immobilisation administrative du navire.

Enfin, il vise à actualiser et à regrouper, pour l'essentiel à droit constant, les dispositions procédurales existantes, notamment celles relatives aux agents habilités à constater les infractions, à la responsabilité pénale de la compagnie et à l'immobilisation judiciaire du navire.

Cette nouvelle organisation permet ainsi de distinguer les deux régimes de sanction, tout en regroupant les dispositions qui leur sont communes. Elle clarifie notamment les conditions dans lesquelles la responsabilité de la compagnie peut être engagée, selon que la sanction est prononcée par l'autorité administrative ou par le juge pénal.

3. OPTIONS ENVISAGEES ET OPTION RETENUE

3.1. OPTIONS ENVISAGEES

Une première option consistait à organiser les dispositions procédurales en deux paragraphes, distinguant les dispositions communes aux sanctions pénales et administratives de celles spécifiques à la procédure pénale, sans prévoir de paragraphe autonome consacré à la procédure administrative.

Cette organisation a été réexaminée au regard de la nécessité de distinguer clairement les règles applicables à chacun des deux régimes de sanction, notamment concernant la responsabilité de la compagnie et les mesures d'immobilisation du navire.

Il avait également été envisagé de s'appuyer sur les dispositions relatives à la responsabilité pénale de la compagnie, reprises au nouvel article L. 218-16, pour permettre le prononcé de sanctions administratives à son encontre. Cette solution n'a pas été retenue, dès lors que ces dispositions concernent exclusivement les sanctions pénales et ne peuvent constituer un fondement juridique approprié au prononcé d'amendes administratives.

Les travaux de finalisation ont ainsi conduit à privilégier un fondement législatif autonome permettant de sanctionner directement la compagnie par la voie administrative, sans modifier l'objectif initial du dispositif ni créer de confusion entre les deux régimes.

3.2. OPTION RETENUE

L'option retenue consiste à regrouper les dispositions procédurales au sein d'une même sous-section 2 « Procédure et dispositions générales », organisée en trois paragraphes distincts, respectivement consacrés aux dispositions communes aux sanctions pénales et administratives, aux dispositions spécifiques à la procédure administrative et à celles relatives à la procédure pénale.

Le premier paragraphe relatif aux dispositions communes aux sanctions pénales et administratives permet à l'article L.218-12 d'instaurer la compétence des inspecteurs de l'environnement en tant qu'agents habilités au constat et à l'article L.218-13 de rappeler le principe *non bis in idem* afin de faire coexister le régime pénal et le régime administratif.

La création d'un paragraphe spécifiquement consacré à la procédure administrative répond à la nécessité de garantir un fondement juridique autonome au nouveau régime de sanctions. En effet, l'article 8, paragraphe 2, de la directive (UE) 2024/3101 impose aux États membres de prévoir des amendes administratives à l'encontre de la compagnie tenue pour responsable d'une infraction. Les dispositions relatives à la responsabilité pénale de la compagnie, reprises au nouvel article L. 218-16, ne peuvent constituer à elles seules un fondement approprié au prononcé de telles sanctions administratives, dès lors qu'elles relèvent d'un régime juridique distinct.

Le nouvel article L. 218-14 permet ainsi de satisfaire à cette exigence européenne en prévoyant expressément la possibilité de sanctionner directement la compagnie lorsqu'elle est à l'origine d'un manquement ou n'a pas pris les mesures nécessaires pour l'éviter. Il permet également de mettre à sa charge tout ou partie des amendes

administratives prononcées à l'encontre du capitaine et définit les critères de détermination de leur montant, conformément aux exigences de proportionnalité prévues par la directive.

Cette distinction contribue également à sécuriser l'articulation entre les procédures administratives et pénales, notamment au regard du principe non bis in idem, garanti par l'article 4 du protocole n° 7 à la convention européenne des droits de l'homme et par l'article 50 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. En identifiant séparément les fondements et les modalités de mise en œuvre des deux régimes, le dispositif évite toute confusion entre responsabilité administrative et responsabilité pénale, leur éventuel cumul demeurant soumis aux exigences de nécessité et de proportionnalité des sanctions.

Le nouvel article L. 218-15 prévoit par ailleurs une mesure d'immobilisation administrative du navire, distincte de l'immobilisation judiciaire prévue au nouvel article L. 218-21, pour une durée maximale de trois mois.

Cette organisation permet ainsi de satisfaire aux exigences de transposition de la directive (UE) 2024/3101, de sécuriser juridiquement la responsabilité administrative de la compagnie et de préserver la distinction entre les deux régimes de sanction, tout en maintenant, pour l'essentiel à droit constant, les dispositions pénales existantes.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGEES

4.1. IMPACTS JURIDIQUES

4.1.1. Impacts sur l'ordre juridique interne et articulation avec le cadre constitutionnel

Le présent article réorganise les dispositions procédurales de la section 1 du chapitre VIII du titre Ier du livre II de la partie législative du code de l'environnement au sein de trois paragraphes distincts, respectivement consacrés aux dispositions communes aux sanctions pénales et administratives, aux dispositions spécifiques à la procédure administrative et à celles relatives à la procédure pénale.

Le paragraphe 1 « Dispositions communes aux sanctions pénales et administratives » regroupe les dispositions relatives aux agents habilités à rechercher et constater les infractions. Le nouvel article L. 218-12 rappelle, en son I, la compétence des inspecteurs de l'environnement résultant de l'article L. 172-1 du code de l'environnement et reprend, en son II, la liste des autres agents habilités actuellement prévue à l'article L. 218-26, en actualisant la rédaction. Le nouvel article L. 218-13 prévoit une règle de plafonnement du montant global des amendes en cas de cumul

de sanctions administratives et pénales prononcées à raison des mêmes faits à l'encontre d'un même auteur.

Le paragraphe 2 « Dispositions spécifiques à la procédure administrative » introduit un cadre juridique propre à la mise en œuvre des sanctions administratives. Le nouvel article L. 218-14 prévoit expressément la possibilité de prononcer les amendes administratives prévues aux articles L. 218-4 et L. 218-10 directement à l'encontre de la compagnie, lorsque celle-ci est à l'origine d'un manquement ou n'a pas pris les mesures nécessaires pour l'éviter. Il permet également de mettre à sa charge tout ou partie des amendes administratives prononcées à l'encontre du capitaine et précise les critères de détermination de leur montant.

La création de cette disposition constitue une évolution importante du droit interne. Elle permet de distinguer le fondement de la responsabilité administrative de la compagnie de celui de sa responsabilité pénale, prévu au nouvel article L. 218-16. Cette distinction répond à la nécessité de disposer d'une base légale spécifique pour le prononcé des sanctions administratives et contribue à sécuriser l'articulation des deux régimes.

Le nouvel article L. 218-15 crée par ailleurs une mesure d'immobilisation administrative du navire ayant servi à commettre une infraction sanctionnée administrativement sur le fondement des articles L. 218-4 et L. 218-10. Cette mesure, d'une durée maximale de trois mois et prononcée aux frais et risques de la compagnie, est distincte de l'immobilisation judiciaire reprise au nouvel article L. 218-21.

Le paragraphe 3 « Dispositions spécifiques à la procédure pénale » regroupe les dispositions existantes relatives à la responsabilité pénale de la compagnie, à la recherche des infractions, aux peines complémentaires, aux infractions commises au-delà de la mer territoriale et à l'immobilisation judiciaire du navire, désormais prévues aux articles L. 218-16 à L. 218-21.

Cette réorganisation contribue à l'objectif de valeur constitutionnelle d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi, en distinguant clairement les règles communes aux deux régimes de celles propres à chaque procédure.

Le nouveau régime administratif s'inscrit également dans le cadre constitutionnel applicable au pouvoir de sanction de l'administration, notamment au regard des principes de légalité, de nécessité et de proportionnalité des sanctions, du respect des droits de la défense et du droit à un recours juridictionnel effectif.

Enfin, la coexistence des sanctions administratives et pénales demeure soumise aux exigences constitutionnelles applicables au cumul des poursuites et des sanctions. Le Conseil constitutionnel a notamment admis, en matière environnementale, la

coexistence de sanctions administratives et pénales de nature différente (Cons. const., déc. n° 2021-953 QPC du 3 décembre 2021, paragr. 10 et 11).

4.1.2. Articulation avec le droit international et européen

Le présent article contribue à la transposition de la directive 2005/35/CE, telle que modifiée par la directive (UE) 2024/3101 du 27 novembre 2024, qui impose aux États membres d'établir un système de sanctions administratives effectives, proportionnées et dissuasives.

L'article 8, paragraphe 2, de la directive prévoit expressément que ces sanctions doivent comprendre des amendes imposées à la compagnie tenue pour responsable d'une infraction. Le nouvel article L. 218-14 répond à cette exigence en instaurant un fondement juridique spécifique permettant de sanctionner directement la compagnie par la voie administrative.

Les critères de détermination du montant des amendes prévus par ce même article participent également à la mise en œuvre de l'article 8 quinquies de la directive, qui impose aux autorités compétentes de tenir compte des circonstances pertinentes de l'infraction afin de garantir le caractère effectif, proportionné et dissuasif des sanctions.

La distinction entre les procédures administratives et pénales contribue par ailleurs à leur articulation dans le respect du principe non bis in idem, consacré par l'article 4 du protocole n° 7 à la convention européenne des droits de l'homme et par l'article 50 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Leur éventuel cumul demeure soumis aux conditions dégagées par les jurisprudences européenne et constitutionnelle, notamment en matière de coordination des procédures et de proportionnalité des sanctions.

Enfin, les dispositions spécifiques à la procédure pénale restent soumises aux prescriptions de la convention des Nations unies sur le droit de la mer du 10 décembre 1982. Le nouvel article L. 218-20 maintient notamment la limitation aux seules peines d'amende pour les infractions commises au-delà de la mer territoriale, en cohérence avec les exigences de l'article 230 de cette convention.

4.2. IMPACTS ECONOMIQUES, FINANCIERS ET ADMINISTRATIFS

4.2.1. Impacts macroéconomiques

Sans objet.

4.2.2. Impacts sur les entreprises

Sans objet.

4.2.3. Impacts sur les professions réglementées

Sans objet.

4.2.4. Impacts sur le budget de l'Etat, de ses établissements publics et sur celui de la Sécurité sociale

Sans objet.

4.2.5. Impacts sur les particuliers et les associations

Sans objet.

4.2.6. Impacts sur les collectivités territoriales

Sans objet.

4.2.7. Impacts sur les services administratifs

Le présent article permet en outre à l'autorité administrative d'immobiliser un navire en infraction aux dispositions de la loi en matière de pollution par les navires. Cela étend le champ de compétence de l'autorité administrative et présente donc un impact positif.

4.3. IMPACTS SOCIAUX

4.3.1. Impacts sur les personnes en situation de handicap

Sans objet.

4.3.2. Impacts sur l'égalité entre les femmes et les hommes

Sans objet.

4.3.3. Impacts sur la jeunesse

Sans objet.

4.3.4. Autres impacts sur la société et les particuliers

Sans objet.

4.4. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX

4.4.1. Impacts sur le changement climatique

Le présent article vient clarifier la procédure applicable en matière de sanctions pénales et administratives. Le projet n'a pas d'impact direct significatif sur le changement climatique. Il porte principalement sur l'organisation des procédures de contrôle et de sanction des infractions commises par les navires et ne modifie pas directement les règles relatives aux émissions de gaz à effet de serre.

L'amélioration de l'effectivité des contrôles et des sanctions peut toutefois contribuer indirectement au respect des prescriptions environnementales applicables aux navires, sans qu'un effet spécifique sur les émissions de gaz à effet de serre puisse être identifié ou quantifié.

4.4.2. Impacts sur l'adaptation au changement climatique, l'efficacité énergétique et la prévention des risques naturels

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière d'adaptation au changement climatique, d'efficacité énergétique et de prévention des risques naturels.

4.4.3. Impacts sur la ressource en eau

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de ressource en eau.

4.4.4. Impacts sur la transition vers l'économie circulaire, la gestion des déchets et la prévention des risques technologiques

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de transition vers l'économie circulaire, la gestion des déchets et la prévention des risques technologiques.

4.4.5. Impacts sur la lutte contre les pollutions

Le présent article vient clarifier la procédure applicable en matière de sanctions pénales et administratives. Le projet a un impact positif indirect sur la lutte contre les pollutions causées par les navires, en renforçant l'effectivité des dispositifs de contrôle, de constatation et de sanction des infractions environnementales.

La clarification des compétences des agents habilités, l'organisation des procédures applicables aux sanctions pénales et administratives et la création d'une mesure d'immobilisation administrative des navires contribuent à améliorer l'efficacité du dispositif de répression des rejets polluants.

Ces mesures sont de nature à renforcer le caractère préventif et dissuasif du dispositif et, ainsi, à contribuer à la réduction des pollutions marines et atmosphériques causées par les navires.

L'impact environnemental attendu est positif, indirect et principalement préventif, sans qu'il puisse être quantifié à ce stade.

4.4.6. Impacts sur la préservation de la biodiversité et la protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles

Le présent article vient clarifier la procédure applicable en matière de sanctions pénales et administratives. Le projet est susceptible d'avoir un impact positif indirect sur les écosystèmes, en contribuant à limiter les rejets des navires et leurs effets sur les milieux marins.

L'amélioration de la constatation des infractions, des procédures de sanction et des mesures d'immobilisation des navires contribue à renforcer la prévention des rejets polluants susceptibles d'affecter les espèces, les habitats et les écosystèmes marins.

4.4.7. Impacts sur les ressources

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de ressources.

5. CONSULTATIONS ET MODALITES D'APPLICATION

5.1. CONSULTATIONS MENEES

Le Conseil supérieur de la marine marchande (CSMM) a été consulté à titre obligatoire, en application de l'article 2 du décret n° 2002-647 du 29 avril 2002 relatif à sa composition, à ses attributions et à son organisation. Le projet a été adopté en séance le 24 septembre 2026.

La Mission interministérielle de l'eau (MIE) a été consultée, à titre obligatoire, en application de l'article R.213-13 du code de l'environnement et a rendu un avis favorable le 03 novembre 2026.

Le Conseil national de la mer et des littoraux (CNML) a été consulté à titre facultatif en application de l'article 5 du décret n°2011-637 du 09 juin 2011 et a rendu un avis favorable le 3 septembre 2026, assorti d'observations portant notamment sur l'encadrement de l'immobilisation administrative des navires. Ces observations ont été prises en compte dans les travaux de finalisation du dispositif.

5.2. MODALITES D'APPLICATION

5.2.1. Application dans le temps

La présente disposition entrera en vigueur le lendemain de sa publication au *Journal officiel* de la République française.

5.2.2. Application dans l'espace

Les dispositions du IV de l'article 40 s'appliquent aux procédures relatives aux infractions relevant de la section 1 du chapitre VIII du titre Ier du livre II du code de l'environnement, dans les espaces définis au nouvel article L. 218-1.

Elles s'appliquent en métropole et outre-mer, dans les conditions prévues par le code de l'environnement et dans le respect de la répartition des compétences entre l'État et les collectivités concernées. Le V de l'article 40 actualise notamment les dispositions relatives à leur application en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française, à Wallis-et-Futuna et dans les Terres australes et antarctiques françaises, sans remettre en cause cette répartition des compétences.

5.2.3. Textes d'application

Un décret en Conseil d'État est envisagé afin de modifier les dispositions réglementaires de la section 1 du chapitre VIII du titre Ier du livre II du code de l'environnement.

Il prévoit notamment l'abrogation de l'actuel article R. 218-2, devenu obsolète à la suite de l'abrogation de l'article L. 218-29 et de l'évolution des dispositions relatives à la compétence des juridictions spécialisées en matière de pollution maritime, désormais prévue aux articles 706-107 à 706-111 du code de procédure pénale.

Un nouvel article R. 218-2 pourrait désigner les autorités administratives compétentes pour prononcer les amendes administratives prévues aux articles L. 218-4 et L. 218-10 du code de l'environnement.

Un nouvel article R. 218-2-1 pourrait également préciser les autorités compétentes pour prononcer l'immobilisation administrative des navires prévue au nouvel article L. 218-15.

Article 40-I-2° 3° 4°-II –III-IV-V – Coordinations dans le code de l'environnement et application outre-mer

1. ÉTAT DES LIEUX

1.1. CADRE GENERAL

La refonte de la section 1 « Pollution par les rejets des navires » du chapitre VIII du titre Ier du livre II de la partie législative du code de l'environnement, opérée par les I à IV de l'article 40 du projet de loi, entraîne une réorganisation et une renumérotation des dispositions actuellement comprises dans cette section.

Plusieurs dispositions du code de l'environnement renvoient actuellement aux articles ainsi renumérotés. Le V de l'article 40 procède aux coordinations nécessaires afin de préserver la portée de ces renvois et la cohérence du code.

Ces coordinations concernent notamment les dispositions relatives à la caractérisation de la récidive, celles déterminant les agents habilités à rechercher et constater certaines infractions ainsi que les renvois aux dispositions relatives aux sanctions et à l'immobilisation judiciaire des navires.

Le V de l'article 40 actualise également les dispositions du livre VI du code de l'environnement relatives à l'application outre-mer des articles concernés, afin de tenir compte de leur nouvelle numérotation et de leur rédaction issue du présent projet de loi.

1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL

S'agissant de l'application outre-mer, l'article 72-3 de la Constitution reconnaît la diversité des statuts des collectivités ultramarines. Les règles d'applicabilité des dispositions législatives nationales et la répartition des compétences entre l'État et les collectivités concernées sont notamment déterminées par les dispositions constitutionnelles et statutaires propres à chacune d'elles.

Les articles L. 612-1 et L. 622-1 du code de l'environnement prévoient ainsi l'application de certaines dispositions relatives à la pollution causée par les navires en Nouvelle-Calédonie et en Polynésie française, sous réserve des compétences dévolues à ces collectivités.

Le présent article n'a pas pour objet de modifier cette répartition des compétences. Il procède aux coordinations nécessaires afin de rendre applicables les dispositions

réorganisées et les nouvelles dispositions de la section, dans le respect des compétences respectives de l'État et des collectivités concernées.

1.3. CADRE CONVENTIONNEL

Le présent article n'introduit pas de nouvelle norme matérielle issue du droit international ou du droit de l'Union européenne. Les coordinations opérées tirent les conséquences de la réorganisation du régime national relatif à la pollution causée par les navires.

1.4. COMPARAISONS INTERNATIONALES

Sans objet.

2. NECESSITE DE LEGIFERER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1. NECESSITE DE LEGIFERER

La réorganisation et la renumérotation de la section 1 du chapitre VIII du titre Ier du livre II du code de l'environnement, opérées par les I à IV de l'article 40, rendent obsolètes plusieurs renvois figurant dans d'autres dispositions législatives du même code.

Une intervention législative est dès lors nécessaire afin d'actualiser ces références et de maintenir la cohérence des dispositions concernées. Ces coordinations portent notamment sur les règles relatives à la récidive, sur les dispositions déterminant les agents habilités à constater certaines infractions ainsi que sur les renvois aux dispositions relatives aux sanctions et à l'immobilisation judiciaire des navires.

Il est également nécessaire d'actualiser les dispositions du livre VI du code de l'environnement relatives à l'application outre-mer afin de tirer les conséquences de la nouvelle organisation de la section et de rendre applicables les articles L. 218-1 à L. 218-21 dans leur rédaction issue de la présente loi.

Ces modifications permettent d'assurer la continuité et la cohérence de l'application du régime, sans remettre en cause la répartition des compétences entre l'État et les collectivités concernées.

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

Le présent article poursuit deux objectifs.

Il vise, en premier lieu, à assurer la cohérence du code de l'environnement en actualisant les renvois rendus obsolètes par la réorganisation et la renumérotation de la section 1 du chapitre VIII du titre Ier du livre II.

Il vise, en second lieu, à actualiser les dispositions relatives à l'application outre-mer de cette section en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française, à Wallis-et-Futuna et dans les Terres australes et antarctiques françaises, afin de tenir compte de sa nouvelle numérotation et de sa nouvelle rédaction, dans le respect des compétences des collectivités concernées.

3. OPTIONS ENVISAGEES ET OPTION RETENUE

3.1. OPTIONS ENVISAGEES

Les coordinations rendues nécessaires par la réorganisation et la renumérotation de la section 1 du chapitre VIII du titre Ier du livre II du code de l'environnement présentent un caractère indispensable afin de préserver la cohérence des dispositions législatives qui y renvoient.

Il avait initialement été envisagé de regrouper ces coordinations dans un article autonome du projet de loi, distinct des dispositions modifiant directement le régime de sanctions.

3.2. OPTION RETENUE

L'option finalement retenue consiste à intégrer l'ensemble des coordinations législatives au sein du V de l'article 40, à la suite des dispositions procédant à la refonte de la section 1.

Ce regroupement permet de réunir dans un même article les modifications du régime applicable à la pollution causée par les navires et les coordinations nécessaires à leur mise en œuvre.

Le présent article actualise ainsi les renvois affectés par la nouvelle numérotation de la section et modifie parallèlement les articles L. 612-1, L. 622-1, L. 632-1 et L. 640-1 du code de l'environnement, afin d'assurer l'application des articles L. 218-1 à L. 218-21 dans leur nouvelle rédaction.

Ces modifications n'ont pas pour objet d'introduire des dispositions de fond propres aux collectivités d'outre-mer ni de modifier la répartition de leurs compétences. Elles

permettent d'assurer l'application des dispositions issues de la réforme dans les conditions prévues par le code de l'environnement, sous réserve des compétences respectives de l'État et des collectivités concernées.

Cette solution garantit ainsi la cohérence de l'ensemble du dispositif législatif et évite de dissocier les nouvelles dispositions des coordinations nécessaires à leur application.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGEES

4.1. IMPACTS JURIDIQUES

4.1.1. Impacts sur l'ordre juridique interne et articulation avec le cadre constitutionnel

Le présent article assure l'ensemble des coordinations rendues nécessaires par la réorganisation et la renumérotation de la section 1 du chapitre VIII du titre Ier du livre II du code de l'environnement.

En premier lieu, l'article L. 173-13, relatif à la caractérisation de la récidive, est adapté afin de remplacer le renvoi à l'actuel article L. 218-11 par un renvoi au nouvel article L. 218-5, qui reprend les infractions relatives aux rejets d'hydrocarbures et de substances liquides nocives. Les articles L. 322-10-1, L. 331-19, L. 332-22 et L. 334-2-1 sont également modifiés afin de renvoyer au nouveau périmètre des infractions pénales concernées, désormais prévues aux articles L. 218-3 et L. 218-5 à L. 218-9.

En deuxième lieu, les renvois aux dispositions procédurales sont actualisés. L'actuel article L. 218-30, qui prévoit l'immobilisation judiciaire du navire, devient l'article L. 218-21 : les références figurant aux articles L. 218-55, L. 218-68 et L. 218-84 sont donc modifiées en conséquence. De même, l'actuel article L. 218-26, relatif aux agents habilités à constater les infractions, est repris au II du nouvel article L. 218-12 ; les renvois figurant aux articles L. 218-84 et L. 226-3 sont adaptés à cette nouvelle numérotation et, pour ce dernier, aux catégories d'agents désormais énumérées aux 1° à 5° du II de cet article.

Enfin, les articles L. 612-1, L. 622-1, L. 632-1 et L. 640-1 sont modifiés afin de tirer les conséquences de la nouvelle numérotation et de la nouvelle rédaction de la section en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française, à Wallis-et-Futuna et dans les Terres australes et antarctiques françaises.

Ces modifications assurent ainsi la cohérence de l'ensemble des renvois affectés par la refonte de la section et permettent l'application des dispositions réorganisées

outre-mer, sans introduire de dispositions de fond particulières aux collectivités concernées ni modifier la répartition des compétences entre celles-ci et l'État.

4.1.2. Articulation avec le droit international et européen

SANS OBJET.

4.2. IMPACTS ECONOMIQUES, FINANCIERS ET ADMINISTRATIFS

4.2.1. Impacts macroéconomiques

Sans objet.

4.2.2. Impacts sur les entreprises

Sans objet.

4.2.3. Impacts sur les professions réglementées

Sans objet.

4.2.4. Impacts sur le budget de l'Etat, de ses établissements publics et sur celui de la Sécurité sociale

Sans objet.

4.2.5. Impacts sur les particuliers et les associations

Sans objet.

4.2.6. Impacts sur les collectivités territoriales

Le présent article actualise les dispositions relatives à l'application en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française, à Wallis-et-Futuna et dans les Terres australes et antarctiques françaises afin de tenir compte de la réorganisation et de la renumérotation de la section 1 du chapitre VIII du titre Ier du livre II du code de l'environnement.

Ces modifications ne remettent pas en cause la répartition des compétences entre l'État et les collectivités concernées et n'emportent pas, par elles-mêmes, de charge nouvelle pour celles-ci.

4.2.7. Impacts sur les services administratifs

Le présent article n'entraîne pas de modification substantielle de l'organisation ou des missions des services administratifs. Les coordinations opérées permettent en revanche de sécuriser les références juridiques utilisées pour la constatation des infractions et l'application des dispositions relatives à la pollution par les rejets des navires.

4.3. IMPACTS SOCIAUX

4.3.1. Impacts sur les personnes en situation de handicap

Sans objet.

4.3.2. Impacts sur l'égalité entre les femmes et les hommes

Sans objet.

4.3.3. Impacts sur la jeunesse

Sans objet.

4.3.4. Autres impacts sur la société et les particuliers

Sans objet.

4.4. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX

4.4.1. Impacts sur le changement climatique

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de lutte contre le changement climatique.

4.4.2. Impacts sur l'adaptation au changement climatique, l'efficacité énergétique et la prévention des risques naturels

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière d'adaptation au changement climatique, d'efficacité énergétique et de prévention des risques naturels.

4.4.3. Impacts sur la ressource en eau

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de ressource en eau.

4.4.4. Impacts sur la transition vers l'économie circulaire, la gestion des déchets et la prévention des risques technologiques

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de transition vers l'économie circulaire, la gestion des déchets et la prévention des risques technologiques.

4.4.5. Impacts sur la lutte contre les pollutions

Le présent article n'introduit pas de nouvelle mesure matérielle de lutte contre les pollutions.

Les coordinations qu'il opère et l'actualisation des dispositions relatives à l'applicabilité outre-mer permettent toutefois d'assurer la cohérence et la continuité d'application du régime de prévention et de répression des pollutions causées par les navires.

4.4.6. Impacts sur la préservation de la biodiversité et la protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de préservation de la biodiversité et de protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles.

4.4.7. Impacts sur les ressources

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de ressources.

5. CONSULTATIONS ET MODALITES D'APPLICATION

5.1. CONSULTATIONS MENEES

Le Conseil supérieur de la marine marchande (CSMM) a été consulté à titre obligatoire, en application de l'article 2 du décret n° 2002-647 du 29 avril 2002 relatif à sa

composition, à ses attributions et à son organisation. Le projet a été adopté en séance le 24 septembre 2026.

La Mission interministérielle de l'eau (MIE) a été consultée, à titre obligatoire, en application de l'article R.213-13 du code de l'environnement et a rendu un avis favorable le 03 novembre 2026.

Le Conseil national de la mer et des littoraux (CNML) a été consulté à titre facultatif en application de l'article 5 du décret n°2011-637 du 09 juin 2011 et a rendu un avis favorable le 3 septembre 2026, assorti d'observations portant notamment sur l'encadrement de l'immobilisation administrative des navires. Ces observations ont été prises en compte dans les travaux de finalisation du dispositif.

5.2. MODALITES D'APPLICATION

5.2.1. Application dans le temps

La présente disposition entrera en vigueur le lendemain de sa publication au *Journal officiel* de la République française.

5.2.2. Application dans l'espace

Les dispositions du V de l'article 40 s'appliquent en France hexagonale.

Elles s'appliquent également de plein droit dans les collectivités régies par l'article 73 de la Constitution, à savoir la Guadeloupe, la Guyane, la Martinique, La Réunion et Mayotte.

Le V de l'article actualise par ailleurs les articles L. 612-1, L. 622-1, L. 632-1 et L. 640-1 du code de l'environnement afin de prévoir l'application des articles L. 218-1 à L. 218-21 dans leur rédaction résultant de la présente loi en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française, à Wallis-et-Futuna et dans les Terres australes et antarctiques françaises.

Ces modifications interviennent dans le respect de la répartition des compétences entre l'État et les collectivités concernées, notamment sous réserve des compétences dévolues à la Nouvelle-Calédonie et à la Polynésie française.

5.2.3. Textes d'application

Le présent article ne requiert pas de mesure d'application.

Article 41 – Participation au mécanisme d'ajustement

1. ÉTAT DES LIEUX

1.1. CADRE GENERAL

En 2018 et 2019, le Conseil de l'Union Européenne et le Parlement européen ont adopté le « Paquet Energie Propre pour tous les Européens » composé de huit règlements et directives, qui vise à une réforme profonde de la politique énergétique de l'Union Européenne.

Les propositions de réglementation présentées dans ce paquet de mesures visent à accélérer la transition de l'économie de l'UE vers une énergie propre et, ce faisant, à créer de l'emploi et à générer de la croissance dans de nouveaux secteurs économiques et de nouveaux modèles d'entreprises.

Les textes adoptés dans ce cadre, portant sur la décennie 2020-2030, concernent l'efficacité énergétique, les énergies renouvelables, l'organisation du marché de l'électricité, la sécurité d'approvisionnement et les règles de gouvernance de l'union de l'énergie. La directive 2019/944 du 5 juin 2019 concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité refond entièrement la directive 2009/72/CE du 13 juillet 2009, qui constituait auparavant le cadre européen applicable au marché intérieur de l'électricité.

La directive (UE) 2019/944 établit des règles communes concernant la production, le transport, la distribution, le stockage d'énergie et la fourniture d'électricité. Elle prévoit aussi des dispositions relatives à la protection des consommateurs, afin de favoriser la création de marchés de l'électricité véritablement intégrés, concurrentiels, souples, équitables et transparents, répondant aux besoins des consommateurs. Cette directive définit des règles essentielles relatives à l'organisation et au fonctionnement du secteur de l'électricité de l'Union européenne. Elle encadre notamment les missions et tâches attribuées au gestionnaire du réseau de transport, en particulier s'agissant de la sécurité d'exploitation du système électrique. Elle prévoit que l'exercice de ces missions repose sur des procédures transparentes, non discriminatoires et fondées sur le marché, faisant appel à l'ensemble des acteurs de marché.

Ces règles sont transposées dans le droit français dans le code de l'énergie[360]. En France, RTE (Réseau de Transport d'Électricité) est le gestionnaire du réseau public de

[360] Ordonnance n° 2021-237 du 3 mars 2021 portant transposition de la directive (UE) 2019/944 du Parlement européen et du Conseil du 5 juin 2019 concernant des règles communes pour le marché

transport d'électricité. À ce titre, RTE est chargé d'assurer à tout instant l'équilibre entre la production et la consommation d'électricité. Il doit donc disposer de réserves de puissance pouvant être mobilisées à la hausse ou à la baisse afin de maintenir cet équilibre. Dans ce but, RTE constitue et active des réserves d'équilibrage fournies par les acteurs d'ajustement : producteurs, consommateurs, autres acteurs susceptibles d'injecter ou de soutirer de l'énergie sur le réseau.

En application des dispositions de l'article L. 321-13 du code de l'énergie, tous les producteurs raccordés au réseau de transport ou de distribution dont la puissance installée n'est pas inférieure à un seuil, dont la valeur est d'au moins 10 MW et doit être approuvé par la Commission de régulation de l'énergie, ont ainsi l'obligation d'offrir leur puissance disponible à RTE, afin que ce dernier puisse le cas échéant faire appel à eux pour moduler la production, selon les besoins du réseau, dans le cadre du mécanisme d'ajustement (MA). En outre, les consommateurs français et les acteurs étrangers peuvent également participer volontairement au mécanisme d'justement français. La participation au mécanisme d'ajustement peut se réaliser soit directement en devenant acteur d'ajustement soit par l'intermédiaire d'un acteur déjà agréé. Pour obtenir le statut d'acteur d'ajustement agréé par RTE, un producteur doit signer un accord de participation conforme aux règles de marché du mécanisme d'ajustement (règles MA-RE) approuvées par la Commission de Régulation de l'Énergie (CRE). Il y a deux façons de participer au mécanisme d'ajustement :

- par des offres explicites, dans le cadre desquelles les acteurs d'ajustement communiquent directement à RTE les volumes de puissance qu'ils sont en mesure d'ajuster à la hausse ou à la baisse ;
- par des offres implicites, notamment pour les actifs de production, pour lesquels les acteurs communiquent à RTE un programme d'appel et des contraintes de fonctionnement à partir desquels RTE peut déduire des offres implicites d'ajustement.

Or, le fort développement des énergies renouvelables constaté ces dernières années (le parc solaire photovoltaïque a par exemple été multiplié par 5 en 10 ans, avec environ 30,4 GW installés fin 2025 sur l'ensemble de l'hexagone) conduit à faire évoluer les besoins d'équilibrage du système électrique. Historiquement, les besoins d'équilibrage concernaient principalement la possibilité d'augmenter la production. Désormais, le développement des énergies renouvelables, notamment solaires et éoliennes, conduit également à des besoins croissants d'ajustement à la baisse, consistant à réduire la production lorsque celle-ci est trop importante par rapport à la consommation. Dans des situations désormais régulières de production

intérieur de l'électricité et modifiant la directive 2012/27/UE, et mesures d'adaptation au règlement (UE) 2019/943 du Parlement européen et du Conseil du 5 juin 2019 sur le marché intérieur de l'électricité.

excédentaire, RTE manque de leviers pour équilibrer le système à la baisse, doit faire appel à des moyens exceptionnels non offerts sur le marché, amenant à devoir imposer à certaines installations de production de baisser leur production dans un contexte de gestion de crise, et à des coûts non optimaux du point de vue de l'ensemble du système électrique.

Selon les estimations de RTE, en juin 2026, un gisement de 20 GW de centrales photovoltaïques raccordées au réseau de distribution n'étaient pas obligées de participer au mécanisme d'ajustement car leur puissance installée est inférieure à 10 MW. L'objectif du présent article est par conséquent de faire évoluer le cadre législatif afin de supprimer la valeur plancher de 10 MW imposée au seuil de l'article L. 321-13 et ainsi permettre, par l'abaissement de ce seuil, d'obliger plus de centrales à participer au mécanisme d'ajustement, selon les besoins identifiés pour le bon équilibre du réseau électrique et après approbation de la CRE, dans l'objectif d'augmenter les marges de manœuvre de RTE pour l'équilibrage du système électrique.

1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL

Aux termes 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 ». Le Conseil constitutionnel déduit de cette disposition que : « la transposition en droit interne d'une directive communautaire résulte d'une exigence constitutionnelle » (voir notamment la décision n° 2004-496 DC du 10 juin 2004, « Loi pour la confiance dans l'économie numérique »). Il en va de même pour une loi ayant pour objet d'adapter le droit interne à un règlement de l'Union européenne (voir par exemple la décision n° 2018-765, « Loi relative à la protection des données personnelles », considérant 3).

Dans l'hypothèse où le juge constitutionnel examinerait la constitutionnalité de dispositions de droit national prises pour l'application d'un règlement de l'Union européenne, le présent article et les modifications législatives qu'ils visent à opérer ne contreviennent à aucune règle ou norme de valeur constitutionnelle. En effet, elles ne font que supprimer la valeur plancher du seuil défini dans l'article L. 321-13 existant du code de l'énergie, et visent à assurer la stabilité du réseau électrique.

1.3. CADRE CONVENTIONNEL

Les dispositions concernées s'inscrivent dans le cadre européen défini notamment par le Règlement (UE) 2017/1485 de la Commission du 2 août 2017 établissant une ligne directrice sur la gestion du réseau de transport de l'électricité (règlement « System

Operation Guideline »), ainsi que par la directive (UE) 2019/944 concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité.

1.4. COMPARAISONS INTERNATIONALES

En Espagne, les installations de production dont la puissance installée dépasse 1 MW sont soumises à une obligation d'envoi de données en temps réel à Red Eléctrica (via un centre de dispatching homologué), et celles dépassant 5 MW doivent en outre se rendre pilotables directement par le gestionnaire de réseau, qui peut alors les commander depuis son propre centre de conduite. En Allemagne, les installations de production dont la puissance installée dépasse 0,1 MW ont aussi des obligations de pilotabilité (fixées par l'article 13a de l'EnWG et entrées en vigueur en octobre 2021 dans le cadre du dispositif Redispatch 2.0) visant spécifiquement la gestion des congestions locales du réseau : le gestionnaire peut demander une réduction de puissance (principalement à la baisse) aux installations concernées pour des motifs de congestion, en contrepartie d'une compensation financière, sans qu'il s'agisse d'un mécanisme national d'équilibrage au sens du mécanisme d'ajustement français.

Des obligations de participation à l'équilibre du réseau électrique pour des installations de production dont la puissance installée est inférieure à 10 MW existent donc déjà dans d'autres pays européens.

2. NECESSITE DE LEGIFERER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1. NECESSITE DE LEGIFERER

Le cadre législatif actuel permet à RTE de définir un seuil de puissance installée supérieur ou égal à 10 MW au-delà duquel les installations de production d'électricité ont l'obligation d'offrir la puissance disponible sur le mécanisme d'ajustement (hausse et baisse). Ce seuil doit être approuvé par la CRE. Les installations de puissance inférieure ou égale à 10 MW ne peuvent donc pas être soumises à cette obligation. Dans des situations désormais régulières, RTE manque de leviers pour équilibrer le système à la baisse. Il est donc nécessaire de légiférer afin de rendre possible l'établissement d'un nouveau seuil permettant d'augmenter le nombre d'installations participant au mécanisme d'ajustement.

Par ailleurs, la directive 2019/944 prévoit à l'article 40, paragraphe 4. b) « la participation effective de l'ensemble des entreprises d'électricité et acteurs du marché qualifiés, y compris les acteurs du marché offrant de l'énergie produite à partir de sources renouvelables » sans précision d'un seuil dont l'inscription à l'article L. 321-

13 à l'occasion de la loi n° 2025-391 du 30 avril 2025 - art. 18 apparaît comme une surtransposition contraire à l'esprit de la directive.

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

L'objectif est de modifier l'article L. 321-13 du code de l'énergie afin de rendre possible l'extension l'obligation d'offrir la puissance disponible sur le mécanisme d'ajustement (hausse et baisse) à des installations dont la puissance installée est inférieure à 10MW. Ces dispositions permettront à RTE de constituer des réserves d'équilibrage beaucoup plus importantes, en incluant davantage d'installations de production d'énergie renouvelables, et ainsi de répondre au risque de multiplication des situations de déséquilibre du système électrique à l'avenir (notamment du fait de la surproduction d'électricité à certaines périodes de la journée et de l'année). En l'absence de réserves suffisantes, ces situations pourraient présenter un risque pour la sécurité d'exploitation du réseau électrique.

3. OPTIONS ENVISAGEES ET OPTION RETENUE

3.1. OPTIONS ENVISAGEES

Les options possibles sont :

- Ne rien faire en laissant les installations dont la puissance installée n'excède pas 10 MW participer volontairement au mécanisme d'ajustement. Compte tenu de l'enjeu de préservation de l'équilibre du système électrique, du volume croissant de développement des EnR prévu par la Programmation Pluriannuelle de l'Energie et de l'incitation financière modérée à participer au mécanisme d'ajustement, cette option n'est pas retenue.
- Abaisser la valeur minimale du seuil à un niveau inférieur à 10 MW. En cas de besoin de baisser à nouveau cette valeur, il faudrait alors passer à nouveau par la voie législative, ce qui apparaît peu efficace.
- Supprimer l'encadrement de la valeur inférieure du seuil. Cette option est privilégiée car la valeur de 10 MW inscrit à l'article L. 321-13 du code de l'énergie ne figure pas dans l'article 40 de la directive UE 2019/944 qui précise les règles de participation aux services d'équilibrage.

3.2. OPTION RETENUE

L'option retenue est de modifier l'article L. 321-13 du code de l'énergie afin de supprimer la valeur minimale du seuil de puissance de puissance installée à partir duquel une installation a l'obligation d'offrir sa puissance techniquement disponible sur le mécanisme d'ajustement (hausse et baisse).

La suppression de cette valeur minimale permettra à RTE de proposer de fixer le seuil de participation obligatoire au mécanisme d'ajustement à une valeur inférieure à 10 MW, et ainsi d'accroitre ses marges disponibles pour l'équilibrage du réseau. Le seuil fixé par RTE devra être approuvé par la CRE, après avoir fait l'objet d'une consultation.

Enfin, cette solution est cohérente avec l'article 40 de la directive UE 2019/944 qui précise les règles de participation aux services d'équilibrage qui s'appliquent à tous les producteurs, y compris les producteurs ENR, sans mention d'une valeur minimale de seuil de puissance.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGEES

4.1. IMPACTS JURIDIQUES

4.1.1. Impacts sur l'ordre juridique interne et articulation avec le cadre constitutionnel

Le premier alinéa de l'article L. 321-13 du code de l'énergie est modifié.

4.1.2. Articulation avec le droit international et européen

La modification envisagée vient renforcer la déclinaison des principes introduits par l'article 40 de la directive 2019/944 et est donc conforme à cette directive.

4.2. IMPACTS ECONOMIQUES, FINANCIERS ET ADMINISTRATIFS

4.2.1. Impacts macroéconomiques

D'un point de vue macroéconomique, l'accroissement du nombre de participants aux offres du mécanisme d'ajustement permettra de faire baisser les coûts du dispositif supportés par les responsables d'équilibre, qui pourront en reporter l'impact sur les factures des consommateurs attribués à leurs périmètres. L'impact sur les coûts du système électrique est cependant jugé faible.

4.2.2. Impacts sur les entreprises

Participer à l'équilibrage et en particulier au mécanisme d'ajustement représente des contraintes supplémentaires notamment sur le fonctionnement des entreprises (envoi d'un programme d'appel, d'une offre, exécution d'un ordre, etc.). La probabilité d'activation des offres associées est perçue comme insuffisante pour justifier cette participation au mécanisme d'ajustement.

Les dispositions proposées visent à accroître le volume de capacités de production disponibles sur le mécanisme d'ajustement, afin de garantir que la profondeur de ce mécanisme soit suffisante pour répondre aux besoins d'équilibrage du réseau. Elles devraient ainsi permettre à RTE de s'appuyer davantage sur les offres proposées par les acteurs du marché pour ajuster la production, plutôt que de modifier directement, à son initiative, les programmes de production des installations, possibilité que le cadre juridique actuel lui permet mais qui est peu utilisée en pratique en raison des contraintes et inconvénients qui y sont associés. Pour les producteurs, les agrégateurs comme pour RTE, les nouvelles obligations qui pourront résulter de ces dispositions une fois précisées par la Commission de régulation de l'énergie (CRE) et RTE s'inscriront donc dans le cadre d'un fonctionnement plus efficace, transparent et non discriminatoire du marché, et par voie de conséquence, plus satisfaisant.

4.2.3. Impacts sur les professions réglementées

Sans objet.

4.2.4. Impacts sur le budget de l'Etat, de ses établissements publics et sur celui de la Sécurité sociale

Sans objet.

4.2.5. Impacts sur les particuliers et les associations

Sans objet.

4.2.6. Impacts sur les collectivités territoriales

Sans objet.

4.2.7. Impacts sur les services administratifs

Sans objet.

4.3. IMPACTS SOCIAUX

4.3.1. Impacts sur les personnes en situation de handicap

Sans objet.

4.3.2. Impacts sur l'égalité entre les femmes et les hommes

Sans objet.

4.3.3. Impacts sur la jeunesse

Sans objet.

4.3.4. Autres impacts sur la société et les particuliers

Sans objet.

4.4. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX

4.4.1. Impacts sur le changement climatique

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de changement climatique.

4.4.2. Impacts sur l'adaptation au changement climatique, l'efficacité énergétique et la prévention des risques naturels

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière d'adaptation au changement climatique, d'efficacité énergétique et de prévention des risques naturels. Elle permet par ailleurs une meilleure intégration des EnR au système électrique et donc d'accompagner l'accroissement de la production d'électricité décarbonée, en cohérence avec les scénarios de décarbonation établis dans la SNBC et la PPE.

4.4.3. Impacts sur la ressource en eau

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de gestion de la ressource en eau.

4.4.4. Impacts sur la transition vers l'économie circulaire, la gestion des déchets et la prévention des risques technologiques

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière d'économie circulaire, de gestion des déchets et de prévention des risques technologiques.

4.4.5. Impacts sur la lutte contre les pollutions

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de lutte contre les pollutions.

4.4.6. Impacts sur la préservation de la biodiversité et la protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de préservation de la biodiversité et de protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles.

4.4.7. Impacts sur les ressources

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière d'impact sur les ressources.

5. CONSULTATIONS ET MODALITES D'APPLICATION

5.1. CONSULTATIONS MENEES

Aucune consultation obligatoire n'est requise et aucune consultation facultative n'a été réalisée.

5.2. MODALITES D'APPLICATION

5.2.1. Application dans le temps

Le présent article entrera en vigueur le lendemain de la publication de la loi au *Journal officiel* de la République française.

5.2.2. Application dans l'espace

Le présent article ne s'appliquera qu'au territoire hexagonale, puisqu'elle ne concerne que le gestionnaire du réseau de transport, qui a en charge l'exploitation du réseau de transport qui n'existe qu'en France hexagonale continentale.

5.2.3. Textes d'application

Le présent article ne requiert aucun texte d'application.

La déclinaison de ces dispositions législatives relèvera des compétences du gestionnaire du réseau de transport et de la Commission de régulation de l'énergie.

Article 42 – Marché intérieur de l'électricité : service systèmes batterie

1. ÉTAT DES LIEUX

1.1. CADRE GENERAL

Le paquet « Énergie propre pour tous les Européens », adopté en 2018 et 2019, a conduit à une refonte du cadre européen applicable au marché intérieur de l'électricité, notamment par la directive (UE) 2019/944 du 5 juin 2019. Cette directive définit les missions des gestionnaires de réseau de transport, en particulier à son article 40, qui leur impose de se procurer les services d'équilibrage et les services auxiliaires nécessaires au bon fonctionnement du réseau selon des procédures transparentes, non discriminatoires et fondées sur le marché, ouvertes à l'ensemble des acteurs susceptibles d'y participer : producteurs, mais aussi opérateurs de stockage et agrégateurs d'effacement de consommation. La directive retient d'ailleurs, en son article 2, une définition large du stockage d'énergie : elle y inclut, au-delà des seules batteries, toute conversion de l'électricité en une autre forme d'énergie stockable puis reconvertie en électricité.

En droit français, ces obligations sont codifiées aux articles L. 321-6 à L. 321-17-3 du code de l'énergie, qui définissent les missions du gestionnaire du réseau public de transport, RTE. L'article L. 321-11 encadre spécifiquement les services système, c'est-à-dire les prestations que certains acteurs raccordés au réseau qui en ont la capacité technique mettent à la disposition de RTE pour assurer la stabilité du réseau en fréquence et en tension.

Ces services sont dits « constructifs » lorsque l'installation dispose, par sa conception technique même, de la capacité de les fournir.

La rédaction actuelle de l'article L. 321-11 du code de l'énergie résulte de la loi n° 2025-391 du 30 avril 2025 portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne (dite « DDADUE »), en vigueur depuis le 3 mai 2025, qui a complété la transposition de la directive 2019/944.

Dans sa version en vigueur, l'article prévoit déjà à son quatrième alinéa de la possibilité pour les exploitants de stockage d'offrir des services système sur une base volontaire, au même titre que les producteurs, les opérateurs d'effacement ou les agrégateurs ; mais l'obligation de mise à disposition posée par le troisième alinéa ne pèse que sur les producteurs. A la différence d'un producteur, un exploitant de stockage disposant d'une capacité constructive de réglage n'est donc aujourd'hui pas tenu de la mettre à la disposition de RTE.

Le parc de batteries raccordées au réseau métropolitain, longtemps marginal, connaît une croissance rapide et s'élevait à 1600 MW en métropole fin 2025 selon les données mises à disposition par RTE[361]. Concernant les projets en développement, RTE évalue à environ 14 GW la file d'attente des projets de batteries de puissance significative ayant contractualisé un accès au réseau[362]. En conséquent, les installations de stockage d'énergie dans le système électrique constituent un gisement en forte croissance de leviers pour équilibrer le réseau électrique.

C'est pour corriger cette asymétrie entre stockeurs et producteurs que la révision envisagée modifie l'article L. 321-11 sur deux points. D'une part, elle étend aux exploitants de stockage l'obligation, jusqu'ici réservée aux producteurs, de mettre leur capacité constructive de réglage de la fréquence ou de la tension à la disposition de RTE. D'autre part, elle vise à aligner la terminologie de l'article sur la définition plus large retenue par la directive 2019/944, qui couvre, au-delà des seules batteries électrochimiques, toute installation restituant sous forme électrique une énergie précédemment stockée sous une autre forme.

1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL

Aux termes 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 ». Le Conseil constitutionnel déduit de cette disposition que : « la transposition en droit interne d'une directive communautaire résulte d'une exigence constitutionnelle » (voir notamment la décision n° 2004-496 DC du 10 juin 2004, « Loi pour la confiance dans l'économie numérique »). Il en va de même pour une loi ayant pour objet d'adapter le droit interne à un règlement de l'Union européenne (voir par exemple la décision n° 2018-765, « Loi relative à la protection des données personnelles », considérant 3).

Dans l'hypothèse où le juge constitutionnel examinerait la constitutionnalité de dispositions de droit national prises pour l'application d'un règlement de l'Union européenne, le présent article et les modifications législatives qu'ils visent à opérer ne contreviennent à aucune règle ou norme de valeur constitutionnelle. En effet, elles ne font que préciser des dispositions du code de l'énergie existantes ou compléter des dispositifs déjà existants (article L. 321-11 du code de l'énergie), et elles visent à assurer la stabilité du réseau électrique.

[361] https://analysesetdonnees.rte-france.com/production/stockage.
[362] https://analysesetdonnees.rte-france.com/bilan-electrique-2025/production#Batteries.

1.3. CADRE CONVENTIONNEL

Les dispositions concernées s'inscrivent dans le cadre posé par la directive (UE) 2019/944 du 5 juin 2019 concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité. Adoptée dans le cadre du paquet « Énergie propre pour tous les Européens », cette directive s'inscrit dans une succession de textes européens sur l'organisation du marché de l'électricité : elle abroge et refond la directive 2009/72/CE du 13 juillet 2009, elle-même issue du « troisième paquet énergie » et qui avait succédé aux directives 2003/54/CE et 96/92/CE. Elle modifie par ailleurs, sans l'abroger, la directive 2012/27/UE relative à l'efficacité énergétique. La directive 2019/944 reconnaît explicitement le stockage d'énergie comme fonction à part entière du système électrique : elle en donne une définition à son article 2, points 59 et 60, couvrant au-delà des seules batteries toute conversion de l'électricité en une forme d'énergie stockable qui peut être reconvertie en électricité. Elle prévoit également, à son article 40, que les gestionnaires de réseau de transport se procurent les services d'équilibrage nécessaires au fonctionnement du réseau selon des procédures transparentes, fondées sur le marché et non discriminatoires envers les acteurs du marché, les exploitants d'installations de stockage figurant explicitement, avec les producteurs et les opérateurs d'effacement, parmi ces acteurs.

1.4. COMPARAISONS INTERNATIONALES

La participation des batteries aux services système est largement répandue en Europe. Ainsi, dès 2018 en Allemagne, 5% de la réserve primaire préqualifiée était assurée par des batteries[363]. Cette participation volontaire s'explique par les opportunités économiques offertes par la participation aux marchés de réserve pour ce type d'acteurs[364].

Si la participation des installations de stockage aux services système fréquence et tension est bien rendue possible dans la plupart des pays européens, l'obligation de participation systématique, à l'image de certains producteurs, n'est pas encore mise en place dans les pays voisins.

2. NECESSITE DE LEGIFERER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

[363] https://energie-fr-de.eu/de/systeme-maerkte/nachrichten/leser/memo-zu-stromspeichern-uebersicht-und-aktueller-stand-in-deutschland-und-frankreich.html?file=files/ofaenr/04-notes-de-synthese/02-acces-libre/05-efficacite-et-flexibilite/2019/.

[364] https://backend.orbit.dtu.dk/ws/portalfiles/portal/302515219/1_s2.0_S2352152X22024537_main.pdf.

2.1. NECESSITE DE LEGIFERER

L'article L. 321-11 du code de l'énergie impose actuellement aux producteurs de mettre à la disposition du gestionnaire du réseau de transport leurs capacités constructives de réglage de la fréquence et de la tension.

Cette obligation ne vise pas explicitement les installations de stockage d'énergie dans le système électrique, alors même que celles-ci disposent de capacités techniques permettant de contribuer au réglage du système électrique et que la possibilité de rendre leur participation aux services d'équilibrage obligatoire est bien prévue par l'article 40 de la directive UE 2019/944. La modification de l'article L. 321-11 vise à étendre expressément cette obligation aux exploitants de stockage d'énergie dans le système électrique.

Une telle extension relevant du domaine de la loi, une intervention législative est nécessaire.

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

La mesure proposée vise à permettre au gestionnaire du réseau de transport de disposer de l'ensemble des capacités disponibles pour assurer la stabilité et l'équilibre du système électrique. A cette fin, l'article L. 321-11 du code de l'énergie est modifié afin d'étendre aux exploitants d'installations de stockage d'énergie sur le système électrique l'obligation de mise à disposition leurs capacités constructives de réglage de la fréquence et de la tension.

Ces dispositions permettront à RTE de constituer des réserves d'équilibrage plus importantes, en incluant les installations de stockage qui présentent un intérêt particulier : elles peuvent, selon les besoins, se comporter comme un producteur en injectant de l'électricité sur le réseau ou comme des consommateurs en soutirant de l'électricité. Ainsi, RTE disposerait de moyens complémentaires pour répondre au risque de multiplication des situations de déséquilibre du système électrique à l'avenir (notamment du fait de la surproduction d'électricité à certaines périodes de la journée et de l'année) qui représente une menace pour la sécurité d'exploitation du réseau électrique.

La mesure participe ainsi à la sécurité d'exploitation et à la stabilité du réseau électrique, en permettant une mobilisation plus large des ressources disponibles pour l'équilibrage du système.

En particulier, la mesure permettra d'accroître le volume d'acteurs offrant des services pour le maintien de la tension, contribuant ainsi à la maîtrise des épisodes de tension

haute, qui constitue l'un des principaux axes d'amélioration identifiés par RTE lors de l'analyse des causes du black-out ibérique[365].

3. OPTIONS ENVISAGEES ET OPTION RETENUE

3.1. OPTIONS ENVISAGEES

Les options possibles sont :

- *Statu quo* : ne rien faire, en laissant les exploitants d'installations de stockage d'énergie dans le système électrique offrir leur capacité constructive de réglage de la fréquence ou de la tension au gestionnaire du réseau de transport sur la seule base du volontariat. Compte tenu du développement rapide des capacités de stockage raccordées au réseau et du besoin croissant de leviers de réglage pour le gestionnaire du réseau de transport, cette option n'est pas retenue : elle ne garantit pas la disponibilité effective, pour le réglage de la fréquence et de la tension, de capacités appelées à prendre une importance croissante dans l'équilibre du système électrique.
- Modifier l'article L. 321-11 du code de l'énergie afin d'étendre aux exploitants d'installations de stockage d'énergie dans le système électrique l'obligation de mettre leur capacité constructive de réglage de la fréquence ou de la tension à la disposition du gestionnaire du réseau de transport, dans les mêmes conditions que celles déjà applicables aux producteurs. Cette option est privilégiée : elle sécurise la disponibilité de ces capacités de réglage au bénéfice de l'équilibre du système électrique, sans introduire de différence de traitement entre producteurs et exploitants de stockage placés dans une situation technique comparable.

3.2. OPTION RETENUE

L'option retenue est de modifier l'article L. 321-11 du code de l'énergie afin d'étendre aux exploitants d'installations de stockage d'énergie dans le système électrique, disposant d'une capacité constructive de réglage de la fréquence ou de la tension, l'obligation de mettre cette capacité à la disposition du gestionnaire du réseau de transport, obligation qui ne pesait jusqu'alors que sur les producteurs.

[365] Voir notamment la question 21 : https://www.rte-france.com/actualites/mise-jour-25-mars-2026-foire-questions-black-out-28-avril-2025-sur-peninsule-iberique.

Cette extension s'accompagne d'une clarification terminologique : les mots « stockage d'électricité », au quatrième alinéa de l'article L. 321-11, sont remplacés par les mots « stockage d'énergie dans le système électrique », afin d'aligner la rédaction de l'article sur la définition retenue par la directive (UE) 2019/944, qui couvre l'ensemble des installations restituant sous forme électrique une énergie précédemment stockée sous une autre forme, et non les seules batteries.

Les exploitants de stockage seront soumis aux mêmes modalités de participation et aux mêmes règles de rémunération, fondées sur des critères objectifs et non discriminatoires, que celles déjà applicables aux producteurs : ces modalités et règles continueront d'être élaborées par le gestionnaire du réseau de transport et approuvées par la Commission de régulation de l'énergie préalablement à leur mise en œuvre.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGEES

4.1. IMPACTS JURIDIQUES

4.1.1. Impacts sur l'ordre juridique interne et articulation avec le cadre constitutionnel

Le troisième et le quatrième alinéa de l'article L. 321-11 du code de l'énergie sont modifiés.

4.1.2. Articulation avec le droit international et européen

La modification envisagée vient renforcer la déclinaison en droit français des principes introduits par l'article 40 de la directive UE 2019/944 concernant la participation effective des installations de stockage d'énergie dans le système électrique et est donc conforme à cette directive.

4.2. IMPACTS ECONOMIQUES, FINANCIERS ET ADMINISTRATIFS

4.2.1. Impacts macroéconomiques

En élargissant aux exploitants de stockage l'obligation de mise à disposition de leur capacité constructive de réglage de la fréquence et de la tension, la mesure devrait renforcer les leviers dont dispose le gestionnaire du réseau de transport pour assurer l'équilibre du système électrique et contribuer à limiter le recours à des moyens

d'équilibrage exceptionnels, réduisant ainsi les coûts associés aux situations de déséquilibre, tout en renforçant la résilience du système électrique.

4.2.2. Impacts sur les entreprises

Les entreprises concernées par la mesure sont celles exploitant des installations de stockage d'énergie dans le système électrique. De par leur nature hautement pilotable, les batteries raccordées aux réseaux HTB et HTA sont déjà équipées pour fournir des services de réglage de la fréquence et de la tension sans coûts supplémentaires.

4.2.3. Impacts sur les professions réglementées

Sans objet.

4.2.4. Impacts sur le budget de l'Etat, de ses établissements publics et sur celui de la Sécurité sociale

Sans objet.

4.2.5. Impacts sur les particuliers et les associations

Sans objet.

4.2.6. Impacts sur les collectivités territoriales

Sans objet.

4.2.7. Impacts sur les services administratifs

Sans objet.

4.3. IMPACTS SOCIAUX

4.3.1. Impacts sur les personnes en situation de handicap

Sans objet.

4.3.2. Impacts sur l'égalité entre les femmes et les hommes

Sans objet.

4.3.3. Impacts sur la jeunesse

Sans objet.

4.3.4. Autres impacts sur la société et les particuliers

Sans objet.

4.4. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX

4.4.1. Impacts sur le changement climatique

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de changement climatique.

4.4.2. Impacts sur l'adaptation au changement climatique, l'efficacité énergétique et la prévention des risques naturels

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière d'adaptation au changement climatique et de prévention des risques naturels.

Par ailleurs, la mesure contribue à renforcer la résilience du système électrique en augmentant les capacités susceptibles d'être mobilisées pour maintenir son équilibre et sa stabilité, entrainant une meilleure efficacité énergétique.

4.4.3. Impacts sur la ressource en eau

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de gestion de la ressource en eau.

4.4.4. Impacts sur la transition vers l'économie circulaire, la gestion des déchets et la prévention des risques technologiques

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière d'économie circulaire, de gestion des déchets et de prévention des risques technologiques.

4.4.5. Impacts sur la lutte contre les pollutions

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de lutte contre les pollutions.

4.4.6. Impacts sur la préservation de la biodiversité et la protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de préservation de la biodiversité et de protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles.

4.4.7. Impacts sur les ressources

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière d'impact sur les ressources.

5. CONSULTATIONS ET MODALITES D'APPLICATION

5.1. CONSULTATIONS MENEES

Aucune consultation obligatoire n'est requise et aucune consultation facultative n'a été réalisée.

5.2. MODALITES D'APPLICATION

5.2.1. Application dans le temps

Le présent article entrera en vigueur le lendemain de la publication de la loi au *Journal officiel* de la République française.

5.2.2. Application dans l'espace

Le présent article ne s'appliquera qu'en France hexagonale, puisqu'elle ne concerne que le gestionnaire du réseau de transport, qui a en charge l'exploitation du réseau de transport qui n'existe que sur le territoire hexagonal.

5.2.3. Textes d'application

Le présent article ne requiert aucun texte d'application.

Article 42 – Lignes directrices sur la gestion du réseau de transport de l'électricité - Programme d'appel

1. ÉTAT DES LIEUX

1.1. CADRE GENERAL

Le présent article vise à modifier l'article L. 321-9 du code de l'énergie concernant la fourniture de programmes d'appel, c'est-à-dire les prévisions d'injection et soutirage d'électricité annoncées par certaines exploitations au gestionnaire de réseau de transport la veille pour le lendemain. Une mise en cohérence des installations concernées est introduite à l'article L. 322-9 du même code, pour ce qui concerne les installations raccordées aux réseaux de distribution.

La version en vigueur de l'article L. 321-9 est issue de l'article 12 de l'ordonnance n° 2016-1059 du 3 août 2016 relative à la production d'électricité à partir d'énergies renouvelables. Depuis cette ordonnance, le règlement (UE) 2017/1485 de la Commission du 2 août 2017 établissant une ligne directrice sur la gestion du réseau de transport de l'électricité (dit règlement « System Operation Guideline », ou SOGL) a permis d'unifier les exigences et les principes relatifs à l'exploitation du système électrique avec l'objectif d'assurer une exploitation sûre du système électrique européen.

En particulier, les articles 46, 49, 52 et 53 du règlement SOGL fixent les exigences relatives à la transmission au gestionnaire du réseau de transport d'électricité, par les producteurs et certains consommateurs, de programmes d'appel de puissance. La fourniture de programmes d'appel est nécessaire à l'exploitation du réseau et à l'anticipation et des moyens d'ajustement nécessaires au maintien des équilibres en fréquence et en tension.

En cohérence avec le règlement SOGL, les modifications suivantes sont introduites par le présent article :

- La définition des programmes d'appel renvoie à celle de l'alinéa 44 du paragraphe 2 de l'article 3 du règlement SOGL.
- Pour les gestionnaires d'installations et acteurs de marchés dont la fourniture de programmes d'appel est prévue par le règlement SOGL, les modalités de fourniture de ces programmes sont celles prévues par le règlement SOGL.
- Les autres gestionnaires d'installations et acteurs de marchés concernés par la fourniture de ces programmes sont ceux participant au mécanisme d'ajustement, dans le cadre prévu aux articles L. 321-10 et L. 321-13 du même

code, ainsi que les gestionnaires d'installation de stockage dont les caractéristiques sont définies par arrêté du ministre chargé de l'énergie. Pour ces acteurs, les programmes d'appel portent sur les quantités de puissance active injectées ou soutirées au cours de la journée suivante et sont actualisés sur une base infra-journalière.

L'extension de l'obligation de fourniture de programmes d'appel aux installations de stockage d'énergie dont les caractéristiques sont définie par arrêté apparaît d'autant plus opportune que le développement rapide du parc de batteries (1 600 MW[366] raccordés au réseau métropolitain fin 2025[367], et une file d'attente de projets évaluée par RTE à environ 14 GW[368]) confère à ces installations un rôle stratégique dans le bouquet de flexibilité du réseau.

Enfin, la modification portée à l'article L. 322-9 du code de l'énergie est une mise en cohérence qui permet aux gestionnaires de réseaux de distribution d'être destinataires de l'ensemble des programmes d'appels des installations raccordées à leur réseau obligées de fournir ces données au gestionnaire de réseau de transport.

1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL

Aux termes 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 ». Le Conseil constitutionnel déduit de cette disposition que : « la transposition en droit interne d'une directive communautaire résulte d'une exigence constitutionnelle » (voir notamment la décision n° 2004-496 DC du 10 juin 2004, L*oi pour la confiance dans l'économie numérique*). Il en va de même pour une loi ayant pour objet d'adapter le droit interne à un règlement de l'Union européenne (voir par exemple la décision n° 2018-765, *Loi relative à la protection des données personnelles*, considérant 3).

Dans l'hypothèse où le juge constitutionnel examinerait la constitutionnalité de dispositions de droit national prises pour l'application d'un règlement de l'Union européenne, le présent article et les modifications législatives qu'ils visent à opérer ne contreviennent à aucune règle ou norme de valeur constitutionnelle. En effet, elles ne font que préciser des dispositions du code de l'énergie existantes ou compléter des

[366] Un mégawatt (MW) est une unité de puissance électrique qui équivaut à 1 million de watts (W) ou 1 000 kilowatts (kW). Elle mesure la capacité instantanée d'une installation à produire ou consommer de l'énergie. Un gigawatt (GW) correspond à une puissance électrique d'un milliard de watts.
[367] Solutions stockage électricité - Accès aux données | RTE.
[368] BE 2025 - Production | Analyses et données.

dispositifs déjà existants (articles L. 321-9 et L. 322-9 du code de l'énergie), et qu'elles visent à assurer la stabilité du réseau électrique.

1.3. CADRE CONVENTIONNEL

Les dispositions concernées s'inscrivent dans le cadre posé par le Règlement (UE) 2017/1485 de la Commission du 2 août 2017 établissant une ligne directrice sur la gestion du réseau de transport de l'électricité (règlement « System Operation Guideline », dit « SOGL »), ainsi que par la directive (UE) 2019/944 concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité.

Adopté par la Commission sur le fondement du règlement (CE) n° 714/2009 du 13 juillet 2009, le règlement SOGL est entré en vigueur le 14 septembre 2017 ; il fixe, pour l'ensemble des gestionnaires de réseau de transport et de distribution de l'Union, les exigences et principes détaillés d'exploitation sûre du système électrique européen, au nombre desquels les processus de planification opérationnelle et de programmation dont procède la notion de programme d'appel.

La directive 2019/944, adoptée dans le cadre du paquet « Énergie propre pour tous les Européens », abroge et refond quant à elle la directive 2009/72/CE, elle-même issue du « troisième paquet énergie » et qui avait succédé aux directives 2003/54/CE et 96/92/CE. La directive 2019/944 impose que les gestionnaires de réseau traitent les acteurs pratiquant l'agrégation de la participation active de la demande de façon non discriminatoire aux côtés des producteurs, sur la base de leurs seules capacités techniques, lorsqu'ils se procurent des services auxiliaires ; elle retient par ailleurs, à son article 2, une définition large du client actif, qui peut consommer, stocker ou vendre l'électricité qu'il produit ou participer à des programmes de flexibilité, ainsi que du stockage d'énergie. Cette exigence de participation non discriminatoire, aux côtés des producteurs, renforce le besoin de la modification envisagée de l'article L. 321-9, afin de définir la notion de programmes d'appel pour les gestionnaires d'installation de stockage, qui est nécessaire afin de permettre à ces installations de participer au mécanisme d'ajustement.

1.4. COMPARAISONS INTERNATIONALES

L'obligation de fournir des programmes d'appel pour les producteurs et consommateurs est introduite par le règlement (UE) 2017/1485. A titre d'exemple, Tennet, gestionnaire de réseau aux Pays-Bas et en Allemagne, requiert la fourniture de programmes d'appel pour toutes les installations de production ou de consommation dont la puissance installée est supérieure ou égale à 1 MW.

Concernant les installations de stockage, elles ne sont pas systématiquement obligées de fournir des programmes d'appel, mais dans la pratique leur participation à certains services d'équilibrage, en particulier le mécanisme d'ajustement, les amène de fait à envoyer des programmes d'appel au gestionnaire de réseau de transport.

2. NECESSITE DE LEGIFERER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1. NECESSITE DE LEGIFERER

Les dispositions portées par le présent article répondent au besoin de mettre en conformité l'article L. 321-9 avec les dispositions du règlement (UE) 2017/1485 et de la directive (UE) 2019/944. En outre, l'extension du périmètre d'installations participant à la fourniture de programmes d'appel permettra d'améliorer la prévisibilité de l'équilibre offre-demande pour le gestionnaire de réseau de transport, afin de garantir la bonne gestion du système électrique. Enfin, ces deux articles relevant du domaine de la loi, leur modification nécessite de légiférer.

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

Le présent article vise à renforcer la visibilité du gestionnaire du réseau public de transport sur les injections et les soutirages prévisionnels sur le système électrique, afin de faciliter l'anticipation de la gestion de l'équilibre entre l'offre et la demande d'électricité. À cette fin, elle étend à de nouvelles catégories d'utilisateurs l'obligation d'établir et de transmettre des programmes d'appel, c'est-à-dire des prévisions des quantités d'électricité qu'ils prévoient d'injecter sur le réseau ou de soutirer au cours de la journée suivante. Sont notamment concernés les exploitants d'installations de stockage d'énergie ainsi que certains producteurs et consommateurs raccordés aux réseaux publics de distribution, dont les installations sont susceptibles d'avoir une incidence significative sur le fonctionnement du système électrique.

3. OPTIONS ENVISAGEES ET OPTION RETENUE

3.1. OPTIONS ENVISAGEES

Pour les installations et acteurs de marchés dont la fourniture de programmes d'appel est encadrée par le règlement SOGL, il apparaît nécessaire de mettre en conformité l'article L. 321-9 avec le règlement SOGL.

Pour les installations de stockage d'énergie dans le système électrique, il apparaît également nécessaire de définir la notion de programmes d'appel, afin que celles-ci puissent participer au mécanisme d'ajustement, selon les principes d'ouverture des marchés de services d'équilibrage prévus par la directive (UE) 2019/944.

Enfin, sur le périmètre des installations et acteurs de marchés non obligés par le règlement SOGL de fournir des programmes, les options possibles sont :

D'une part, encourager la fourniture volontaire de programmes d'appel sans étendre le périmètre de l'article L. 321-9 du code de l'énergie au-delà du cadre prévu par le règlement SOGL. Toutefois, compte tenu de la croissance rapide du parc de stockage et des difficultés déjà rencontrées par RTE pour anticiper l'équilibre offre-demande, cette option n'est pas retenue : elle n'apporte pas de réponse de manière certaine au déficit de programmes d'appel de RTE pour réaliser l'équilibrage.

D'autre part, étendre l'obligation de fourniture de programmes d'appel à l'ensemble des producteurs et des exploitants de stockage raccordés au réseau, sans seuil de puissance, y compris aux installations de faible puissance (inférieure à 1 MW). Toutefois, cette option n'est pas retenue : elle ferait peser une charge de programmation quotidienne sur un très grand nombre de petites installations alors qu'elle n'est pas prévue par le règlement SOGL, qui concernant les installations de production se référant à celles de type B, C et D[369].

Enfin, étendre l'obligation de manière ciblée aux installations de stockage d'énergie dans le système électrique dont les caractéristiques seront fixées par arrêté du ministre chargé de l'énergie.

3.2. OPTION RETENUE

Les modifications permettant la mise en cohérence de l'article L.321-9 avec le règlement SOGL et la directive (UE) 2019/944 sont retenues.

Par ailleurs, il est retenu de modifier les article L. 321-9 et L. 322-9 du code de l'énergie afin d'étendre l'obligation de fournir des programmes d'appel de manière ciblée, en délimitant le périmètre aux installations de stockage d'énergie dans le système

[369] Les prescriptions techniques que doivent respecter les unités de production soumises au code de raccordement RfG pour être raccordées aux réseaux d'électricité sont issues du code de réseau RfG et précisées aux articles 34 à 54 de l'arrêté du 9 juin 2020. Les exigences applicables dépendent de la catégorie à laquelle appartient l'unité de production concernée. Les différentes catégories (type A, B, C ou D) sont définies en fonction du niveau de tension de leur point de raccordement (U) et de leur puissance maximale (Pmax) à l'article 35 de l'arrêté du 9 juin 2020. Les unités de type D sont soumises au niveau d'exigence le plus élevé.

électrique dont les caractéristiques seront fixées par arrêté du ministre chargé de l'énergie.

Il est précisé que la mise à jour des programmes d'appel se fait sur une base infrajournalière, afin de garantir la bonne transmission d'information au gestionnaire de réseau de transport en cas de modification de programmes au cours de la journée d'exploitation.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGEES

4.1. IMPACTS JURIDIQUES

4.1.1. Impacts sur l'ordre juridique interne et articulation avec le cadre constitutionnel

Les articles L.321-9 et L.322-9 du code de l'énergie sont modifiés.

4.1.2. Articulation avec le droit international et européen

Les dispositions concernées s'inscrivent dans le cadre posé par le règlement (UE) 2017/1485 de la Commission du 2 août 2017 établissant une ligne directrice sur la gestion du réseau de transport de l'électricité (règlement « System Operation Guideline ») ainsi que celui de la directive (UE) 2019/944 concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité.

4.2. IMPACTS ECONOMIQUES, FINANCIERS ET ADMINISTRATIFS

4.2.1. Impacts macroéconomiques

Sans objet.

4.2.2. Impacts sur les entreprises

Sans objet.

4.2.3. Impacts sur les professions réglementées

Sans objet.

4.2.4. Impacts sur le budget de l'Etat, de ses établissements publics et sur celui

de la Sécurité sociale

Sans objet.

4.2.5. Impacts sur les particuliers et les associations

Sans objet.

4.2.6. Impacts sur les collectivités territoriales

Les collectivités territoriales qui pourront être concernées sont celles disposant d'installations de production ou de stockage d'électricité, à condition que celles-ci soient d'un volume suffisamment conséquent : il s'agit des unités de production d'au moins 1 MW de puissance installée (type B) ou des unités de stockage raccordées au réseau de transport ou de distribution satisfaisant les critères qui seront précisés par arrêté.

Le cas échéant, ces collectivités seraient soumises à l'obligation de fourniture de programmes d'appel, en cohérence avec le règlement (UE) 2017/1485 et la directive (UE) 2019/944.

La vente d'électricité se faisant sur les mêmes pas de temps que la programmation, les programmes d'appel sont a priori déjà disponibles, soit fournis par un service compétent au sein de la collectivité territoriale, soit par une prestation commerciale. L'envoi de ces programmes aux gestionnaires de réseau est une prestation supplémentaire à l'impact financier jugé limité. En tout état de cause, il ne devrait pas nécessiter d'ETP supplémentaire.

4.2.7. Impacts sur les services administratifs

Sans objet.

4.3. IMPACTS SOCIAUX

4.3.1. Impacts sur les personnes en situation de handicap

Sans objet.

4.3.2. Impacts sur l'égalité entre les femmes et les hommes

Sans objet.

4.3.3. Impacts sur la jeunesse

Sans objet.

4.3.4. Autres impacts sur la société et les particuliers

Sans objet.

4.4. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX

4.4.1. Impacts sur le changement climatique

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de changement climatique.

4.4.2. Impacts sur l'adaptation au changement climatique, l'efficacité énergétique et la prévention des risques naturels

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière d'adaptation au changement climatique, d'efficacité énergétique et de prévention des risques naturels. Elle pourra permettre de mieux anticiper les déséquilibres offre-demande sur le réseau électrique et d'y apporter une réponse anticipée proportionnée, en limitant ainsi le recours aux moyens exceptionnels.

4.4.3. Impacts sur la ressource en eau

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de gestion de la ressource en eau.

4.4.4. Impacts sur la transition vers l'économie circulaire, la gestion des déchets et la prévention des risques technologiques

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de préservation de la biodiversité et de protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles.

4.4.5. Impacts sur la lutte contre les pollutions

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de lutte contre les pollutions.

4.4.6. Impacts sur la préservation de la biodiversité et la protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de préservation de la biodiversité et de protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles.

4.4.7. Impacts sur les ressources

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière d'impact sur les ressources.

5. CONSULTATIONS ET MODALITES D'APPLICATION

5.1. CONSULTATIONS MENEES

Le Conseil national d'évaluation des normes (CNEN) a été consulté, à titre obligatoire, en application de l'article L. 1212-2 du code général des collectivités territoriales et a rendu un avis favorable le 8 octobre 2026.

5.2. MODALITES D'APPLICATION

5.2.1. Application dans le temps

Le présent article entrera en vigueur le lendemain de la publication de la loi au *Journal officiel* de la République française.

5.2.2. Application dans l'espace

La modification proposée de l'article L. 321-9 ne s'appliquera qu'en France hexagonale, puisqu'elle concerne la fourniture de programmes d'appel au gestionnaire du réseau de transport, qui a en charge l'exploitation du réseau de transport qui n'existe que sur le territoire hexagonal.

De même, le paragraphe modifié au L. 322-9 traitant de la coordination entre le réseau de distribution et le réseau de transport, la portée de sa modification est restreinte à la France métropolitaine continentale.

5.2.3. Textes d'application

Un arrêté devra être pris afin de définir les caractéristiques des installations de stockage contraintes de fournir leurs programmes d'appel à RTE comme mentionné dans l'article L. 321-9 du code l'énergie ainsi modifié.

Article 44 – Report de la date d'application des obligations de diligence raisonnable applicables aux batteries à la suite de la modification du règlement (UE) 2023/1542 par le règlement (UE)

1. ÉTAT DES LIEUX

1.1. CADRE GENERAL

Le règlement (UE) 2023/1542 du Parlement européen et du Conseil du 12 juillet 2023 relatif aux batteries et aux déchets de batteries, modifiant la directive 2008/98/CE et le règlement (UE) 2019/1020, et abrogeant la directive 2006/66/CE (Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE) a introduit une obligation de diligence raisonnable applicable aux batteries.

Cette obligation de diligence raisonnable a été transposée dans le droit national par l'article 14 de la loi n° 2024-364 du 22 avril 2024 portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne en matière d'économie, de finances, de transition écologique, de droit pénal, de droit social et en matière agricole.

Pour rappel, le devoir de diligence est « le processus par lequel les entreprises peuvent identifier, prévenir, atténuer et rendre compte de la manière dont elles gèrent les impacts négatifs réels et potentiels ».

L'obligation de diligence prévue par le texte incombe aux opérateurs économiques mettant sur le marché ou mettant en service des batteries, à l'exclusion des entreprises dont le chiffre d'affaires net annuel demeure inférieur à 40 millions d'euros[370].

Les mesures de devoir de diligence introduites par le règlement batteries visent à limiter les risques sociaux et environnementaux liés à la production des matières premières suivantes, contenues dans les batteries :

- Cobalt ;
- Graphite naturel ;
- Lithium ;
- Nickel ;
- Composés chimiques nécessaires à la fabrication des matières actives de

[370] Des discussions sont actuellement en cours afin de relever ce seuil à 150 millions d'euros dans le cadre du projet de texte « OMNIBUS IV » : COM(2025) 501 final.

batteries.

Les risques à prendre en compte sont les suivants :

- l'environnement, le climat et la santé publique : air, eau, sol, biodiversité, substances dangereuses, bruits et vibrations, sécurité des installations, consommation d'énergie, déchets et résidus ;
- les droits de l'homme, les droits des travailleurs et les relations sociales : sécurité et hygiène au travail, travail des enfants, travail forcé, discrimination, libertés syndicales.

Le règlement établit quatre grandes catégories d'obligations pour les importateurs concernés :

- systèmes de gestion au sein de l'entreprise : disposer d'une politique d'entreprise relative à sa chaine d'approvisionnement en matière première, communiquée clairement au public et aux fournisseurs ; charger un cadre supérieur de l'entreprise de la supervision du processus ; établir un mécanisme de traitement de plaintes ou de signalements ; disposer d'un système de traçabilité ou d'une chaine de responsabilité permettant d'obtenir certaines informations d'origine, documents à l'appui ;
- gestion des risques : examiner les informations fournies et évaluer les risques ; adopter le cas échéant des mesures en conséquence, pouvant inclure la poursuite des échanges avec le fournisseur en exerçant une pression, suspension temporaire ou cessation de toutes relations ;
- audit, réalisé par un tiers indépendant ;
- communication d'informations, notamment l'établissement et la diffusion sur l'internet d'un rapport annuel présentant les politiques et pratiques de l'entreprise en matière de devoir de diligence, les mesures prises pour se conformer aux obligations, ainsi que, le cas échéant, le résumé des audits réalisés.

La date d'application de ces obligations était initialement fixée au 18 août 2025. Cette date a été repoussée de deux ans par le règlement (UE) 2025-1561 modifiant le règlement (UE) 2023/1542 en ce qui concerne les obligations des opérateurs économiques liées aux politiques en matière de devoir de diligence à l'égard des batteries.

1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL

Aux termes 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 ». Le Conseil constitutionnel déduit de cette disposition que : « la transposition en droit interne d'une directive communautaire résulte d'une exigence constitutionnelle » (voir notamment la décision n° 2004-496 DC du 10 juin 2004, *Loi pour la confiance dans l'économie numérique*). Il en va de même pour une loi ayant pour objet d'adapter le droit interne à un règlement de l'Union européenne (voir par exemple la décision n° 2018-765 DC du 12 juin 2012, *Loi relative à la protection des données personnelles*, considérant 3).

Par ailleurs, l'article 34 de la Constitution dispose que la loi détermine les principes fondamentaux de la préservation de l'environnement. Le préambule de la Constitution de 1958 dispose par ailleurs que le peuple français proclame solennellement son attachement aux droits et devoirs définis la Charte de l'environnement de 2004 ; cette Charte est ainsi rattachée au bloc de constitutionnalité (voir, les décisions n° 2008-564 DC du 19 juin 2008 et 2014-394 QPC du 7 mai 2014).

1.3. CADRE CONVENTIONNEL

Le présent article reporte au 18 août 2027 l'application des obligations de diligence raisonnable incombant aux opérateurs économiques mettant des batteries sur le marché. Cette mesure est issue de la mise en œuvre du règlement (UE) 2025/1561, qui modifie le calendrier initialement fixé par le règlement (UE) 2023/1542 qui prévoyait une application au 28 août 2025. Ce report vise à accorder un délai supplémentaire aux entreprises pour se conformer aux exigences de traçabilité et de gestion des risques liés à leur chaîne d'approvisionnement, tout en assurant l'alignement du droit national sur le droit de l'Union européenne.

1.4. COMPARAISONS INTERNATIONALES

Sans objet.

2. NECESSITE DE LEGIFERER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1. NECESSITE DE LEGIFERER

Le règlement 2023/1542 précitée ayant été adaptée dans la loi n° 2024-364 du 22 avril 2024, y compris s'agissant de la date d'entrée en vigueur des nouvelles obligations, le

report de cette entrée en vigueur nécessite de passer par une nouvelle disposition législative pour la modifier.

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

Il s'agit de mettre à jour le calendrier français pour qu'il soit en cohérence avec le nouveau calendrier européen, en actant le report des obligations au 18 août 2027.

3. OPTIONS ENVISAGEES ET OPTION RETENUE

3.1. OPTIONS ENVISAGEES

Aucune autre option n'a été envisagée.

3.2. OPTION RETENUE

La présente disposition modifie le paragraphe VII de l'article 14 de la loi du 22 avril 2024, assurant la pleine conformité du calendrier d'application du droit interne avec les échéances nouvellement fixées par le règlement (UE) 2025/1561.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGEES

4.1. IMPACTS JURIDIQUES

4.1.1. Impacts sur l'ordre juridique interne et articulation avec le cadre constitutionnel

Le présent article modifie une disposition non codifiée en l'espèce le VII de l'article 14 de la loi précitée du 22 avril 2024.

Par ailleurs, il s'inscrit dans le cadre constitutionnel détaillé *supra* afin de se conforme à l'exigence constitutionnelle de transposition du droit de l'Union européenne.

4.1.2. Articulation avec le droit international et européen

Cette modification assure la conformité du droit français avec le nouveau règlement (UE) 2025/1561.

4.2. IMPACTS ECONOMIQUES, FINANCIERS ET ADMINISTRATIFS

4.2.1. Impacts macroéconomiques

Sans objet.

4.2.2. Impacts sur les entreprises

Le report de la date d'application du devoir de diligence génère un impact économique favorable à court terme pour les opérateurs économiques assujettis au Règlement batteries. Les coûts de mise en conformité liés à la traçabilité des chaînes d'approvisionnement et à l'audit des politiques internes, initialement prévus pour les exercices 2025 et 2026, sont repoussés de deux années.

4.2.3. Impacts sur les professions réglementées

Sans objet.

4.2.4. Impacts sur le budget de l'Etat, de ses établissements publics et sur celui de la Sécurité sociale

La disposition allège transitoirement la charge administrative ou financière supplémentaire temporairement pour les services de l'État au titre de l'exercice des prérogatives dévolues à l'autorité de surveillance du marché et aux instances d'accréditation, ainsi que sur le fonctionnement de l'autorité notifiante chargée d'évaluer et de contrôler les organismes de conformité. Il limite par ailleurs les coûts structurels afférents à la mobilisation des services douaniers aux frontières ou encore à l'instruction des procédures de sanction.

4.2.5. Impacts sur les particuliers et les associations

Sans objet.

4.2.6. Impacts sur les collectivités territoriales

Sans objet.

4.2.7. Impacts sur les services administratifs

La disposition allège transitoirement la charge administrative ou financière supplémentaire temporairement pour les services de l'État au titre de l'exercice des

prérogatives dévolues à l'autorité de surveillance du marché et aux instances d'accréditation, ainsi que sur le fonctionnement de l'autorité notifiante chargée d'évaluer et de contrôler les organismes de conformité. Il limite par ailleurs les coûts structurels afférents à la mobilisation des services douaniers aux frontières ou encore à l'instruction des procédures de sanction.

4.3. IMPACTS SOCIAUX

4.3.1. Impacts sur les personnes en situation de handicap

Sans objet.

4.3.2. Impacts sur l'égalité entre les femmes et les hommes

Sans objet.

4.3.3. Impacts sur la jeunesse

Sans objet.

4.3.4. Autres impacts sur la société et les particuliers

Le report de l'entrée en vigueur retarde l'effectivité des dispositifs visant à prévenir les atteintes aux droits humains et aux conditions de travail dans les secteurs de l'extraction et de la transformation des matières premières.

4.4. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX

Le devoir de diligence impose aux opérateurs économiques d'identifier et d'atténuer les incidences négatives de leur chaîne de valeur sur l'environnement, notamment les pollutions de l'eau, de l'air et des sols causées par l'extraction des matières premières. En différant l'application de ce devoir, la disposition retarde le moment où les entreprises mettront en œuvre les mesures d'atténuation environnementales requises.

4.4.1. Impacts sur le changement climatique

En repoussant l'application du devoir de diligence, cela retarde mécaniquement le moment où les entreprises devront atténuer les risques liés à la production des batteries.

4.4.2. Impacts sur l'adaptation au changement climatique, l'efficacité énergétique et la prévention des risques naturels

En repoussant l'application du devoir de diligence, cela retarde mécaniquement le moment où les entreprises devront atténuer les risques liés à la production des batteries.

4.4.3. Impacts sur la ressource en eau

En repoussant l'application du devoir de diligence, cela retarde mécaniquement le moment où les entreprises devront atténuer les risques sur la ressource en eau liés à la production des batteries.

4.4.4. Impacts sur la transition vers l'économie circulaire, la gestion des déchets et la prévention des risques technologiques

En repoussant l'application du devoir de diligence, cela retarde mécaniquement le moment où les entreprises devront atténuer les impacts sur la transition vers l'économie circulaire, la gestion des déchets et la prévention des risques technologiques liés à la production des batteries.

4.4.5. Impacts sur la lutte contre les pollutions

En repoussant l'application du devoir de diligence, cela retarde mécaniquement le moment où les entreprises devront atténuer les impacts des pollutions liés à la production des batteries.

4.4.6. Impacts sur la préservation de la biodiversité et la protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles

En repoussant l'application du devoir de diligence, cela retarde mécaniquement le moment où les entreprises devront atténuer les impacts liés à la production des batteries.

4.4.7. Impacts sur les ressources

En repoussant l'application du devoir de diligence, cela retarde mécaniquement le moment où les entreprises devront atténuer les impacts sur les ressources liés à la production des batteries.

5. CONSULTATIONS ET MODALITES D'APPLICATION

5.1. CONSULTATIONS MENEES

Aucune consultation obligatoire n'est requise et aucune consultation facultative n'a été réalisée.

5.2. MODALITES D'APPLICATION

5.2.1. Application dans le temps

Le présent article entrera en vigueur le lendemain de la publication de la loi au *Journal officiel* de la République française.

5.2.2. Application dans l'espace

Le présent article ne modifie pas l'application dans les territoires d'outre-mer de la mesure adaptée en 2024.

Ainsi, les dispositions du projet de loi sont applicables sur l'ensemble du territoire national y compris les collectivités régies par l'article 73 de la Constitution, à Saint Martin et Saint Pierre et Miquelon. Elles ne sont pas applicables, comme toutes les autres dispositions du code de l'environnement, dans les autres collectivités régies par l'article 74 de la Constitution, en Nouvelle Calédonie et dans les Terres australes et antarctiques françaises.

5.2.3. Textes d'application

Le présent article ne requiert aucun texte d'application.

Article 45 – Traitement des eaux urbaines résiduaires (REFONTE)

1. ÉTAT DES LIEUX

1.1. CADRE GENERAL

L'assainissement a pour objet le contrôle des raccordements au réseau public de collecte, la collecte, le transport, l'épuration des eaux usées, ainsi que l'élimination des boues produites avant leur rejet dans un milieu récepteur. Il concerne les eaux usées domestiques, composées des eaux vannes (WC) et des eaux grises (cuisines, lave-linge…), et les eaux usées non-domestiques issues des activités économiques. En France, la gestion collective des eaux usées est assurée par les communes ou leurs groupements. Deux régimes distincts coexistent : l'assainissement collectif (raccordement au réseau public), obligatoire dans les zones urbaines et densément peuplées, et l'assainissement non collectif dit « ANC » (installation individuelle de type fosse toutes eaux ou microstation) pour les habitations isolées (articles L. 2224-8 à L. 2224-12 du code général des collectivités territoriales – CGCT). L'assainissement collectif relève de la compétence des communes ou leurs groupements (métropole, communauté de communes, communauté urbaines ou communauté d'agglomération).

Le service public d'assainissement collectif est financé par une redevance (article L. 2224-12-3 du code général des collectivités territoriales), intégrée à la facture d'eau (article R. 2224-19-2 du même code). Cette redevance recouvre les charges consécutives au fonctionnement et aux renouvellements nécessaires à la fourniture des services, ainsi que les charges de toute nature afférentes à leur exécution (article L. 2224-12-3) avant leur rejet dans le milieu naturel à travers une part fixe (abonnement) et une part volumétrique. Ces tarifs sont fixés par délibération de la collectivité compétente en matière d'assainissement. Cette redevance assainissement recouvre également des taxes perçues au bénéfice des agences et offices de l'eau afin de financer des projets concourant à la gestion équilibrée de la ressource en eau et la protection des milieux aquatiques.

La France comptait en 2024 23 001 stations de traitement des eaux usées qui concourraient à préserver l'environnement et la santé humaine. Le coût global de la gestion des eaux usées en France est estimé entre 15 et 16 milliards d'euro par an en 2025, dont environ 6,5 milliards pour les dépenses d'investissement, entre 8 et 9 milliards pour les frais de fonctionnement, et environ 2 milliards pour l'assainissement non-collectif.

Le cadre juridique national doit désormais être appréhendé à la lumière des évolutions du droit de l'Union européenne en matière de traitement des eaux résiduaires urbaines, notamment à la suite de l'adoption de la directive (UE) 2024/3019 du Parlement européen et du Conseil du 27 novembre 2024 relative au traitement des eaux résiduaires urbaines, dite « DERU2 ». Cette directive a été publiée au *Journal officiel* de l'Union européenne le 12 décembre 2025.

Il s'agit une refonte de la directive 91/271/CEE du Conseil du 21 mai 1991 relative au traitement des eaux résiduaires urbaines (DERU1) qui fixe les exigences minimales en matière de collecte, de traitement et de rejet des eaux urbaines résiduaires, afin de protéger l'environnement et la santé humaine. Cette refonte renforce les exigences de traitement et de collecte des eaux usées, tout en élargissant le champ d'actions de la directive à des nouvelles préoccupations environnementales et sociales comme le traitement des micropolluants, la neutralité énergétique des systèmes d'assainissement, la surveillance des eaux usées et l'accès aux sanitaires pour tous. Cette refonte s'inscrit dans le plan Zéro Pollution[371] de la Commission européenne lancé en 2021, qui est un des piliers du pacte vert européen (« *Green deal »)* et qui a conduit à la refonte d'un large corpus de directives et règlements à visée environnementales.

La DERU2 vient renforcer certaines exigences déjà prévues par la DERU1 et créer de nouvelles obligations. Ces évolutions consistent principalement en :

- un élargissement à des agglomérations de plus petite taille de l'obligation de collecte et de traitement des eaux usées ;
- un renforcement pour certaines stations du traitement avec des performances plus élevées sur l'azote et le phosphore ;
- l'introduction d'une obligation de traitement des micropolluants pour certaines stations ;
- la mise en place d'une responsabilité élargie des producteurs (REP) à la charge des producteurs de produits cosmétiques et pharmaceutiques pour financer en partie le traitement des micropolluants ;
- La surveillance épidémiologique de certains paramètres sanitaires dans les eaux urbaines résiduaires ;
- la forte réduction des rejets directs d'eaux usées par temps de pluie, la neutralité énergétique du secteur de l'assainissement ;

[371] Plan d'action « zéro pollution » - Environnement - Commission européenne.

- favorisant l'accès aux sanitaires pour tous ;
- le renforcement des obligations de surveillance des eaux usées.

Cette directive doit être transposée en droit national au plus tard le 31 juillet 2027.

Si cette directive impacte des sujets variés, toutes les dispositions qu'elle contient n'impliquent pas le même degré de modification du droit français en vigueur. Pour être transposées, les dispositions de cette directive nécessiteront, au niveau législatif ou réglementaire, soit la création de nouvelles obligations et d'un régime juridique associé, soit de modifier un régime juridique existant.

Les dispositions législatives qu'il est envisagé de créer ou modifier relèvent du code de l'environnement, du code général des collectivités territoriales, du code de la santé publique et du code de l'énergie.

1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL

Aux termes 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 ». Le Conseil constitutionnel déduit de cette disposition que : « la transposition en droit interne d'une directive communautaire résulte d'une exigence constitutionnelle » (voir notamment la décision n° 2004-496 DC du 10 juin 2004, « Loi pour la confiance dans l'économie numérique »).

Pour permettre l'adoption des dispositions législatives nécessaires à la transposition de la directive (UE) 2024/3019 en droit français, le présent article a pour objet d'autoriser le gouvernement à légiférer par ordonnance, au sens de l'article 38 de la Constitution de 1958.

Les ordonnances sont prises en Conseil des ministres après avis du Conseil d'Etat. Elles entrent en vigueur dès leur publication mais deviennent caduques si le projet de loi de ratification n'est pas déposé devant le Parlement avant la date fixée par la loi d'habilitation. Elles ne peuvent être ratifiées que de manière expresse.

A l'expiration du délai mentionné au premier alinéa du présent article, les ordonnances ne peuvent plus être modifiées que par la loi dans les matières qui sont du domaine législatif ».

1.3. CADRE CONVENTIONNEL

La directive Eaux Résiduaires Urbaines de 1991 (DERU1, 91/271/CEE) a établi les premiers objectifs contraignants de l'UE en matière de collecte et de traitement des eaux usées. Ces objectifs visaient à garantir la collecte des eaux usées produites par les agglomérations de 2000 équivalents-habitants[372] et plus ainsi que leur traitement avant rejet dans les milieux naturels, afin notamment de réduire les pollutions organiques, azotées et phosphorées. Elle se basait sur l'article 130 S du traité instituant la Communauté Européenne qui stipulait que le Conseil arrêtait les mesures concernant les ressources hydrauliques.

La révision de la DERU est fondée sur l'article 192 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) qui confie au Parlement européen et au Conseil la décision des actions à entreprendre pour réaliser les objectifs de la politique environnementale de l'Union européenne.

Cette révision s'est déroulée en 4 phases.

En octobre 2022, la Commission européenne a présenté une proposition de révision de la DERU dans le cadre du pacte vert européen (« *Green Deal* »), qui visait à rendre l'Union Européenne neutre en carbone en 2050 en transformant son tout en protégeant la biodiversité et en réduisant la pollution, et de la stratégie « Zéro Pollution ». Les négociations au Parlement européen ont eu lieu en 2023. La position du Parlement a été adoptée en session plénière en octobre 2023.

En 2023, le Conseil de l'Union européenne a également examiné le texte et un compromis a été trouvé en décembre 2023, sous la présidence espagnole du Conseil.

En 2024, les négociations interinstitutionnelles en trilogue entre le Parlement européen, le Conseil et la Commission ont abouti à un accord sur le texte définitif. La directive révisée a été publiée au Journal Officiel de l'Union Européenne le 12 décembre 2024 pour une entrée en vigueur 20 jours suivant sa publication. Elle doit être transposée au plus tard le 31 juillet 2027. Sa mise en œuvre est progressive entre 2027 et 2045. La directive prévoit également le financement d'au moins 80% des dépenses liées au traitement des micropolluants par un dispositif de responsabilité élargie des producteurs (REP). Ce principe oblige les metteurs sur le marché de l'Union Européenne (producteurs et importateurs) de produits cosmétiques et pharmaceutiques à participer à ce financement. Ces deux secteurs sont les sources majoritaires des micropolluants présents dans les eaux usées domestiques.

[372] L'équivalent habitant (EH) est une unité de mesure utilisée pour quantifier la charge polluante des eaux usées. Il correspond à la charge organique biodégradable moyenne produite par une personne en une journée, soit 60 grammes de Demande Biochimique en Oxygène sur 5 jours (DBO_5).

La DERU2 est complémentaire d'autres textes européens, comme la directive cadre sur l'eau ou la directive stratégie pour le milieu marin qui visent un bon état des eaux et dont la DERU2 est un des outils importants de mise en œuvre.

1.4. COMPARAISONS INTERNATIONALES

Sans objet.

2. NECESSITE DE LEGIFERER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1. NECESSITE DE LEGIFERER

L'article 33 de la DERU2 prévoit que les États membres mettent en vigueur les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer aux articles 2 à 11 et 14 à 26 ainsi qu'aux annexes I, III, V et VI au plus tard le 31 juillet 2027.

Cette transposition nécessite des modifications législatives afin d'adapter le droit national existant et de donner ou adapter les bases légales pour les nouvelles dispositions. Il est en particulier nécessaire d'introduire des obligations légales pour :

- le dispositif de responsabilité élargie des producteurs ;
- les obligations d'audits énergétiques et de neutralité énergétique des stations d'épurations ;
- le suivi épidémiologique des eaux usées ;
- introduire une durée maximale des autorisations de déversement d'eaux usées non-domestiques dans un réseau de collecte ;
- l'obligation de réalisation d'un plan de gestion intégré des eaux résiduaires urbaines pour certaines agglomérations ;
- compléter les obligations de mise à disposition du public d'information sur les services publics d'assainissement ;
- compléter le rôle des préfets coordinateurs de bassin.

L'article législatif d'habilitation à transposer par ordonnance permet au gouvernement de respecter les exigences de l'article 33 de la directive.

Des textes réglementaires d'application (décrets et arrêtés) seront également nécessaires pour l'application des dispositions législatives et de certaines dispositions disposant déjà d'une base légale.

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

L'objectif de cette disposition d'habilitation est de permettre, par ordonnance, l'adaptation du droit national pour le mettre en conformité avec la DERU2 afin de mieux protéger l'environnement et la santé humaine en imposant de nouvelles exigences en matière de collecte et de traitement des eaux résiduaires urbaines, notamment afin de réduire les rejets de polluants et de micropolluants dans les milieux aquatiques. Cette habilitation permettra de prendre par ordonnance les dispositions permettant de retranscrire fidèlement les dispositions contenues dans la directive dans les délais prévus par la directive, soit avant le 31 juillet 2027.

La bonne mise en œuvre de ces dispositions permettra d'améliorer la protection de l'environnement et la santé humaine vis-à-vis des rejets d'eaux usées. Les dispositions législatives permettront par exemple de viser la neutralité énergétique des systèmes d'assainissement, introduire un principe de responsabilité élargie des producteurs (REP) pour financer le traitement des micropolluants ou bien de formaliser et élargir la surveillance épidémiologique des eaux usées pour améliorer le dispositif d'alerte précoce en cas d'épidémies.

3. OPTIONS ENVISAGEES ET OPTION RETENUE

3.1. OPTIONS ENVISAGEES

Deux options peuvent être envisagées pour assurer cette transposition.

Une première option consisterait à introduire l'ensemble des dispositions législatives nécessaires à la transposition de la directive directement dans un projet de loi. Une telle option a été écartée compte tenu de la technicité de ces dispositions et du temps nécessaire pour les élaborer avec l'appui des experts techniques et l'ensemble des parties prenantes.

Une seconde option consiste à légiférer par ordonnance.

3.2. OPTION RETENUE

L'option de légiférer par ordonnance apparaît la plus adaptée pour les raisons suivantes :

- Le délai nécessaire pour finaliser la rédaction des textes au regard de l'échéance de transposition (avant le 31 juillet 2027) ;
- Le caractère technique des textes envisagés ;

- La difficulté liée à la nécessité d'articuler des modifications au sein de différents codes (code de l'environnement, code général des collectivités territoriales, code de la santé publique, code de l'énergie) ;
- La nécessité de transposer de façon complète et fidèle la directive et ainsi prévenir tout risque de contentieux européen.

Le recours à l'ordonnance permettra également de procéder aux consultations obligatoires sur l'ensemble des textes nécessaires à la transposition dans un même temps afin d'assurer la cohérence de l'ensemble de des dispositions, de nature législative et réglementaire, nécessaires à la transposition, et ce, dans le délai prévu par la directive.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGEES

L'analyse précise des conséquences attendues de la mesure sera effectuée dans la fiche d'impact exposant les dispositions de l'ordonnance prise sur le fondement de la présente habilitation. Des éléments préliminaires sont exposés ci-après.

Néanmoins, les impacts suivants peuvent d'ores et déjà être anticipés :

- *Impacts environnementaux et sanitaires*

Les mesures envisagées contribueront positivement à l'amélioration de la qualité des milieux aquatiques et, par voie de conséquence, à la préservation des écosystèmes et de la biodiversité. En particulier, le renforcement des obligations de collecte et traitement des eaux usées permettra de réduire les rejets non traités et de limiter la pollution des cours d'eau, favorisant ainsi la reconquête d'usages sensibles tels que la baignade ou la conchyliculture.

Par ailleurs, ces dispositions s'inscrivent dans une logique d'adaptation au changement climatique, notamment par la surveillance des émissions de gaz à effet de serre issues des systèmes d'assainissement et par la fixation d'un objectif de neutralité énergétique pour les installations les plus importantes.

Le recyclage du phosphore contenu dans les boues d'épuration constituera une avancée significative en matière d'économie circulaire, tout en limitant les prélèvements de ressources naturelles. Enfin, l'amélioration de la qualité de l'eau et l'accès élargi à des sanitaires publics, notamment pour les personnes en situation de handicap ou de précarité, auront un impact bénéfique sur la santé publique et le bien-être social.

Aucun impact environnemental négatif direct n'a été identifié.

- *Impacts économiques et financiers*

a) Effets favorables sur les secteurs d'activité

Les dispositions de l'ordonnance sont susceptibles de stimuler la croissance des bureaux d'études, des entreprises spécialisées dans le traitement de l'eau et des laboratoires d'analyse, en raison de l'augmentation des besoins en études, en travaux d'infrastructure et en contrôles de qualité. Les emplois ainsi créés, non délocalisables, se répartiront sur l'ensemble du territoire national, contribuant au dynamisme des bassins économiques locaux.

Par ailleurs, le dispositif de responsabilité élargie des producteurs (REP) applicable aux secteurs cosmétique et pharmaceutique, qui prévoira un financement à hauteur de 80 % des coûts de traitement des micropolluants, évitera les distorsions de concurrence entre producteurs et importateurs européens. Ce mécanisme incitera également les metteurs sur le marché à innover en vue de réduire la présence de substances dangereuses dans leurs produits, tout en accélérant le développement de technologies de traitement plus performantes.

b) Charges financières pour les acteurs publics et les usagers

Les dispositions prévues visent à mettre en place un système de surveillance épidémiologique des eaux usées (pathogènes infectieux et résistance antimicrobienne) dont le coût devra être supporté par les autorités compétentes en charge de la santé publique et du traitement des eaux résiduaires urbaines.

La mise en conformité des systèmes d'assainissement, principalement à la charge des collectivités territoriales, nécessitera des investissements significatifs entre 2027 et 2045. Ces dépenses, variables selon la taille des réseaux et leur niveau de performance actuel, seront en partie répercutées sur les usagers via une augmentation des redevances d'assainissement.

Les établissements publics financeurs, tels que les agences de l'eau, l'Office français de la biodiversité et la Caisse des Dépôts et Consignations (notamment par le biais des aqua-prêts), devront adapter leurs modalités d'intervention pour accompagner ces transitions.

- *Impacts sur les collectivités territoriales*

Les collectivités, en leur qualité d'autorités organisatrices du service public d'assainissement, seront les principaux opérateurs de la mise en œuvre des nouvelles obligations, en particulier pour les systèmes d'assainissement de grande taille.

Sur la période 2027 à 2045, les coûts d'investissement additionnels sont estimés entre 35 et 50 Mds €, soit en moyenne, entre 1,8 et 2,5 Mds € par an. Les dépenses potentielles d'exploitation pourraient augmenter de 15 à 30 € selon les territoires.

L'impact financier et organisationnel sera hétérogène selon les territoires, en fonction :

- des enjeux environnementaux et sanitaires locaux (présence d'activités conchylicoles, de zones de baignade, etc.) ;
- du niveau de performance actuel des infrastructures ;
- des capacités d'investissement des collectivités.

Si les dispositions prévues respectent le principe de libre administration, elles imposeront toutefois une charge administrative supplémentaire, notamment pour :

- l'actualisation des schémas d'assainissement ;
- l'instruction des projets de mise en conformité ;
- le contrôle et le suivi des installations.

Un accompagnement technique et financier de l'État, ainsi que des mesures de formation pour les agents territoriaux, seront indispensables pour atténuer ces contraintes.

- *Impacts sociaux et sociétaux*

Les mesures envisages auront des retombées sociales positives, notamment par :

- l'amélioration de l'accès aux sanitaires publics, au bénéfice des personnes en situation de handicap, des malades et des femmes en situation de précarité ;
- la réduction des risques sanitaires liés à la pollution de l'eau, contribuant ainsi à l'amélioration générale des conditions de vie.

Toutefois, la hausse prévisible des redevances d'assainissement (estimée entre 15 et 40 % d'ici à 2045, avec de forte variabilité selon les territoires) pourrait peser sur le pouvoir d'achat des ménages, avec un impact différencié selon les territoires et les niveaux de revenu. Une attention particulière devra être portée aux populations les plus vulnérables pour limiter les effets régressifs de ces mesures.

Les bénéfices d'une bonne mise en œuvre de la directive devraient être supérieurs aux coûts. Il est estimé que chaque euro investi pourrait générer environ 1,5 € de bénéfices socio-économiques élargis.

Les bénéfices identifiés incluent :

- amélioration de la qualité des milieux aquatiques ;
- baisse des coûts du traitement des eaux ;
- valorisation énergétique ;
- maintien ou reconquête d'usage de l'eau (baignade, pêche…) ;
- création d'emplois industriels et locaux.

➢ *Impacts sur l'innovation et la compétitivité industrielle*

Le renforcement des exigences en matière de traitement des eaux usées et de neutralité énergétique stimulera l'innovation dans plusieurs domaines :

- les technologies de dépollution (filtration, traitements biologiques ou chimiques) ;
- les solutions énergétiques durables (valorisation du biogaz, récupération d'énergie);
- les systèmes de surveillance intelligente (capteurs, analyse de données).

Le dispositif de REP micropolluants incitera par ailleurs les industries cosmétique et pharmaceutique à éco-concevoir leurs produits, réduisant ainsi leur empreinte environnementale. Ces avancées pourraient conférer un avantage concurrentiel aux entreprises françaises du secteur, tout en répondant aux attentes croissantes en matière de développement durable.

Néanmoins, les coûts initiaux de recherche et développement, ainsi que les adaptations industrielles nécessaires, pourraient représenter une charge temporaire pour ces filières. Elle représentera en ce sens un coût direct pour les entreprises concernées par la REP ainsi qu'un coût indirect de développement de formulations alternatives aux substances visées par la REP.

➢ *Impacts juridiques et administratifs*

Sur le plan réglementaire, l'ordonnance modifiera plusieurs codes (environnement, énergie, santé publique, collectivités territoriales). Cette révision législative pourrait complexifier les procédures pour les acteurs concernés, notamment en raison :

- de l'articulation entre les différentes normes ;
- des modalités d'application encore en cours de définition, notamment s'agissant des exemptions prévues dans le cadre de la REP.

Les services déconcentrés de l'État (préfets, directions départementales) devront également s'adapter à ces nouvelles obligations, avec un accroissement ponctuel de leur charge de travail pour :

- l'instruction des dossiers ;
- le contrôle des installations ;
- l'accompagnement des collectivités.

Des mesures d'appui (formations, renforts humains) sont dès lors à envisager pour faciliter cette transition.

5. JUSTIFICATION DU DELAI D'HABILITATION

Concernant l'habilitation donné au Gouvernement de prendre par ordonnance les mesures prévues au présent article, un délai d'habilitation de six mois est nécessaire compte tenu de la technicité des dispositions et du travail de coordination et de concertation à réaliser.

Un projet de loi de ratification devra être déposé devant le Parlement dans un délai de trois mois à compter de la publication de l'ordonnance.

Article 46 – Révision du paquet eau (Directive-cadre sur l'eau 2000/60/EC ; directive eaux souterraines 2006/118/EC ; directive normes de qualité environnementale 2008/105/EC)

1. ÉTAT DES LIEUX

1.1. CADRE GENERAL

Le présent article vise à transposer la directive (UE) 2026/805 du Parlement européen et du Conseil du 30 mars 2026, qui modifie la directive 2000/60/CE établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau, ainsi que les directives 2006/118/CE et 2008/105/CE relatives respectivement aux eaux souterraines et aux normes de qualité environnementale dans le domaine de l'eau

- *Considérants généraux la Directive-cadre sur l'eau 2000/60/EC :*

La politique de l'eau de l'Union européenne repose principalement sur la directive 2000/60/CE du 23 octobre 2000[373], établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau (directive-cadre sur l'eau dite « DCE. Elle offre un cadre structuré et cohérent et engage chaque État membre dans un objectif de protection et de reconquête de la qualité des eaux et des milieux aquatiques.

Concernant les eaux de surface, continentales (cours d'eau, plans d'eau) et littorales (eaux de transition et côtières), ainsi que les eaux souterraines, elle crée des obligations : de résultats (en fixant des objectifs environnementaux), de méthodes (approche intégrée, prise en compte de considérations socio-économiques et environnementales, participation du public) et de calendrier.

Ses objectifs environnementaux sont en particulier : la non-détérioration des ressources en eau et des milieux, l'atteinte du bon état des eaux d'ici 2027, la réduction ou la suppression des rejets de substances dangereuses ou dangereuses prioritaires, et le respect des objectifs des zones protégées. Cette directive a été transposée en droit français principalement aux articles L. 212-1 et suivants du code de l'environnement. La loi n° 2004-338 du 21 avril 2004[374] est la loi a transposé la Directive Cadre sur l'Eau (DCE) 2000/60/CE dans le droit français. L'architecture de la DCE et sa déclinaison française ont été approfondies et précisées opérationnellement par la loi n° 2006-1772 du 30 décembre 2006 sur l'eau et les milieux aquatiques

[373] Directive - 2000/60 - FR - EUR-Lex.

[374] Loi n° 2004-338 du 21 avril 2004 portant transposition de la directive 2000/60/ CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau (1). - Légifrance.

(LEMA)[375]. Ensemble, elles sont venues adapter le droit français aux exigences de la DCE (Directive Cadre sur l'Eau) européenne de 2000. Elles renforcent la gestion par bassin hydrographique et consacrent le rôle des agences de l'eau et des schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE), qui deviennent les outils principaux pour atteindre les objectifs fixés par la DCE, à l'échelle des bassins hydrographiques[376]. Enfin, elles précisent en droit français l'objectif de bon état des eaux.

A noter qu'existent des mécanismes des dérogations à l'objectif d'atteinte du bon état sous réserve de justifications, la DCE fonctionne par cycles de gestion de six années 2010-2015, 2016-2021, 2022-2027, 2028-2033.

En 2025, hors Mayotte et Guyane, 39,2% des 10 478 masses d'eau de surface (toutes catégories d'eau confondues) sont au moins en bon état écologique ; et 68,3% de ces masses d'eau sont en bon état chimique. Par ailleurs, hors Mayotte et Guyane, 82,7% des 682 masses d'eau souterraine sont en bon état quantitatif ; et 68,5% de ces masses d'eau sont en bon état chimique[377].

- *Révision du paquet eau, modifiant notamment la Directive-cadre sur l'eau 2000/60/EC :*

La révision de la DCE adoptée par le Conseil et le Parlement européen en mars 2026 modifie certaines dispositions relatives aux objectifs environnementaux et aux régimes dérogatoires applicables aux masses d'eau. Elle conduit les États membres à adapter leurs dispositifs nationaux afin d'assurer la pleine conformité du droit interne aux nouvelles exigences européennes. Le présent article vise à transposer la directive (UE) 2026/805 du Parlement européen et du Conseil du 30 mars 2026, qui modifie la directive 2000/60/CE établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau, ainsi que les directives 2006/118/CE et 2008/105/CE relatives respectivement aux eaux souterraines et aux normes de qualité environnementale dans le domaine de l'eau.

---

[375] Loi n° 2006-1772 du 30 décembre 2006 sur l'eau et les milieux aquatiques - Légifrance.

[376] La DCE définit le bassin hydrographique comme « toute zone dans laquelle toutes les eaux de ruissellement convergent à travers un réseau de rivières, de fleuves et éventuellement de lacs vers la mer, dans laquelle elles se déversent par une seule embouchure, estuaire ou delta ». Ces bassins versants peuvent s'apprécier à différentes échelles, des masses d'eau (exemple : petit ruisseau) aux grands bassins hydrographiques (exemple : Seine et tous ses affluents). Le Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) est un document de planification qui fixe pour 6 ans les grandes orientations et objectifs de gestion équilibrée de la ressource en eau à l'échelle d'un bassin hydrographique. Ces plans de gestion (SDAGE) sont organisés en France à l'échelle de 12 grands bassins versants (6 en France hexagonale et 6 en outre-mer et Corse).

[377] Milieux marins et côtiers en France – État des connaissances en 2025 | Données et études statistiques.

En droit français, les principales dispositions concernées figurent à l'article L. 212-1 du code de l'environnement, qui encadrent les reports de délai pour l'atteinte des objectifs environnementaux et les dérogations aux objectifs de la directive.

1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL

La présente mesure s'inscrit dans le cadre de l'article 88-1 de la Constitution, aux termes duquel la République participe à l'Union européenne. Le Conseil constitutionnel déduit de cette disposition que : « la transposition en droit interne d'une directive communautaire résulte d'une exigence constitutionnelle », sous réserve du respect des règles et principes inhérents à l'identité constitutionnelle de la France (voir notamment la décision n° 2004-496 DC du 10 juin 2004, « Loi pour la confiance dans l'économie numérique »).

La mesure participe également à la mise en œuvre des exigences résultant de la Charte de l'environnement de 2004, rattachée au bloc de constitutionnalité, notamment :

- L'article 1er, relatif au droit de chacun de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé ;
- L'article 2, qui consacre le devoir de prendre part à la préservation et à l'amélioration de l'environnement ;
- L'article 6, qui impose aux politiques publiques de promouvoir un développement durable conciliant protection de l'environnement, développement économique et progrès social.

1.3. CADRE CONVENTIONNEL

La DCE, adoptée en 2000, est la pierre angulaire de la politique de l'Union européenne (UE) dans le domaine de l'eau, et son objectif est de mettre à la disposition des personnes une eau de bonne qualité en quantité suffisante. Elle fixe ainsi l'objectif d'atteinte du bon état de l'ensemble des masses d'eau en Europe à horizon 2015, tout en permettant, sous certaines conditions, de reporter cette échéance de deux cycles de gestion supplémentaires de six ans chacun, portant ainsi l'échéance à 2027. Les deux directives filles de la DCE, définissent quant à elles les seuils de substances à ne pas dépasser pour atteindre le bon état dans les masses d'eau souterraines (directive 2006/118/CE ou « directive sur les eaux souterraines »[378]) et dans les masses d'eau de

[378] Directive - 2006/118 - FR - EUR-Lex.

surface (directive 2008/105/CE ou « directive sur les normes de qualité environnementale », dite « NQE »[379]).

A noter que la directive NQE a été révisée en 2013 (« Directive 2013/39/UE modifiant les directives 2000/60/CE et 2008/105/CE en ce qui concerne les substances prioritaires dans le domaine de la politique de l'eau. [380]») pour renforcer la liste des substances prioritaires et dangereuses prioritaires, ajouter de nouveaux polluants à surveiller, renforcer certaines normes de qualité environnementale (NQE), introduire le mécanisme de "liste de vigilance" (*watch list*) pour les substances émergentes. La directive 2013/39/UE a également accordé à Mayotte un délai supplémentaire pour atteindre certains objectifs environnementaux, notamment le bon état des masses d'eau (un cycle de gestion de plus pour le bon état écologique des masses d'eau par rapport au reste des bassins français).

Ensemble, ces directives constituent le « Paquet eau ». Conformément à l'objectif "zéro pollution" d'ici à 2050 du Pacte vert pour l'Europe, la Commission européenne a publié le 12 mai 2021 son « Paquet pollution » visant à améliorer la qualité de l'air et de l'eau, et a présenté dans ce cadre en octobre 2022 une proposition de révision de la directive cadre sur l'eau (directive 2000/60CE dite « DCE ») et de ses directives-filles.

La révision visait principalement à élargir les listes de substances chimiques à prendre en compte dans l'évaluation de l'état des eaux souterraines et de surface. Néanmoins, en réouvrant les textes, la Commission européenne a proposé une révision plus large, s'étendant aux modalités de rapportage, aux procédures (formats numériques standardisés, jeux de données directement exploitables par les systèmes européens, suppression du rapportage à mi-parcours d'un cycle de gestion) et aux dérogations (assouplissement du principe de non-détérioration pour les projets d'intérêt général majeur). Les négociations se sont clôturées le 23 septembre 2025, et le texte a été adopté formellement par le Conseil et le Parlement européen le 26 mars dernier, puis publié au Journal officiel de l'UE le 20 avril 2026. Il devra être transposé en droit national avant le 21 décembre 2027.

1.4. COMPARAISONS INTERNATIONALES

Sans objet.

2. NECESSITE DE LEGIFERER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

[379] Directive - 2008/105 - FR - EUR-Lex.
[380] Directive - 2013/39 - FR - EUR-Lex.

2.1. NECESSITE DE LEGIFERER

Les articles L. 212-1 à L. 212-3 du code de l'environnement précisent les règles encadrant les Schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) en déclinaison de la directive cadre sur l'eau. Si les modalités techniques d'application de la directive cadre sur l'eau seront majoritairement précisées par voie réglementaire, la révision de la directive cadre sur l'eau nécessite néanmoins des modifications de nature législative pour adapter le droit existant prévoyant les grands principes applicables aux SDAGE et permettre l'adaptation des mesures réglementaires d'application de ces principes.

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

La modification législative concernée vise à modifier l'article L. 212-1 du code de l'environnement afin :

- De restreindre dans le code de l'environnement les dispositions relatives à l'utilisation de la dérogation déjà existante dite « du report de délai » pour l'atteinte des objectifs environnementaux (bon état écologique des masses d'eau de surface et bon état quantitatif des masses d'eau souterraines) qui ne sont plus compatibles avec les échéances posées par le cadre européen (100% des masses d'eau en bon état écologique à horizon 2027); à noter qu'il s'agit ici précisément d'une actualisation du code de l'environnement car la révision du paquet « eau » n'a pas induit de modification directe dans les conditions d'application de la dérogation dite de « report de délai » dont l'utilisation devait se restreindre dans tous les cas à partir de fin 2027.
- D'ajouter les nouveaux cas de dérogation aux objectifs environnementaux prévus à l'article 4 paragraphe 1 de la directive cadre sur l'eau qui ont été introduits par les nouveaux paragraphes 7 bis (dérogation en cas d'impact temporaire) et 7 ter (dérogation en cas de déplacement d'eau ou de sédiment) de cet article.
- Par souci de lisibilité par rapport à l'architecture de la Directive Cadre sur l'Eau, la modification législative prévoie également de rappeler dans la loi la dérogation existante des détériorations temporaires de l'état des eaux dues à des causes naturelles ou de force majeure, qui sont exceptionnelles ou qui n'auraient raisonnablement pas pu être prévues. Celle-ci figurait déjà au niveau de l'article R. 212-24 du code de l'environnement. Cet ajout est sans incidence dans la mesure où il s'agit d'une clarification juridique.

3. OPTIONS ENVISAGEES ET OPTION RETENUE

3.1. OPTIONS ENVISAGEES

Aucune autre option n'a été envisagée. L'adaptation des dispositions législatives existantes est nécessaire afin de transposer les éléments essentiels de la directive (UE) 2026/805 du Parlement européen et du Conseil du 30 mars 2026 modifiant la directive 2000/60/CE établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau, la directive 2006/118/CE sur la protection des eaux souterraines contre la pollution et la détérioration et la directive 2008/105/CE établissant des normes de qualité environnementale dans le domaine de l'eau.

3.2. OPTION RETENUE

Le présent article vise à apporter deux modifications à l'article L. 212-1 du code de l'environnement :

- *Modification du V de l'article L. 212-1 :*

Suppression de la capacité d'utiliser la dérogation « report de délai » tenant à des raisons financières ou techniques pour l'état écologique masses d'eau de surface et l'état quantitatif des masses d'eau souterraine, après 2027. La dérogation « report de délai » pour raisons de conditions naturelles affectant une masse d'eau est quant à elle maintenue. Plus concrètement, les autorités publiques ne pourront plus justifier de la non-atteinte des dits objectifs environnementaux lorsque les mesures de restauration sont limitées par des contraintes techniques ou financières uniquement.

Il convient donc de mettre en conformité dans le code de l'environnement les mécanismes de dérogations aux délais d'atteinte des objectifs environnementaux issus de la révision de la DCE. Ainsi, passé l'année 2027, la dérogation dite du « report de délais », fortement utilisée par les autorités publiques lors des deux précédents cycles[381], verra sa mobilisation fortement réduite pour les prochains cycles de mise en œuvre de la directive cadre sur l'eau dans les bassins hydrographiques français, et ne concernera plus que les cas spécifiques des masses d'eau affectées par des conditions

[381] Lors du 3ème cycle de la DCE, 22% des masses d'eau avaient recours à la dérogation du report de délai pour raisons financières ou techniques, ou tenant aux conditions naturelles et 34% des masses d'eau mobilisaient les autres dérogations prévues par la loi (objectif moins strict). Lors du 4ème cycle de la DCE, seuls 2 à 5 % des masses d'eau pourront mobiliser la dérogation du report de délai, uniquement pour raisons tenant aux conditions naturelles.

naturelles spécifiques[382]. A noter que les autorités publiques pourront se reporter sur les autres mécanismes prévus dans la DCE comme l'objectif moins strict prévu au VI de l'article L212-1.

- *Modification du VII de l'article L. 212-1 :*

Inscription dans le code de l'environnement des deux nouvelles dérogations à l'atteinte du bon état introduites par la révision du « Paquet eau » européen. La première dérogation concerne, pour un nouveau projet ou la modification d'un projet existant, une détérioration temporaire de masses d'eau (concerne notamment la construction ou l'entretien d'une infrastructure à proximité d'un cours d'eau). La seconde dérogation concerne une détérioration de masses d'eau suite à un déplacement d'eau ou de sédiments (concerne notamment les impacts des opérations de dragage, c'est-à-dire au retrait de sédiments accumulés au fond des estuaires).

Les conditions d'application de ces modifications législatives seront précisées par voie réglementaire.

- *Ajout d'un VII bis, à la suite du VVI de l'article L. 212-1 :*

Inscription dans le code de l'environnement de la dérogation existante prévue à la DCE des détériorations temporaires de l'état des eaux dues à des causes naturelles ou de force majeure, qui sont exceptionnelles ou qui n'auraient raisonnablement pas pu être prévues. Cette dérogation figurait déjà au niveau de l'article R. 212-24 du code de l'environnement. Cet ajout vise à rendre lisible pour les parties prenantes l'ensemble des mécanismes de dérogation mobilisable quant aux objectifs environnementaux de la DCE.

Les conditions d'application sont précisées par voie réglementaire.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGEES

4.1. IMPACTS JURIDIQUES

4.1.1. Impacts sur l'ordre juridique interne et articulation avec le cadre

[382] La dérogation de report de délai tenant à des conditions naturelles spécifiques peut être mobilisée lorsque l'autorité publique a mis en œuvre toutes les mesures appropriées pour restaurer le fonctionnement écologique de la masse d'eau mais que les conditions environnementales ne permettent pas que l'état effectif de la masse d'eau s'améliore dans le délai du cycle de gestion (exemple : problème de pollutions persistantes comme la Chlordécone dans les Antilles).

constitutionnel

Le présent article apporte des modifications à l'article L. 212-1 du code de l'environnement issu de la loi n° 2004-338 du 21 avril 2004, qui avait transposé la directive 2000/60/CE du 23 octobre 2000 (directive cadre sur l'eau « DCE »).

Les modifications proposées de l'article L. 212-1 du code de l'environnement contribuent à renforcer la protection des ressources en eau et à garantir la conformité du cadre national avec les objectifs environnementaux définis au niveau européen.

4.1.2. Articulation avec le droit international et européen

Le présent article vise à transposer la directive (UE) 2026/805 du Parlement européen et du Conseil du 30 mars 2026 modifiant la directive 2000/60/CE établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau, la directive 2006/118/CE sur la protection des eaux souterraines contre la pollution et la détérioration et la directive 2008/105/CE établissant des normes de qualité environnementale dans le domaine de l'eau.

4.2. IMPACTS ECONOMIQUES, FINANCIERS ET ADMINISTRATIFS

4.2.1. Impacts macroéconomiques

Les deux modifications législatives proposées visent le cadre d'application du code de l'environnement relatif aux objectifs d'atteinte du bon état des masses d'eau.

Ces dispositions sectorielles n'ont pas d'impacts macro-économiques majeurs.

4.2.2. Impacts sur les entreprises

La modification du V de l'article L. 212-1 vise les délais relatifs aux objectifs environnementaux découlant de la DCE. Elle n'a pas d'impact direct sur les entreprises.

La modification du VII de l'article L. 212-1 ouvre deux nouvelles dérogations aux objectifs environnementaux qui s'appliqueront *in fine* aux entreprises qui le souhaitent via une instruction administrative réalisée par les services de l'Etat :

- Une dérogation pour détérioration temporaire des masses d'eau résultant d'une activité humaine (découlant de l'article 4.7 *bis* de la DCE) ;
- Une dérogation pour déplacement de pollution sédimentaire d'une masse d'eau contributive à une masse d'eau réceptrice (découlant de l'article 4.7 *ter*

de la DCE).

Ces dérogations doivent être instruites dans un cadre d'application strict qui sera précisé par voie réglementaire, ne remettant pas en cause *in fine* la protection de l'environnement, mais ouvrant la voie à des souplesses dans la définition et l'évaluation des états des masses d'eau.

Ces souplesses sont susceptibles de favoriser le développement des entreprises qui pourraient mobiliser ces nouveaux cadres dérogatoires.

Parmi les cas identifiés :

- Les entreprises du secteur minier ayant un cycle d'exploitation court permettant une remise en état du site dans le délai appliqué dans le cadre de la dérogation ;
- Les entreprises et collectivités réalisant des opérations de dragage dans les estuaires littoraux.

4.2.3. Impacts sur les professions réglementées

Sans objet.

4.2.4. Impacts sur le budget de l'Etat, de ses établissements publics et sur celui de la Sécurité sociale

La modification du V de l'article L. 212-1 du code de l'environnement, qui concerne la mise à jour des échéances liées à l'atteinte du bon état, n'a pas d'impact sur le budget de l'Etat, de ses établissements publics, et sur celui de la Sécurité sociale.

Par ailleurs, le présent article ouvre la possibilité de recourir à deux nouvelles dérogations aux objectifs environnementaux de la DCE, qui devront être instruites par les services déconcentrés de l'Etat.

Ces derniers sont déjà outillés pour instruire une dérogation 4.7 qui existait auparavant.

En effet, la dérogation permet d'autoriser, sous conditions strictes et cumulatives (intérêt général majeur, pas de meilleure alternative pour l'environnement, toutes les mesures d'atténuation des impacts sont prises), une détérioration de l'état d'une masse d'eau ou l'échec à atteindre le bon état lorsqu'un projet nouveau modifie physiquement le milieu aquatique ou les caractéristiques hydromorphologiques. Elle est aujourd'hui mobilisée pour des grands projets d'Etat comme le canal Seine Nord Europe par exemple.

L'instruction de ces nouvelles dérogations se fera à moyen constant, n'ouvrant pas la voie à de nouvelles dépenses dans le budget de l'Etat, de ses établissements publics et sur celui de la Sécurité sociale.

4.2.5. Impacts sur les particuliers et les associations

Sans objet.

4.2.6. Impacts sur les collectivités territoriales

La modification législative octroie des possibilités de dérogations supplémentaires aux objectifs environnementaux de la Directive Cadre sur l'Eau, mobilisables par les acteurs économiques et les collectivités, lorsqu'elles agissent en compte propre. Il est donc attendu des impacts ponctuels sur les enjeux de gestion de l'eau lorsque des projets dégradent et ou empêchent le retour au bon état des masses d'eau. Cette situation peut avoir *in fine* des implications sur le bon exercice de plusieurs compétences exercées par les collectivités (approvisionnement en eau potable, assainissement, gestion des eaux pluviales, gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations).

En effet, bien que la mobilisation des dérogations implique une réduction maximale des effets négatifs du projet sur la non-détérioration de la masse d'eau, un impact résiduel est jugé inévitable. Cet impact peut être de plusieurs types : pollutions chimiques, réductions des débits, modification du régime sédimentaire, dégradation des habits et de l'hydromorphologie du cours d'eau, augmentation de l'eutrophisation. Ils augmentent potentiellement les coûts pour des services liés à l'environnement : coûts supplémentaires de traitement de l'eau et/ou suivi sanitaire plus lourd ; dépendance accrue à la gestion de crise en période de sécheresse, etc.

4.2.7. Impacts sur les services administratifs

Les modalités de justification de non-atteinte du bon état des masses d'eau dans les délais prévus par la Directive Cadre sur l'eau sont modifiées et doivent donc être prises en compte par les autorités en charge de l'élaboration des SDAGE (DREAL de bassins). Afin de les accompagner dans l'application de ces nouvelles modalités, la direction de l'eau et de la biodiversité (DEB) a mis à leur disposition un guide méthodologique[383] précisant les modalités de justification des dérogations et invitant à privilégier les mécanismes prévus notamment au VI et VII de l'article L. 212-1 du code de

[383] Parution du Guide méthodologique de justification des dérogations prévues par la DCE pour le 4e cycle | Eaufrance.

l'environnement. A noter que ce guide a accompagné l'élaboration successive des différents SDAGE. Il a été mis à jour en juillet 2026 pour s'adapter à la fin de la capacité d'utiliser la dérogation dite de report de délai pour conditions financières ou faisabilités techniques. A ce jour, il n'est pas complet concernant les deux nouvelles dérogations introduites par la dérogation et le sera courant 2027.

Les modalités d'instruction des deux nouvelles dérogations aux objectifs environnementaux de la DCE seront précisées par décret. Il sera attendu des services déconcentrés de l'Etat (DREAL de bassins car préfet coordonnateur de bassin compétent) qu'ils instruisent ces nouvelles dérogations, dans le cadre des modalités déjà existantes d'instruction de la dérogation 4.7 de la DCE[384].

En 2027, les dérogations déjà existantes au titre de l'article 4.7 de la DCE (projets d'intérêt général majeur) représentent environ une vingtaine de dossier qui font l'objets d'arrêtés préfectoraux (estimation à partir des projets de SDAGE et PDM du 3ème cycle consolidé par la DEB). Il faut anticiper une montée en charge de ces instructions.

4.3. IMPACTS SOCIAUX

4.3.1. Impacts sur les personnes en situation de handicap

Sans objet.

4.3.2. Impacts sur l'égalité entre les femmes et les hommes

Sans objet.

4.3.3. Impacts sur la jeunesse

Sans objet.

4.3.4. Autres impacts sur la société et les particuliers

[384] Les services en charge de la police de l'eau vérifient la non détérioration et le strict respect de l'ensemble de la séquence « Éviter, Réduire, Compenser » (ERC). Une détérioration potentielle est évaluée au regard des impacts résiduels du projet après mise en œuvre des mesures d'évitement et de réduction. Si tel est le cas, les services peuvent saisir le du préfet coordonnateur de bassin en application de l'article R. 181-21 du code de l'environnement dans le cas où le dossier contient les éléments nécessaires pour demander une dérogation 4.7 et y est éligible, et si la séquence ERC est correctement appliquée. Il dispose alors d'un délai de 45 jour pour délivrer un avis conforme sur la base de l'analyse du respect des critères de l'article 4.7.

Les modifications législatives accordent un cadre plus souple aux pétitionnaires économiques et peuvent ainsi constituer des dégradations environnementales temporaires relatives aux indicateurs de la DCE, pour des projets spécifiques.

Ces mesures sont susceptibles d'avoir des effets, à la fois positifs et négatifs, sur la société et les particuliers, dont l'ampleur est difficile à estimer précisément : elles pourraient notamment favoriser certaines activités économiques, mais elles risquent aussi de générer des incidences ponctuelles sur l'environnement et les paysages.

4.4. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX

4.4.1. Impacts sur le changement climatique

Les modifications législatives proposées sont susceptibles d'avoir des effets positifs ou négatifs sur le changement climatique qu'il est difficile de quantifier, eu égard à la diversité des projets pouvant faire l'objet de dérogations aux objectifs environnementaux de la Directive-cadre sur l'eau. En premier lieu, la section 4.4.3 détaille l'ensemble des impacts potentiels sur la ressource en eau et précise les conditions d'application qui limitent les impacts négatifs et restreignent le champ d'application desdites dérogations.

Considérant les effets positifs sur le changement climatique, les nouvelles dérogations ont été pensées notamment dans le cadre du plan d'action RESsourceEU visant à faciliter le développement de projets d'extraction et de transformation de matériaux critiques nécessaires à la production de batteries électriques et par conséquent à la politique de décarbonation française.

Considérant les effets négatifs sur le changement climatique, les nouvelles dérogations peuvent faciliter le développement de nouveaux projets économiques (infrastructures, mines), induisant la génération d'émissions supplémentaires de GES et ainsi avoir une incidence directe et défavorable, sur les objectifs de réduction des émissions.

La qualification des impacts sur le changement climatique dépend donc de la nature même du projet. Si le projet vise la politique de décarbonation (ou d'autres politiques publiques), en prenant en compte les conditions strictes d'application exposées au 4.4.3, on peut estimer que l'impact sur le changement climatique sera positif. Si le projet vise d'autres objectifs, on peut estimer que celui-ci sera négatif.

4.4.2. Impacts sur l'adaptation au changement climatique, l'efficacité énergétique et la prévention des risques naturels

De manière analogue à la section 4.4.1, les modifications législatives proposées sont susceptibles d'avoir des effets positifs ou négatifs sur l'adaptation au changement climatique et la prévention des risques naturels qu'il est difficile de quantifier.

Concernant l'efficacité énergétique, l'enjeu n'est pas pertinent au regard des dispositions considérées.

4.4.3. Impacts sur la ressource en eau

- *Concernant la modification du V de l'article L. 212-1 (condition d'application restreinte de la dérogation dite de report de délai) :*

Concernant la modification du V de l'article L. 212-1 du code de l'environnement, la fin du dispositif de report de délai pour les objectifs d'atteinte de bon état écologique pour les masses d'eau de surface et bon état quantitative pour les masses d'eau souterraine ne remet pas en cause les objectifs environnementaux établis à l'article L. 212-1 (atteinte du bon état des masses d'eau), en déclinaison de l'article 4.1 de la Directive Cadre sur l'eau. Les autorités publiques en charge de l'élaboration et de la mise en œuvre des SDAGE (DREAL de bassins en coordination avec les comités de bassins et les agences de l'eau compétentes) devront recourir à d'autres justifications de dérogations aux objectifs environnementaux, notamment celles établies aux VI et VII de l'article L. 212-1.

La situation de risque contentieux vis-à-vis de la Commission Européenne engage la France quant à ses ambitions environnementales en matière de gestion durable de l'eau et de restauration de l'état de ses masses d'eau. Aussi, cette modification législative ne devrait pas avoir d'impact négatif sur l'eau, voir un impact positif du fait d'une pression juridique accentuée par rapport à la réussite des politiques publiques concernées.

- *Concernant la modification du VII de l'article L. 212-1 (nouvelles dérogations introduites à l'article 4.7 de la DCE) :*

Concernant la modification du VII de l'article L. 212-1 du code de l'environnement, les deux nouvelles dérogations pourront avoir un impact négatif ponctuel sur le bon état ou la non-dégradation des masses d'eau, y compris pour des projets non considérés d'intérêt général majeurs et ne satisfaisant pas les conditions de recours aux meilleures alternatives en faveur de l'environnement.

D'une part, la dérogation introduite pour des nouveaux projets ou la modification d'un projet existant ayant un impact temporaire sur l'état des masses d'eau pouvant conduire à sa détérioration temporaire. Néanmoins, les conditions d'application qui

seront précisées par décrets permettront de s'assurer que l'état de la masse d'eau doit être revenu à l'état initial.

Les conditions suivantes devront notamment être réunies[385] :

- l'incidence négative n'est pas le résultat de rejets directs, d'émissions ou de pertes d'un polluant;
- le potentiel d'incidence négative est évalué de manière fiable et ex ante par une autorité compétente, et il est conclu qu'il n'y aurait pas d'incidence négative pour la masse d'eau concernée ou toute masse d'eau reliée à celle-ci après un an ou, pour les éléments de qualité biologique, après une période maximale de trois ans;
- une vérification ex post est effectuée;
- toutes les mesures faisables sont prises pour atténuer les éventuelles incidences négatives sur la masse d'eau ou toute masse d'eau reliée à celle-ci;
- un résumé des principales activités menées conformément au présent paragraphe, des résultats pertinents de la vérification ex post et des mesures prises pour atténuer les incidences négatives est inclus dans le plan de gestion de district hydrographique.

Les mesures correctrices applicables en cas de non-retour à cet état ne sont pas précisées dans la DCE révisée, la DEB veillera en concertation avec les filières professionnelles et les DREAL de bassins à prévoir dans les décrets d'application les moyens nécessaires à la mise en œuvre effective de cette restauration.

D'autre part, la dérogation introduite pour déplacement d'eau ou de sédiments résultants d'activités humaines d'une masse d'eau contributive à une masse d'eau réceptrice peut conduire à des transferts ponctuels de pollution.

De la même manière, les conditions d'application[386] directement transposées de la DCE révisée limiteront le champ d'application de cette dérogation. Le transfert ponctuel de pollution ne doit pas entraîner une augmentation nette de la charge polluante et toutes les conditions suivantes sont réunies :

- toutes les mesures faisables, en particulier le traitement de l'eau ou des sédiments, si possible, pour réduire autant que possible le transfert de la charge polluante, sont prises pour atténuer les incidences négatives sur l'état des

[385] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:02000L0060-20260510 – section 4.7 bis, page 13.
[386]https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:02000L0060-20260510, voir article 4.7 ter.

masses d'eau concernées par le déplacement;

- la composition des eaux ou des sédiments devant être déplacés est établie et le déplacement n'augmente pas le risque global pour la santé humaine et l'environnement par rapport au risque qui existait avant le déplacement;
- il est confirmé que la masse d'eau de surface réceptrice ne présente pas déjà un bon état chimique pour la plupart des polluants déplacés, et en particulier pour les polluants déplacés les plus persistants et bioaccumulables, et que le déplacement de ces polluants ne devrait pas entraîner un recul de classe de l'état ou du potentiel écologique de la masse d'eau réceptrice;
- le déplacement n'entraîne pas une augmentation du traitement de purification nécessaire à la production d'eau potable;
- à l'intérieur de la masse d'eau réceptrice, une zone où le déplacement est interdit a été établie autour de tout point de captage d'eau destinée à la consommation humaine;
- il n'existe pas d'option environnementale sensiblement meilleure pour des raisons de faisabilité technique ou du fait de coûts disproportionnés;
- le déplacement est soumis à une réglementation ou une autorisation préalable;
- un résumé, comprenant les informations relatives aux points a) à g) du présent paragraphe et les raisons du déplacement, est inclus dans le plan de gestion de district hydrographique requis à l'article 13.

La Commission européenne a par ailleurs transmis aux Etats membres en mars 2026 une note relative[387] à la mise en œuvre de la directive cadre sur l'eau à l'occasion des procédures d'autorisation de nouveaux projets économiques qui donnent des exemples d'application de ces dérogations :

- La nouvelle dérogation relative aux impacts à court terme pourrait être utilisée pour faciliter des travaux de construction et/ou de maintenance (par exemple un pont au-dessus d'un cours d'eau, une infrastructure de protection contre les inondations, des projets d'habitat durable, etc.) n'affectant les éléments de qualité chimique, physico-chimique et écologique d'une masse d'eau de surface que pendant une courte période, à condition que les conditions juridiques décrites ci-dessus soient respectées. L'autorité compétente peut appliquer cette dérogation si elle conclut, sur la base d'une évaluation ex ante fiable (fondée par exemple sur l'expérience acquise avec des projets similaires, une expertise ou une modélisation), que tout impact négatif à court terme ne

[387] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:C_202602836&qid=1782050327065.

sera plus détectable après un an ou, pour les éléments de qualité biologique, après un maximum de trois ans à compter du lancement de l'exécution du projet.

- La nouvelle dérogation relative au déplacement de pollution pourrait permettre la construction de nouveaux logements, de projets miniers ou d'installations industrielles dans des zones fortement polluées, lorsqu'il est par exemple nécessaire de pomper des eaux souterraines déjà polluées puis de les rejeter dans une masse d'eau de surface voisine, à condition qu'aucune augmentation nette de la charge polluante ne soit provoquée. Comme indiqué ci-dessus, la procédure simplifiée prévue dans le cadre de cette dérogation n'exige pas que le projet ou l'activité soit reconnu comme présentant un intérêt général majeur. L'autorité compétente devra toutefois s'assurer que la composition de l'eau ou des sédiments à déplacer est connue et veiller à ce que la masse d'eau réceptrice soit déjà en mauvais état chimique au regard de la plupart des polluants déplacés, en particulier des plus persistants et bioaccumulables.

Enfin à noter que toutes les dérogations aux objectifs environnementaux sont temporaires et doivent être réexaminés tous les 6 ans (alignée sur les cycles de planification de la DCE).

Ainsi, pour ces deux nouvelles dérogations, les conditions d'application qui seront précisées par décret garantiront que les pétitionnaires prennent toutes les mesures de gestion appropriées pour garantir la protection de l'environnement, et que ces dérogations aux objectifs environnementaux ne peuvent se faire que dans un cadre strict de justification. Ces éléments seront adaptés directement de la DCE révisée.

4.4.4. Impacts sur la transition vers l'économie circulaire, la gestion des déchets et la prévention des risques technologiques

Les modifications législatives proposées n'induisent pas d'effets directs sur l'économie circulaire, la gestion des déchets et la prévention des risques technologiques. Ainsi, le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales dans ces domaines.

4.4.5. Impacts sur la lutte contre les pollutions

Les modifications législatives proposées n'induisent pas d'effets directs majeurs sur la lutte contre les pollutions.

Concernant la détérioration temporaire de masse d'eau, la DCE révisée précise que la charge nette de polluants dans le milieu ne doit pas augmenter dans le cadre du projet

(rejets directs, d'émissions ou de pertes d'un polluant). La turbidité ou la dispersion de polluants existants peut en revanche évoluer temporairement.

Concernant le déplacement d'eau ou de sédiments résultants d'activités humaines d'une masse d'eau contributive à une masse d'eau réceptrice conduisant à des transferts ponctuels de pollution, il n'est pas prévu de permettre une augmentation de polluants dans l'environnement.

Il conviendra d'être attentif aux impacts environnementaux liés à la dispersion de ces pollutions. Un exemple de projet ou d'activité pouvant bénéficier de cette dérogation concerne la dépollution d'une nappe phréatique après la fermeture d'une mine, lorsque l'eau contaminée est extraite, traitée lorsque cela est possible, puis rejetée dans un cours d'eau de surface à proximité.

4.4.6. Impacts sur la préservation de la biodiversité et la protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles

Les modifications législatives peuvent induire des effets négatifs sur la préservation de la biodiversité et la protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles.

En effet, la dégradation temporaire de l'état écologique et chimique des masses d'eau peut altérer la qualité des habitats et perturber la biodiversité aquatique ponctuellement. Les nouveaux projets pouvant être autorisés via cet assouplissement sont également susceptibles d'avoir des impacts sur les espaces naturels, agricoles et sylvicoles.
Dans tous les cas, l'application de la séquence ERC au titre du régime d'autorisation environnemental doit permettre de limiter ou de compenser les impacts résiduels.

4.4.7. Impacts sur les ressources

Les modifications législatives proposées sont susceptibles de faciliter le développement de projets de transformation ou d'extraction de matériaux critiques. Elles peuvent donc conduire à une consommation accrue de ressource minérale.

5. CONSULTATIONS ET MODALITES D'APPLICATION

5.1. CONSULTATIONS MENEES

La Mission interministérielle de l'eau (MIE) a été consultée, à titre obligatoire, en application de l'article R. 213-13 du code de l'environnement et a rendu un avis favorable le 2 juillet 2026.

Le Conseil national d'évaluation des normes (CNEN) a été consulté, à titre obligatoire, en application de l'article L. 1212-2 du code général des collectivités territoriales et a rendu un avis favorable le 8 octobre 2026.

Bien que l'avis du Comité national de l'eau (CNE) soit facultatif sur ce projet de texte, celui-ci a été consulté par voie électronique du 6 au 20 juillet et a rendu un avis favorable.

5.2. MODALITES D'APPLICATION

5.2.1. Application dans le temps

Le présent article entrera en vigueur le lendemain de la publication de la loi au *Journal officiel* de la République française.

5.2.2. Application dans l'espace

La directive s'applique en France hexagonale et dans les régions ultrapériphériques. Les dispositions législatives et réglementaires de transposition de cette directive s'appliquent de plein droit dans les collectivités régies par l'article 73 de la Constitution (Guadeloupe, Guyane française, Martinique, Mayotte, Réunion) conformément au principe de « l'identité législative ».

Elles s'appliquent également de plein droit à la collectivité de Saint-Martin régie par l'article 74 où l'Etat est compétent en matière d'environnement, conformément aux articles LO. 6313-1 et LO. 6314-3 du code général des collectivités territoriales.

5.2.3. Textes d'application

Un décret en Conseil d'Etat sera pris afin de modifier les articles R. 212-15 et R. 212-16 du code de l'environnement.

Un arrêté ministériel sera pris afin de modifier l'arrêté du 17 mars 2006 relatif au contenu des schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux.

Article 47 – Dispositions relatives à la mise en conformité avec le règlement 2025/2365 relatif à la prévention des pertes de granulés plastiques en vue de réduire la pollution par les microplastiques

1. ÉTAT DES LIEUX

1.1. CADRE GENERAL

Le règlement (UE) 2025/2365 du Parlement européen et du Conseil du 12 novembre 2025 relatif à la prévention des pertes de granulés plastiques en vue de réduire la pollution par les microplastiques, s'inscrit dans la continuité des engagements pris par la Commission européenne dans le cadre du Pacte vert pour l'Europe, du nouveau plan d'action pour une économie circulaire, et du plan « zéro pollution ». Il établit un cadre juridique harmonisé pour la prévention des pertes de granulés plastiques à toutes les étapes de la chaîne d'approvisionnement.

Le règlement répond à la nécessité de limiter une source importante mais évitable de pollution par les microplastiques : les pertes de granulés plastiques. Ceux-ci constituent la matière première pour la fabrication de tous les produits plastiques et représentent la troisième source de rejets non intentionnels de microplastiques dans l'environnement au sein de l'Union. Selon les estimations, entre 52 000 et 184 000 tonnes de granulés auraient été perdues dans l'environnement en 2019 sur le territoire européen[388].

Ces pertes de granulés plastiques, principalement dues à des mauvaises pratiques de manipulation à toutes les étapes de la chaîne d'approvisionnement (production, recyclage, transport, stockage, nettoyage), entraînent des impacts significatifs sur les écosystèmes, la biodiversité et potentiellement la santé humaine. Une fois dans l'environnement, les granulés, qui peuvent être sous forme de poudres ou de paillettes, sont difficiles, voire impossibles à récupérer et peuvent être transportés par l'air, les cours d'eau et les courants marins. Leur ingestion par la faune marine provoque des dommages importants, et ils constituent des vecteurs de transport de produits chimiques[389].

Face à ce constat, la Commission a estimé qu'il était nécessaire de compléter le cadre juridique existant en 2023 (directive 2008/98/CE sur les déchets, directive 2010/75/UE

[388] Estimation de la Commission européenne.

[389] Cedre. Granulés plastiques industriels (GPI) : prévention sur sites industriels et intervention dans l'environnement.
Ifremer-Cedre-OFB. Évaluation du descripteur 10 « Déchets marins » en France métropolitaine. Rapport scientifique pour l'évaluation 2024 au titre de la DCSMM, 2022.

sur les émissions industrielles, directive 2008/56/CE sur la stratégie pour le milieu marin et le règlement REACH), et présenté, le 16 octobre 2023, un texte traitant spécifiquement des pertes de granulés plastiques.

Le règlement reprend les mesures que la France avait adoptées dans le cadre de la loi n° 2020-105 du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire, dite loi AGEC (codifiées à l'article L. 541-15-11 du code de l'environnement), de façon pionnière, tout en apportant certaines évolutions (définition plus large des granulés, mise en place d'un registre national[390] permettant d'assurer un suivi centralisé des installations manipulant des granulés plastiques et de faciliter le contrôle, estimation annuelle des pertes de granulés). L'expérience française a permis de démontrer la faisabilité technique et administrative d'un encadrement réglementaire de ces activités, et ainsi contribué à convaincre les États membres de la pertinence d'une action coordonnée au niveau européen. En effet, lors de la mise en œuvre des dispositions issues de la loi anti-gaspillage, aucun acteur économique n'a fait part aux autorités de difficultés, techniques ou économiques, pour mettre en place la réalisation d'audit tous les 3 ans dès 5t/an de granulés manipulés.

1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL

Aux termes de l'article 88-1 de la Constitution : « La République participe aux Communautés européennes et à l'Union européenne, constituées d'Etats qui ont choisi librement, en vertu des traités qui les ont instituées, d'exercer en commun certaines de leurs compétences ». Le Conseil constitutionnel déduit de cette disposition que : « la transposition en droit interne d'une directive communautaire résulte d'une exigence constitutionnelle » (voir notamment la décision n° 2004-496 DC du 10 juin 2004, *Loi pour la confiance dans l'économie numérique*). Il en va de même pour une loi ayant pour objet d'adapter le droit interne à un règlement de l'Union européenne (voir par exemple la décision n° 2018-765 DC du 12 juin 2018, *Loi relative à la protection des données personnelles*, considérant 3).

L'article 34 de la Constitution dispose que la loi détermine les principes fondamentaux de la préservation de l'environnement. Le préambule de la Constitution de 1958 dispose par ailleurs que le peuple français proclame solennellement son attachement aux droits et devoirs définis la Charte de l'environnement de 2004, laquelle est ainsi

[390] Ce registre devra contenir notamment les certificats transmis par les certificateurs, les déclarations et les plans de gestion des risques transmis par les opérateurs économiques que sont les exploitants d'installations manipulant plus de 5t/an de granulés plastiques et d'installations pour le nettoyage de cuves et de conteneurs de granulés plastiques.

rattachée au bloc de constitutionnalité (voir, les décisions nos 2008-564 DC du 19 juin 2008 et 2014-394 QPC du 7 mai 2014).

1.3. CADRE CONVENTIONNEL

Le règlement (UE) 2025/2365 a été adopté sur le fondement de l'article 192, paragraphe 1, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), relatif à la politique de l'Union dans le domaine de l'environnement. Il participe à la mise en œuvre des objectifs de préservation, de protection et d'amélioration de la qualité de l'environnement définis à l'article 191 du TFUE et vise à réduire les rejets de microplastiques dans l'environnement en harmonisant les obligations applicables aux acteurs de la chaîne d'approvisionnement des granulés plastiques.

Par ailleurs, l'adoption de ce règlement contribue à renforcer la position de l'Union européenne dans le cadre des négociations en cours en vue de l'élaboration d'un instrument international juridiquement contraignant sur la pollution plastique. En dotant l'Union d'un cadre commun de prévention des pertes de granulés plastiques, il soutient l'ambition européenne en faveur de mesures internationales couvrant l'ensemble du cycle de vie des plastiques.

De plus, la prévention des pertes de granulés plastiques a déjà fait l'objet de travaux par les États parties à la Convention pour la protection du milieu marin de l'Atlantique du Nord-Est (Convention OSPAR) qui ont ainsi adopté la recommandation OSPAR 2021/06 relative à la prévention et à la réduction des pertes de granulés plastiques dans le milieu marin. Cette recommandation invite les Parties contractantes, dont la France, à mettre en place des mesures visant à prévenir les pertes de granulés plastiques tout au long de la chaîne d'approvisionnement. La loi AGEC dans un premier temps, puis le règlement, s'inscrivent dans la continuité de ces travaux en établissant un cadre harmonisé et juridiquement contraignant applicable à l'ensemble des opérateurs concernés au sein de l'Union européenne.

Le règlement étant d'application directe dans l'ensemble des États membres, ses dispositions ne nécessitent pas de mesures nationales de transposition.

Par ailleurs, le règlement est également lié au règlement 2023/2055 modifiant l'annexe XVII du règlement REACH, qui porte sur les pertes de microparticules de polymère synthétique, c'est-à-dire de granulés plastiques, destinées à être utilisées sur des sites industriels en tant que rejets évitables, et introduit une obligation de déclaration aux fins de l'estimation annuelle de la quantité de microplastiques rejetés dans l'environnement.

Enfin, il est aussi lié à la directive 2008/56 qui porte sur la surveillance et l'évaluation des incidences des déchets microscopiques, y compris les microplastiques, sur les environnements côtiers et marins.

1.4. COMPARAISONS INTERNATIONALES

Sans objet.

2. NECESSITE DE LEGIFERER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1. NECESSITE DE LEGIFERER

Ce règlement nécessite des évolutions de la partie législative du code de l'environnement du fait de l'existence de dispositions nationales préexistantes relatives à la prévention des pertes de granulés plastiques, introduites par la loi n° 2020-105 du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire codifiées à l'article L. 541-15-11 du code de l'environnement. Cet article prévoit des obligations applicables aux sites de production, de manipulation et de transport de granulés plastiques industriels ainsi qu'un dispositif de contrôle par des organismes indépendants. Ainsi, l'article L. 541-15-11-I intègre les exigences de l'article 6 du règlement (UE) 2025/2365, qui s'appliquent ici à l'ensemble des opérateurs économiques[391] visés aux points a) et b) du paragraphe 2 de l'article 1er de ce règlement, c'est-à-dire pour toute installation ayant manipulé au moins 5 tonnes de granulés plastiques au cours de l'année civile précédente ou servant au nettoyage de cuves.

Il est par conséquent proposé de maintenir le dispositif national de certification applicable à l'ensemble des installations manipulant au moins cinq tonnes de granulés plastiques par an. Ce maintien est conforme à l'objectif poursuivi par le règlement et s'inscrit dans la faculté reconnue aux États membres par le considérant 21 du règlement, qui précise que ceux-ci ne sont pas empêchés d'introduire ou de maintenir des mesures de protection plus strictes, notamment à l'égard des opérateurs manipulant plus de cinq tonnes de granulés plastiques, sous réserve de leur compatibilité avec les traités.

[391] Au sens du règlement (UE) 2025/2365, un opérateur économique désigne toute personne physique ou morale qui exploite ou détient en tout ou en partie l'installation ou, si cela est prévu par le droit national, toute personne physique ou morale qui s'est vu déléguer un pouvoir économique déterminant sur le fonctionnement technique de l'installation.

Par ailleurs, conformément à l'obligation faite aux États membres de définir les règles relatives aux sanctions applicables en cas de violation du règlement (article 20 du règlement) pour les installations et de prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer leur mise en œuvre, le II du présent article vise à compléter le régime de sanctions prévu à l'article L. 171-8 du code de l'environnement.

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

Le présent article vise à adapter le droit national afin d'assurer sa cohérence avec le règlement (UE) 2025/2365 relatif à la prévention des pertes de granulés plastiques, tout en conservant le même degré d'exigence introduit par la loi anti-gaspillage en matière de certification des installations manipulant des granulés plastiques, ce que permet le règlement. Le considérant 21 du règlement prévoit en effet pour les Etats membres la possibilité d'introduire ou de maintenir des dispositions plus strictes, notamment en matière d'obligations applicables aux entreprises.

De plus, l'article 114 paragraphe 4 du Traité de fonctionnement de l'UE (TFUE) , prévoit la possibilité pour les États membres, après l'adoption d'une mesure d'harmonisation, de maintenir des dispositions nationales justifiées par des exigences importantes relatives notamment à la protection de l'environnement, sous réserve de leur notification à la Commission européenne et à condition qu'elles ne constituent pas un moyen de discrimination arbitraire, une restriction déguisée ou une entrave au fonctionnement du marché intérieur conformément à l'article 114, paragraphe 6, TFUE.

Dans ce contexte, la France a sollicité le maintien de ses dispositions relatives à la certification des installations manipulant au moins 5t/an de granulés plastiques, en vigueur depuis le 1er janvier 2022. Le Secrétariat général des affaires européennes a adressé le 1er septembre 2026 une notification à la Commission européenne, en application de l'article 114 alinéa 4 du TFUE, afin de l'informer de ce maintien (NAF 0561).

3. OPTIONS ENVISAGEES ET OPTION RETENUE

3.1. OPTIONS ENVISAGEES

Les marges de manœuvre laissées aux États membres par le règlement (UE) 2025/2365 sont limitées, celui-ci étant d'application directe. Les adaptations du droit national se limitent principalement à la mise en cohérence des dispositions nationales existantes

avec les obligations désormais prévues par le règlement et à la définition des modalités nationales de sanction des manquements à ses dispositions.

Plusieurs options pouvaient être envisagées. Une première option consistait à abroger les dispositions nationales relatives à la prévention des pertes de granulés plastiques et à s'en remettre exclusivement aux dispositions du règlement.

Une seconde option consistait à maintenir, dans les limites autorisées par le règlement, certaines dispositions nationales plus exigeantes, notamment en matière de certification des opérateurs. S'agissant du régime de sanctions, les États membres disposaient également d'une marge d'appréciation pour déterminer la nature et le niveau des sanctions applicables aux violations du règlement, sous réserve qu'elles soient effectives, proportionnées et dissuasives.

3.2. OPTION RETENUE

L'option retenue consiste à adapter les dispositions existantes du code de l'environnement afin d'assurer leur cohérence avec le règlement (UE) 2025/2365 tout en préservant, lorsque le règlement le permet, le dispositif national issu de la loi du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire.

En particulier, il est proposé de maintenir l'obligation de certification applicable aux installations manipulant au moins cinq tonnes de granulés plastiques au cours de l'année civile précédente tous les 3 ans. Cette approche est conforme au considérant 21 du règlement, qui reconnaît la possibilité pour les États membres de maintenir ou d'adopter certaines mesures plus strictes. Ce choix permet de conserver un dispositif national déjà mis en œuvre par les opérateurs économiques et les organismes de contrôle, tout en assurant l'application uniforme des exigences harmonisées prévues par le règlement, sous réserve de notifier cette disposition à la Commission européenne au titre de l’article 114 paragraphe 4 du TFUE (qui prévoit la possibilité pour les Etats membres, après l'adoption d'une mesure d'harmonisation par le Parlement européen et le Conseil, de maintenir des dispositions nationales justifiées par des exigences importantes relatives à la protection de l'environnement), et que la Commission donne son accord.

Par ailleurs, afin de satisfaire à l'obligation faite aux États membres d'établir un régime de sanctions applicable aux violations du règlement, il est proposé de compléter le dispositif de police administrative prévu à l'article L. 171-8 du code de l'environnement. La fixation d'un montant maximal de sanction administrative est nécessaire afin de respecter les exigences du règlement.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGEES

4.1. IMPACTS JURIDIQUES

4.1.1. Impacts sur l'ordre juridique interne et articulation avec le cadre constitutionnel

Le présent article modifie l'article L. 541-15-11 du code de l'environnement. Les dispositions du présent article entreront en vigueur à la date d'entrée en vigueur du règlement (UE) 2025/2365, soit le 17 décembre 2027.

Par ailleurs, l'introduction de ces dispositions respectent les principes de la Charte de l'environnement eu égard aux objectifs de protection de l'environnement issus du règlement.

4.1.2. Articulation avec le droit international et européen

Les dispositions prévues viennent mettre en conformité et compléter le droit français avec le règlement (UE) 2025/2365 relatif à la prévention des pertes de granulés plastiques en vue de réduire la pollution par les microplastiques.

4.2. IMPACTS ECONOMIQUES, FINANCIERS ET ADMINISTRATIFS

4.2.1. Impacts macroéconomiques

Les modifications proposées ne devraient pas avoir d'impact macro-économique significatif, dans la mesure où elles visent principalement à mettre en cohérence le droit national avec des obligations déjà largement mises en œuvre par les opérateurs économiques dans le cadre du dispositif issu de la loi AGEC.

4.2.2. Impacts sur les entreprises

Les obligations de prévention des pertes de granulés plastiques applicables aux opérateurs économiques sont déjà largement mises en œuvre dans le cadre du dispositif introduit par la loi n° 2020-105 du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire. Les exigences prévues par le règlement (UE) 2025/2365 s'inscrivent dans la continuité de ce cadre national et reposent sur des principes similaires de prévention, de contrôle et de certification. Les adaptations proposées visent principalement à assurer la cohérence du droit national avec le règlement européen et à définir les modalités nationales de contrôle et de sanction. Elles ne sont donc pas de nature à générer de charges nouvelles substantielles pour les opérateurs déjà soumis au dispositif en vigueur, sans préjudice des sanctions financières qui pourraient être appliquées en cas de non-respect des obligations.

La transmission aux autorités compétentes des informations requises par le règlement par les opérateurs économiques constitue une obligation nouvelle par rapport au dispositif issu de la loi AGEC ; toutefois, compte tenu de la nature des informations concernées, qui sont déjà détenues par les opérateurs dans le cadre de leurs obligations nationales, cette mesure ne devrait entraîner qu'un impact très limité sur leur activité.

4.2.3. Impacts sur les professions réglementées

Sans objet.

4.2.4. Impacts sur le budget de l'Etat, de ses établissements publics et sur celui de la Sécurité sociale

Sans objet car il n'est pas possible de présager des futurs contrevenants et des sanctions financières prises en conséquence.

4.2.5. Impacts sur les particuliers et les associations

Sans objet.

4.2.6. Impacts sur les collectivités territoriales

Sans objet.

4.2.7. Impacts sur les services administratifs

Le règlement prévoit la mise en place, par les autorités compétentes, d'un registre centralisant les informations communiquées par les opérateurs économiques au titre de leurs obligations. Ce registre doit recenser les opérateurs économiques concernés et contenir notamment les certificats (transmis par les certificateurs), les déclarations et les plans d'évaluation des risques (transmis par les opérateurs économiques). Les informations doivent être rendues accessibles au public.

4.3. IMPACTS SOCIAUX

4.3.1. Impacts sur les personnes en situation de handicap

Sans objet.

4.3.2. Impacts sur l'égalité entre les femmes et les hommes

Sans objet.

4.3.3. Impacts sur la jeunesse

Sans objet.

4.3.4. Autres impacts sur la société et les particuliers

L'objectif de prévention de la mesure ne pourra être que bénéfique pour la société car destinée à réduire la pollution plastique et donc à sauvegarder l'environnement.

4.4. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX

4.4.1. Impacts sur le changement climatique

Les dispositions proposées n'ont pas d'impact direct sur le changement climatique. Elles contribuent toutefois à une meilleure gestion des granulés plastiques et à la prévention des pertes de matière première, notamment d'origine fossile, dans la continuité des mesures mises en place dans le cadre de la loi AGEC.

4.4.2. Impacts sur l'adaptation au changement climatique, l'efficacité énergétique et la prévention des risques naturels

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière d'adaptation au changement climatique, d'efficacité énergétique et de prévention des risques naturels.

4.4.3. Impacts sur la ressource en eau

Dans la continuité des mesures déjà imposées par la loi AGEC, les dispositions proposées contribuent à la protection de la ressource en eau en prévenant les pertes de granulés plastiques susceptibles d'être rejetés dans les milieux aquatiques et ainsi de limiter la pollution par les microplastiques.

4.4.4. Impacts sur la transition vers l'économie circulaire, la gestion des déchets et la prévention des risques technologiques

Les dispositions proposées s'inscrivent dans la continuité des mesures déjà prévues par la loi AGEC visant à prévenir les pertes de granulés plastiques industriels tout au long de la chaîne de valeur. Elles renforcent ce dispositif en harmonisant les obligations applicables aux opérateurs économiques et en consolidant les exigences

de prévention, de gestion des risques et de contrôle associées à la manipulation des granulés plastiques. Elles contribuent ainsi aux objectifs de l'économie circulaire en limitant les pertes de matière première.

4.4.5. Impacts sur la lutte contre les pollutions

Les dispositions proposées s'inscrivent dans la continuité des mesures déjà prévues par la loi AGEC, qui ont contribué à renforcer la prévention des pertes de granulés plastiques. Elles viennent compléter et harmoniser ce dispositif en renforçant les obligations applicables aux opérateurs concernés. Les pertes de granulés plastiques constituent la troisième source de rejets non intentionnels de microplastiques dans l'environnement au niveau de l'Union européenne. D'après l'étude d'impact réalisée par la Commission européenne, elles représentaient en 2019 entre 52 000 et 184 000 tonnes de rejets annuels dans l'Union européenne. Les dispositions proposées contribuent ainsi à la lutte contre les pollutions en limitant les rejets de granulés plastiques dans l'environnement.

4.4.6. Impacts sur la préservation de la biodiversité et la protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles

Les dispositions proposées contribuent à la préservation de la biodiversité en réduisant les rejets de granulés plastiques dans les milieux naturels, notamment dans les milieux aquatiques, et en limitant ainsi l'exposition des écosystèmes aux microplastiques.

4.4.7. Impacts sur les ressources

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de ressources.

5. CONSULTATIONS ET MODALITES D'APPLICATION

5.1. CONSULTATIONS MENEES

Aucune consultation obligatoire n'est requise.

Le Conseil national de l'économie circulaire (CNEC) a été consulté, à titre facultatif et conformément à l'article D. 541-1 du code de l'environnement, en juillet 2026.

5.2. MODALITES D'APPLICATION

5.2.1. Application dans le temps

Les dispositions du présent article entreront en vigueur le 17 décembre 2027, correspondant à la date d'entrée en vigueur de la majorité des dispositions du règlement (UE) 2025/2365.

5.2.2. Application dans l'espace

Les dispositions du projet de loi sont applicables sur l'ensemble du territoire national y compris les collectivités régies par l'article 73 de la Constitution, à Saint Martin et Saint Pierre et Miquelon.

Elles ne sont pas applicables, comme toutes les autres dispositions du code de l'environnement, dans les autres collectivités régies par l'article 74 de la Constitution, en Nouvelle Calédonie et dans les Terres australes et antarctiques françaises.

5.2.3. Textes d'application

Un décret modifiant le décret n° 2021-461 du 16 avril 2021 relatif à la prévention des pertes de granulés de plastiques industriels dans l'environnement devra être pris afin de mettre en cohérence les dispositions actuelles avec celles du présent article et de préciser ses modalités d'application.

Article 46 – Définition des sanctions pour le règlement (UE) 2023/1115 du 31 mai 2023, modifié par le règlement n° 2025/650 du 19 décembre 2025, en ce qui concerne certaines obligations incombant aux opérateurs et aux commerçants

1. ÉTAT DES LIEUX

1.1. CADRE GENERAL

Le règlement (UE) 2023/1115 du Parlement européen et du Conseil du 31 mai 2023 relatif à la mise à disposition sur le marché de l'Union et à l'exportation à partir de l'Union de certains produits de base et produits associés à la déforestation et à la dégradation des forêts, et modifié par le règlement (UE) 2025/2650 du 19 décembre 2025, et abrogeant le règlement (UE) 995/2010, a été publié le 23 décembre 2025 et entrera en vigueur le 30 décembre 2026 pour les entreprises et le 30 juin 2027 pour les petites et microentreprises. Pour une meilleure lisibilité du présent document, ce règlement modifié est nommé « RDUE » ci-après.

Il s'agit de l'un des véhicules législatifs européen du Pacte vert qui constitue un ensemble de mesures européennes visant à engager l'Union Européenne sur la voie de la transition écologique, dont un des objectifs principaux est d'atteindre la neutralité climatique à l'horizon 2050.

Ce texte remplace le règlement (UE) 995/2010 du 20 octobre 2010, qui établissait des obligations pour les opérateurs qui mettent du bois et des produits dérivés sur le marché, et élargit son champ en incluant désormais non seulement le bois mais également le soja, l'huile de palme, le bœuf[392], le cacao, le café et le caoutchouc, qui sont les commodités les plus fréquemment produites sur les parcelles déforestées.

Au niveau national, des sanctions avaient été définies à l'article 76 de la loi n° 2014-1170 du 13 octobre 2014 d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt.

Le règlement (UE) 2023/1115, modifié par le règlement n° 2025/650 du 19 décembre 2025, donne désormais un cadre d'action obligatoire pour les acteurs économiques qui devront mettre en place une diligence raisonnée en amont de la commercialisation de tous les produits cités supra et de certains de leurs dérivés.

La diligence raisonnée est le processus par lequel une entreprise identifie, prévient et atténue les impacts négatifs de ses activités sur les droits humains et l'environnement, notamment au sein de sa chaîne d'approvisionnement. Au sens du RDUE, la diligence

[392] En élevage bovin, il est assez courant de déboiser afin d 'augmenter sa surface de prairie et donc de fourrage pour les bovins.

raisonnée comporte trois étapes : le recueil d'information, les mesures d'évaluation du risque et les mesures d'atténuation du risque.

Le RDUE prévoit dans son article 25 que chaque Etat membre détermine le régime des sanctions applicables en cas de non-conformité dans la mise en œuvre du règlement, avec des amendes proportionnées aux dommages environnementaux et à la valeur des produits de base en cause ou des produits en cause concernés. Le montant maximal d'une telle amende est d'au moins 4 % du chiffre d'affaires annuel total de l'opérateur ou du commerçant dans toute l'Union pour l'exercice précédant la décision imposant l'amende.

Le RDUE détermine aussi de manière explicite des sanctions comme la confiscation des produits ou des revenus, ainsi que l'interdiction de mettre sur le marché des produits en cas d'infraction grave ou d'infractions répétées.

Par ailleurs, selon les dernières données statistiques des douanes (2025)[393], 117 200 entreprises importent et/ou exportent des produits relevant du RDUE. Cependant, ce chiffrage prend en compte les flux de produits avec du cuir de bovin, qui était dans le champ des produits assujettis. Or, des mesures de simplification ont été introduites fin 2025. La nouvelle liste de produits concernés (annexe I du règlement), publiée le 13/07/2026, ne contient plus le cuir de bovin et 420 000 entreprises produisent et mettent sur le marché en France de produits relevant du RDUE.

1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL

Aux termes de l'article 88-1 de la Constitution : « La République participe aux Communautés européennes et à l'Union européenne, constituées d'Etats qui ont choisi librement, en vertu des traités qui les ont instituées, d'exercer en commun certaines de leurs compétences ». Le Conseil constitutionnel déduit de cette disposition que : « la transposition en droit interne d'une directive communautaire résulte d'une exigence constitutionnelle » (voir notamment la décision n° 2004-496 DC du 10 juin 2004, *Loi pour la confiance dans l'économie numérique*). Il en va de même pour une loi ayant pour objet d'adapter le droit interne à un règlement de l'Union européenne (voir par exemple la décision n° 2018-765, *Loi relative à la protection des données personnelles*, considérant 3).

Par ailleurs, l'article 34 de la Constitution dispose que « la loi fixe les règles concernant […] la détermination des crimes et délits ainsi que les peines qui leur sont applicables ».

[393] Statistiques disponibles sur leur site officiel.

La transposition du règlement (UE) 2023/1115, modifié par le règlement (UE) 2025/650, dans la loi est donc requise.

L'article 34 de la Constitution dispose également que la loi détermine les principes fondamentaux de la préservation de l'environnement. Le préambule de la Constitution de 1958 dispose par ailleurs que le peuple français proclame solennellement son attachement aux droits et devoirs définis la Charte de l'environnement de 2004 ; cette Charte est ainsi rattachée au bloc de constitutionnalité (voir, les décisions n° 2008-564 DC du 19 juin 2008 et 2014-394 QPC du 7 mai 2014).

1.3. CADRE CONVENTIONNEL

La mise en œuvre effective du règlement (UE) 2023/1115, modifié par le règlement (UE) 2025/650, permettra de contribuer à l'atteinte des objectifs mondiaux fixés dans la Convention sur la diversité biologique de 1992, la Déclaration de New York sur les forêts de 2014 de l'ONU qui vise à mettre un terme à la déforestation d'ici 2030, l'Accord de Paris de 2015 sur le climat, l'Agenda 2030 des Nations unies sur le développement durable, la déclaration de Glasgow sur les forêts de 2021 qui vise également à inverser la perte des forêts d'ici 2030 et enfin le cadre mondial de la biodiversité de Kunming-Montréal dont l'une des cibles est de protéger au moins 30% des écosystèmes terrestres à l'horizon de 2030 et au-delà.

La procédure de diligence raisonnée que les opérateurs premiers metteurs sur le marché européen devront mener devra conclure à un risque nul ou négligeable de déforestation ou de dégradation forestière. Ils devront notamment être en mesure de démontrer que le produit respecte la réglementation du pays de production, qu'il n'a pas contribué à la déforestation ou la dégradation forestière et qu'il a été l'objet d'une déclaration de diligence raisonnée dans le système d'information européen dédié à cet effet.

Ainsi, est défini comme produit « zéro déforestation », un produit qui a été produit sur des terres n'ayant pas fait l'objet d'activités de déforestation après le 31 décembre 2020 ; dans le cas de produits issus du bois, le bois a été récolté sans causer de dégradation des forêts après le 31 décembre 2020 (Article 2.13 du RDUE).

1.4. COMPARAISONS INTERNATIONALES

L'adaptation du droit national est partiellement réalisée en Belgique. Une loi belge sur les normes de produits ayant pour but la promotion de modes de production et de consommation durables et la protection de l'environnement intègre en effet déjà le

RDUE avec des sanctions pénales jusqu'à 4 millions d'euros d'amende et 3 ans d'emprisonnement.

2. NECESSITE DE LEGIFERER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1. NECESSITE DE LEGIFERER

Le règlement (UE) 2023/1115, modifié par le règlement (UE) n° 2025/650, entrera en application le 30 décembre 2026 pour les entreprises et le 30 juin 2027 pour les petites et microentreprises. A partir de cette date, des contrôles pourront être réalisés sur les entreprises concernées par le règlement, et des sanctions pourront être prononcées à compter de l'entrée en vigueur de la loi.

En application de l'article 25 de ce règlement modifié, il revient au Etats membres de définir le régime de sanctions applicable au plan national. Celui-ci prévoit ainsi que : « Sans préjudice des obligations leur incombant en vertu de la directive 2008/99/CE du Parlement européen et du Conseil, les États membres déterminent le régime des sanctions applicables aux violations du présent règlement par les opérateurs et les commerçants et prennent toutes les mesures nécessaires pour assurer la mise en œuvre de ces sanctions ».

L'option législative est cohérente étant donné que les sanctions pour le règlement (UE) 995/2010 ont été définies grâce à un vecteur législatif. L'option législative répond ainsi à un souci de stabilité du cadre des sanctions.

En outre, l'article 34 de la Constitution dispose que « la loi fixe les règles concernant […] la détermination des crimes et délits ainsi que les peines qui leur sont applicables ». La transposition du règlement (UE) n° 2023/1115, modifié par le règlement (UE) n° 2025/650, dans la loi est donc nécessaire pour définir les sanctions pénales en cas d'infractions à la mise en œuvre du RDUE.

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

Il s'agit de définir dans le droit national le régime de sanction applicable au règlement (UE) 2023/1115 du Parlement européen et du Conseil du 31 mai 2023, modifié par le règlement (UE) n° 2025/650.

3. OPTIONS ENVISAGEES ET OPTION RETENUE

3.1. OPTIONS ENVISAGEES

Aucune autre option n'a été envisagée.

3.2. OPTION RETENUE

Le présent article précise le régime de contrôle et sanctions administratives et pénales applicable aux personnes morales ou physiques, qui n'auraient pas respecté cette réglementation européenne. Les entreprises passibles de sanctions sont celles qui mettent sur le marché ou exportent des produits qui ont contribué à la déforestation, ou bien qui ne sont pas conformes à la législation du pays de production, ou qui n'ont pas fait, ou seulement partiellement, l'objet d'une procédure de diligence raisonnée associée d'une déclaration dans le système d'information dédié.

Par ailleurs, les micro et petits opérateurs primaires sont définis à l'article 3 de la directive 2013/24/UE, dont les dispositions s'appliquent pour la définition des catégories des entreprises assujetties au RDUE, à savoir remplir au moins deux des trois critères suivants : avoir un bilan inférieur 5 millions € de total du bilan, 10 millions € de chiffres d'affaires net annuel, et de 50 salariés.

L'article précise le régime de contrôle et sanctions administratives et pénales applicable aux opérateurs économiques, qui n'auraient pas respecté le RDUE. Ce régime de sanctions est proportionné à la gravité des manquements, en particulier au regard des atteintes à l'environnement, aux avantages retirés du manquement et au chiffre d'affaire de l'opérateur responsable de ces manquements. Les dispositions relatives aux propositions de sanctions sont également différenciées selon le statut et la catégorie des entreprises, à savoir micro et petits opérateurs primaires, opérateur amont, opérateur aval et commerçant.

L'article prévoit en outre l'habilitation des agents en régime pénal : une nouvelle et troisième catégorie d'inspecteurs de l'environnement au L. 172-1 du code de l'environnement, les agents mentionnés du code forestier et les autres fonctionnaires ou agents non titulaires de l'Etat commissionnés à cet effet par le ministre chargé des forêts, en raison de leurs compétences, et assermentés et les agents des services de l'Etat chargés de l'agriculture ou des établissements placés sous la tutelle du ministre chargé de l'agriculture, commissionnés à raison de leurs compétences en filières animales, agricoles ou agroalimentaires et assermentés à cet effet.

Il habilite en complément les agents de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes à contrôler les manquements relatifs à la déclaration de diligence raisonnée, s'agissant des produits destinés au consommateur.

Il habilite également les agents de l'administration des douanes dans son article L. 413-3 du code des douanes.

L'article précise aussi les définitions des différents types d'opérateur, fixés par le règlement 2023/1115, et qui sont rappelés afin de gagner en lisibilité pour les usagers.

Il précise ensuite qu'en cas de manquement, l'autorité administrative peut prononcer des mesures provisoires (saisie de produit ou mesure de consigne) aux frais de l'intéressé.

Il prévoit la possibilité pour l'autorité administrative de prononcer des mises en demeure. Le non-respect d'une mise en demeure peut donner lieu à la suspension de l'activité de l'entreprise ou à une astreinte journalière maximale de 1 500 €, applicable jusqu'à la satisfaction de la mise en demeure.

Le non-respect des mesures provisoires (saisie de produit ou mesure de consigne) ou de la décision de la suspension de l'activité de l'entreprise peut également être puni d'une amende d'un montant maximal de 10 000 € pour les micro et petits opérateurs primaires et de 100 000 € pour les autres opérateurs. En outre, les personnes qui ne se conforment pas aux mesures provisoires, peuvent également être punies d'une peine de deux ans d'emprisonnement et d'une amende de 100 000 €.

L'article précise aussi que les sanctions administratives prononcées sont proportionnées à la gravité des manquements, en particulier au regard des atteintes à l'environnement, aux avantages retirés du manquement et au chiffre d'affaires du contrevenant.

Le régime des sanctions pouvant être prononcées pour non-respect du règlement est le suivant :

1/ Pour les micro et petits opérateurs primaires :

- Accomplissement, aux frais de la personne responsable de l'atteinte, d'un stage de sensibilisation aux enjeux de l'environnement.
- Amende administrative d'un montant maximal de 3 000 euros en cas de mise sur le marché ou d'export de produits en cause sans avoir présenté la déclaration unique simplifiée mentionnée prévue au règlement ou en l'absence des informations obligatoires de la déclaration unique simplifiée ;
- Amende administrative d'un montant maximal de 10 000 euros en cas de refus d'assister les autorités compétentes pour faciliter la réalisation des opérations de contrôle, ainsi qu'en cas de refus de transmission aux opérateurs en aval des identifiants de déclaration des produits en cause mis sur le marché ou exportés ;
- Amende administrative d'un montant maximal de 100 000 euros pour le fait de mettre sur le marché, de mettre à disposition sur le marché ou d'exporter des produits qui ne sont pas "zéro déforestation", ou n'ont pas été produits en

conformité avec la législation pertinente du pays d'origine. En outre, ce manquement peut également être puni d'une peine d'emprisonnement de deux ans et d'une amende de 100 000 €, qui peut être portée à 4 % du chiffre d'affaires annuel total réalisé dans l'Union européenne lors de l'exercice précédant la commission du manquement.

2/ Pour les autres opérateurs (amont, aval et commerçant) : il est prévu un régime de sanctions administratives et pénales, à savoir :

Pour les opérateurs amont :

- Amende administrative d'un montant maximal de 30 000 € pour les manquements aux obligations de réaliser la diligence raisonnée, de disposer d'un cadre de procédures, de mesures et d'actions correctives ou d'atténuation du risque de mettre à disposition des autorités compétentes les déclarations, de conserver les informations, de réexaminer leur système et de produire un rapport public annuellement ;

- Amende administrative d'un montant maximal de 100 000 € en cas de refus d'assister les autorités compétentes pour faciliter la réalisation des opérations de contrôle, ou de refus de transmission aux opérateurs en aval des identifiants de déclaration des produits en cause mis sur le marché ou exportés ou d'absence d'information immédiate des autorités compétentes et des opérateurs aval et commerçants auxquels ils ont fourni un produit dont ils apprennent qu'il risque de ne pas être conforme au règlement. Ces manquements peuvent également être punis d'une peine d'emprisonnement de deux ans et d'une amende de 150 000 €.

- Amende administrative d'un montant maximal de 300 000 € et une peine d'emprisonnement de cinq ans pour le fait de mettre sur le marché, de mettre à disposition sur le marché ou d'exporter un produit qui n'est pas "zéro déforestation", ou n'a pas été produit en conformité avec la législation pertinente du pays d'origine.

  Ces manquements peuvent également être punis d'une peine d'emprisonnement de cinq ans et d'une amende de 300 000 €. Pour les personnes morales, le montant des amendes peut être porté à 4 % du chiffre d'affaires annuel total réalisé dans l'Union européenne lors de l'exercice précédant la commission du manquement.

Pour les opérateurs aval et les commerçants :

- Une amende administrative de 30 000 € pour un manquement ou une infraction à la conservation des informations d'identification des opérateurs en amont et en aval pendant au moins cinq ans à compter de la date de la mise sur le marché ou

de la mise à disposition sur le marché ou de l'exportation ou à la transmission de ces informations en réponse à la demande des autorités compétentes ;

- Une amende administrative de 100 000 € en cas de :
    - Mise à disposition sur le marché ou à l'exportation de produits sans les informations requises ;
    - Défaut de recueil et de conservation des informations d'identification des opérateurs amont et aval et du numéro de diligence raisonnée ;
    - Refus d'assister les autorités compétentes pour faciliter la réalisation des opérations de contrôle ;
    - Absence d'information immédiate des autorités compétentes, et le cas échéant des opérateurs aval et commerçants, qu'un produit qu'ils ont fourni risque de ne pas être conforme au règlement mentionné à l'article L. 382.

Ces manquements peuvent également être punis d'une peine d'emprisonnement de deux ans et d'une amende de 300 000 € dont le montant peut être porté pour une personne morale à 4 % du chiffre d'affaires annuel total réalisé dans l'Union européenne lors de l'exercice précédant la commission du manquement.

Par ailleurs, pour les personnes morales coupables de l'un des délits précédemment cités, des peines complémentaires peuvent être proposées également, à savoir :

- L'interdiction d'exercer la diligence raisonnée simplifiée énoncée à l'article 13 du règlement ;
- La confiscation des produits concernés ;
- La confiscation des revenus tirés par l'opérateur ou le commerçant de la ou des transactions relatives aux produits concernés ;
- L'interdiction, pour une durée de douze mois au plus, de percevoir toute subvention, garantie financière, prise de participation, exonération fiscale ou exonération sociale attribuée par l'Etat, les collectivités territoriales, leurs établissements ou leurs groupements ;
- L'interdiction temporaire de mettre sur le marché ou de mettre à disposition sur le marché, ou d'exporter les produits énumérés à l'annexe I du même règlement en cas d'infraction au 3° de l'article L. 390 ou d'infractions répétées ;
- L'exclusion, pour une durée de douze mois au plus, de tous les marchés publics et contrats de concession dont l'objet porte sur l'achat ou la fourniture d'un des produits relevant de ce même règlement.

Après accord du Procureur de la République, il est également prévu que l'autorité administrative peut, tant que l'action publique n'a pas été mise en mouvement transiger avec les personnes physiques et les personnes morales sur la poursuite des contraventions et délits.

L'article prévoit enfin que les frais liés aux contrôles puissent être mis à la charge des personnes concernées, en cas de non-conformité avérée.

Il prévoit le partage d'informations entre différentes administrations parties prenantes des contrôles, les douanes, la Commission.

Enfin, il abroge les dispositions du RBUE applicables à compter de l'entrée en vigueur de la loi.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGEES

4.1. IMPACTS JURIDIQUES

4.1.1. Impacts sur l'ordre juridique interne et articulation avec le cadre constitutionnel

Un important travail de codification a été réalisé, afin d'intégrer les dispositions relatives au régime de sanctions liées au règlement 2023/1115 dans le code de l'environnement, et prévoir également des accroches dans le code forestier, le code des douanes et le code de la consommation. Ces codifications permettent de gagner en lisibilité et en clarté pour les services et pour les usagers.

Ainsi, dans le code de l'environnement, il est créé dans le livre III un titre VIII intitulé : « Titre VIII : Lutte contre la déforestation » comprenant les articles L. 380 à L. 381-15.

En outre, l'article L. 172-1 du code de l'environnement est modifié comme suit :

- a) au 1er alinéa du II, le mot « deux » est remplacé par le mot « trois » ;
- b) un 4e alinéa rédigé comme suit est ajouté au II :

« 3° Les attributions relatives à la déforestation et à la dégradation des forêts issue de la mise à disposition sur le marché ou de l'exportation de certains produits qui leur donnent compétence pour rechercher et constater les infractions prévues au titre VIII du livre III du code de l'environnement » ;

- c) au III, les mots « au 1° ou au 2° » sont remplacés par les mots : « au 1°, 2° ou 3° ».

Pour le code forestier, au titre V du livre Ier, un chapitre VII – Mise sur le marché des produits contenant du bois est créé, et un article L. 157-1 est ajouté afin de préciser les prérogatives des agents en charge des contrôles, à savoir celles du titre VII du livre Ier et du titre VIII du livre III du code de l'environnement.

Dans le code des douanes, l'article L. 413-13 est modifié afin de prévoir l'habilitation et les échanges d'informations au sujet des contrôles liés à la mise en œuvre des dispositions relatives à la lutte contre la déforestation importée et la dégradation des forêts.

Dans le code de la consommation, après l'article L. 511-7-1 il est inséré un article L. 511-7-2 qui précise que les agents sont habilités à rechercher et à constater les manquements aux obligations prévues au c) de l'article 3 du règlement (UE) 2023/1115 mentionné à l'article L. 382 du code de l'environnement, lorsque les produits en cause sont destinés au consommateur, à l'exception des produits ex 4011, ex 4012 et ex 4013 selon la nomenclature douanière. Ils disposent à cet effet des pouvoirs prévus à la section 1, aux sous-sections 1 à 5 de la section 2, du chapitre II du présent titre.

Enfin, l'article 76 de la loi n° 2014-1170 du 13 octobre 2014 d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt qui définit les sanctions applicables aux acteurs économiques qui enfreignent le règlement (UE) 995/2010 du Parlement européen et du Conseil du 20 octobre 2010 établissant les obligations des opérateurs qui mettent du bois et des produits dérivés sur le marché est abrogé à compter de l'entrée en vigueur de la loi. Il continue toutefois de s'appliquer jusqu'au 31 décembre 2029 au bois et aux produits dérivés au sens de l'article 2, point a), du règlement (UE) 995/2010 ayant été produits avant le 29 juin 2023 et mis sur le marché après le 30 décembre 2026. Le présent article en tire les conséquences nécessaires sur le plan juridique.

4.1.2. Articulation avec le droit international et européen

Le présent article permet la mise en application de l'article 23, 24 et 25 du règlement (UE) 2023/1115, modifié par le règlement (UE) 2025/650. Le reste du règlement est d'application directe.

4.2. IMPACTS ECONOMIQUES, FINANCIERS ET ADMINISTRATIFS

4.2.1. Impacts macroéconomiques

Sans objet.

4.2.2. Impacts sur les entreprises

Le rapport au Parlement européen et au Conseil décrit les mesures de simplification qui ont été mises en œuvre depuis l'entrée en vigueur du règlement en juin 2023, ainsi que celles introduites dans le train de mesures complémentaires de décembre 2025. L'ensemble de ces mesures conduit à une réduction substantielle de la charge administrative pour les entreprises, grâce à l'introduction de mesures simplifiées (l'exigence de diligence raisonnée incombe désormais au premier opérateur qui met le produit sur le marché de l'UE, des produits ont été retirés du champ d 'application du RDUE, et les mesures relatives aux micro et petits opérateurs primaires sont très allégées) Ces mesures de simplification doivent permettre de réduire d'environ 75 % les coûts annuels de mise en conformité pour les entreprises soumises aux obligations du RDUE par rapport au règlement initial. Le rapport présente également les outils prévus pour faciliter les échanges, tels que les répertoires de législation des pays producteurs et les systèmes de certification des produits de base relevant du règlement, afin de faciliter l'évaluation des risques et le respect du devoir de diligence. En outre, le rapport montre qu'en favorisant les investissements dans la traçabilité et la transparence, le RDUE contribue déjà à des changements structurels dans les chaînes d'approvisionnement mondiales, soutenant ainsi des pratiques de production plus durables et plus compétitives.

Le projet d'article législatif définit les sanctions administratives et pénales qui pourront être prononcées à l'encontre de personnes morales ou physiques. Il définit des plafonds de sanctions qui reprennent les montants qui sont définis à l'article 25 du règlement UE 2023/1115. Il prévoit un régime de sanctions de manière graduée et proportionnée.

En application de l'article 23 du règlement, des mesures provisoires immédiates sont également prévues (saisie de marchandise ou suspension de mise sur le marché).

4.2.3. Impacts sur les professions réglementées

Sans objet.

4.2.4. Impacts sur le budget de l'Etat, de ses établissements publics et sur celui de la Sécurité sociale

L'acte d'exécution du 22 mai 2025 de la Commission européenne classe les pays du monde en fonction d'un niveau de risque de déforestation « faible » ou « élevé ». Les pays qui ne sont pas listés dans l'annexe de cet acte d'exécution sont considérés à risque « standard ». Ce classement détermine le niveau des contrôles qui devront être menés par les autorités compétentes et les moyens qui devront être associés. Le règlement fixe les niveaux de contrôles suivants :

- 9% des entreprises concernées et des volumes importés pour les importations originaires de pays à risque élevé ;
- 3% des entreprises concernées pour les pays à risque standard ;
- 1% des entreprises concernées pour les pays à risque modéré.

4.2.5. Impacts sur les particuliers et les associations

Pour les produits concernés, le consommateur bénéficiera de produits « zéro déforestation ».

Pour les associations, lorsqu'elles ont intérêt à agir, et conformément au L. 142-2 du code de l'environnement, elles pourront se constituer partie civile.

4.2.6. Impacts sur les collectivités territoriales

Sans objet.

4.2.7. Impacts sur les services administratifs

Une stratégie de contrôles sera réalisée. Il n'est pas possible avant que celle-ci soit conduite d'anticiper les impacts sur les services administratifs concernés.

4.3. IMPACTS SOCIAUX

4.3.1. Impacts sur les personnes en situation de handicap

Sans objet.

4.3.2. Impacts sur l'égalité entre les femmes et les hommes

Sans objet.

4.3.3. Impacts sur la jeunesse

Sans objet.

4.3.4. Autres impacts sur la société et les particuliers

Sans objet.

4.4. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX

4.4.1. Impacts sur le changement climatique

La déforestation et la dégradation des forêts contribuent au réchauffement climatique et à la perte de la biodiversité, les deux principaux défis environnementaux de notre époque. Alors que le monde continue à perdre 10 millions d'hectares de forêts tous les ans, la déforestation est à elle seule responsable de 11 % des émissions de gaz à effet de serre.

Les forêts constituent la deuxième principale source de stockage du carbone après les océans. Le stock de carbone dans la forêt mondiale est estimé à 714 gigatonnes.

4.4.2. Impacts sur l'adaptation au changement climatique, l'efficacité énergétique et la prévention des risques naturels

Partout où elle est présente, la forêt protège les habitants et les biens des risques naturels, y compris dans les secteurs les plus menacés par le changement climatique. Sur le littoral, elle permet de fixer les dunes et de lutter contre l'érosion provoquée par le vent, limitant ainsi le recul du trait de côte et le risque de submersion. En montagne, elle stabilise les sols et constitue un rempart aux risques gravitaires (avalanches, éboulements, glissements de terrain…). Autant de fonctions essentielles aujourd'hui bouleversées par le changement climatique[394].

4.4.3. Impacts sur la ressource en eau

Les forêts constituent aussi un système de filtration naturelle et de stockage essentiel qui fournit 75 % de l'eau douce disponible sur la planète.

4.4.4. Impacts sur la transition vers l'économie circulaire, la gestion des déchets et la prévention des risques technologiques

Lorsqu' elles sont gérées durablement, les forêts exploitées repoussent, piégeant encore du carbone. Accroître l'utilisation du bois dans les applications de longue durée constitue une autre stratégie d'atténuation des effets du changement climatique et de développement économique vert (Source : FAO[395]).

---

[394] Source : Centre de ressources pour l'adaptation au changement climatique.

[395] L'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) est une agence spécialisée de l'ONU chargée de lutter contre la faim dans le monde et d'améliorer la sécurité alimentaire et la nutrition.

Mais la déforestation est une pratique très éloignée de la gestion durable des forêts et de la régénération naturelle, qui ne permet pas de s'inscrire dans une transition durable.

4.4.5. Impacts sur la lutte contre les pollutions

Les forêts constituent aussi un système de filtration naturelle et de stockage essentiel qui fournit 75 % de l'eau douce disponible sur la planète.

4.4.6. Impacts sur la préservation de la biodiversité et la protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles

La biodiversité des écosystèmes forestiers, souvent endémique, contribue à la pollinisation et à l'équilibre entre les espèces vivantes, et offre des services écosystémiques irremplaçables et notamment des moyens de subsistance pour plus d'1,6 milliard de personnes, parmi les plus pauvres au monde.

Selon la FAO, près de 90% de la déforestation mondiale est actuellement due à l'expansion des terres agricoles pour produire du bois, de l'huile de palme, du soja, du cacao, du café ou pour l'élevage. Entre 1990 et 2008, l'Union européenne a importé et consommé un tiers des produits agricoles associés à la déforestation et échangés mondialement.

Le rapport d'évaluation d'impact de la Commission européenne (SWD(2021) 326 final) constitue la principale source quantitative officielle disponible. Il repose sur des données COMEXT, EUROSTAT, des études externes et une vaste consultation publique (1,2 million de réponses). L'impact environnemental du règlement UE 2023/1115 attendu dans les pays tiers est positif : environ 71 920 hectares de déforestation évitée par an à l'horizon 2030, sur les 248 000 hectares qui auraient été causés chaque année par la consommation européenne dans un scénario sans intervention, ce qui correspond à une réduction de 31,9 millions de tonnes de CO_2/an.

La traçabilité qui est le principe au cœur du règlement 2023/1115 a vocation à enrayer les processus de déforestation en permettant une véritable transparence sur l'origine des produits. Les contrôles et sanctions prévues ont ainsi pour objectif de contraindre les entreprises à se mettre en conformité avec cette réglementation européenne qui a l'ambition d'inverser ces tendances et d'inspirer des démarches réglementaires similaires dans d'autres régions ou pays du monde. D'ailleurs, le rapport au Parlement Européen et au Conseil de l'Union Européenne montre qu'en favorisant les investissements dans la traçabilité et la transparence, le RDUE contribue déjà à des changements structurels dans les chaînes d'approvisionnement mondiales, soutenant ainsi des pratiques de production plus durables et plus compétitives.

4.4.7. Impacts sur les ressources

Selon la FAO, près de 90% de la déforestation mondiale est actuellement due à l'expansion des terres agricoles pour produire du bois, de l'huile de palme, du soja, du cacao, du café ou pour l'élevage. Entre 1990 et 2008, l'Union européenne a importé et consommé un tiers des produits agricoles associés à la déforestation et échangés mondialement.

5. CONSULTATIONS ET MODALITES D'APPLICATION

5.1. CONSULTATIONS MENEES

Aucune consultation obligatoire n'est requise et aucune consultation facultative n'a été réalisée.

5.2. MODALITES D'APPLICATION

5.2.1. Application dans le temps

Le présent article entrera en vigueur au lendemain de la publication de la loi au *Journal officiel* de la République française. Ainsi, les sanctions seront donc applicables à compter de cette date.

5.2.2. Application dans l'espace

Les sanctions seront applicables à l'encontre de toute entreprise amenée à mettre sur le marché français ou mettre à disposition en France ou bien à exporter depuis la France des produits listés à l'annexe 1 du règlement (UE) 2023/1115.

A date, une modalité spécifique d'application serait prévue en Guyane ou bien dans les territoires d'outre-mer, en lien avec l'omnibus RUP présenté en septembre 2026. La modalité proposée est en cours de travail avec les services de la Commission. Il est donc prévu que le RDUE s'applique dans les territoires OM, sauf omnibus RUP.

5.2.3. Textes d'application

Le présent article ne requiert aucun texte d'application.

Article 49 – Transposition de la directive (UE) 2025/1892 du Parlement européen et du Conseil du 10 septembre 2025 modifiant la directive 2008/98/CE relative aux déchets

1. ÉTAT DES LIEUX

1.1. CADRE GENERAL

La directive 2008/98/CE du 19 novembre 2008 relative aux déchets et abrogeant certaines directives modifiées constitue le socle juridique européen en matière de prévention et gestion des déchets, avec pour objectif principal la protection de l'environnement et de la santé humaine. Adoptée le 19 novembre 2008 par le Parlement européen et le Conseil, elle vise à moderniser et harmoniser la législation sur les déchets au sein de l'Union européenne, en abrogeant plusieurs textes antérieurs.

Elle introduit une hiérarchie des modes de traitement des déchets, allant de la prévention à l'élimination, en passant par le réemploi, le recyclage et la valorisation énergétique. La directive harmonise les définitions clés relatives aux déchets et renforce la responsabilité élargie des producteurs, les incitant à concevoir des produits plus durables. Elle impose également aux États membres des objectifs à atteindre en matière de gestion des déchets et des dispositifs de traçabilité des déchets. Enfin, elle établit des exigences en matière de sortie du statut de déchet, permettant à un déchet recyclé (par exemple) de redevenir un produit à mettre sur le marché. La directive précitée a été transposée en droit français notamment par l'ordonnance n° 2010-1579 du 17 décembre 2010 portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dans le domaine des déchets et la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, puis adaptée à plusieurs reprises pour intégrer les évolutions européennes.

Cette directive constitue un pilier central de la politique européenne des déchets. Cette dernière a été notamment été modifiée par la directive (UE) 2018/851 qui renforce les exigences en matière de prévention, de réemploi et de recyclage, et s'inscrit dans la stratégie européenne d'économie circulaire aussi appelé « paquet économie circulaire ».

En 2025, la directive 2008/98/CE relative aux déchets a de nouveau fait l'objet de modifications importantes. La directive-cadre relative aux déchets révisée par la directive 2025/1892 du Parlement européen et du Conseil du 10 septembre 2025 vise à :

- Améliorer la gestion des déchets textiles, accessoires textiles et chaussures (ci-

après dénommés « textiles ») conformément à la « hiérarchie des déchets » consacrée par la directive-cadre relative aux déchets, en privilégiant la prévention des déchets, la préparation en vue du réemploi et le recyclage des textiles par rapport aux autres formes de valorisation et à l'élimination, et à appliquer le principe du pollueur-payeur avec la mise en place d'une filière à responsabilité élargie du producteur (REP)[396] ;

- Attribuer clairement aux États membres la responsabilité d'accélérer la réduction des déchets alimentaires tout au long de la chaîne d'approvisionnement alimentaire et dans les ménages, sur leurs territoires respectifs, et contribuer ainsi de manière significative à la réalisation de la cible 12.3 des objectifs de développement durable (ODD)[397] et garantir que tous les États membres prennent des mesures suffisantes et cohérentes pour réduire les déchets alimentaires en fixant des objectifs de réduction à horizon 2030[398], nécessitant d'adapter dans les Etats membres concernés les dispositions préexistantes dans ce domaine[399].

1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL

Aux termes de l'article 88-1 de la Constitution : « La République participe aux Communautés européennes et à l'Union européenne, constituées d'Etats qui ont choisi librement, en vertu des traités qui les ont instituées, d'exercer en commun certaines de leurs compétences ». Le Conseil constitutionnel déduit de cette disposition que : « la transposition en droit interne d'une directive communautaire résulte d'une exigence constitutionnelle » (voir notamment la décision n° 2004-496

[396] Les filières à responsabilité élargie des producteurs (REP) reposent sur le principe de responsabilité élargie du producteur, reconnu dans la directive-cadre européenne sur les déchets. Selon ce principe, les producteurs, c'est-à-dire les personnes qui mettent sur le marché certains produits, peuvent être rendus responsables du financement ou de l'organisation de la prévention et de la gestion des déchets issus de ces produits en fin de vie.

[397] Dans le cadre de l'objectif de développement durable n°12 "Etablir des modes de consommation et de production durables", la cible 12.3 vise, d'ici à 2030, à réduire de moitié à l'échelle mondiale le volume de déchets alimentaires par habitant au niveau de la distribution comme de la consommation et réduire les pertes de produits alimentaires tout au long des chaînes de production et d'approvisionnement, y compris les pertes après récolte.

[398] Par rapport à la quantité moyenne annuelle 2021-2023 : -10% de la quantité de déchets alimentaires dans les secteurs de la transformation et la fabrication ; -30% par habitant de la quantité de déchets alimentaires générés conjointement dans le commerce de détail et les autres formes de distribution des denrées alimentaires, dans les restaurants et les services de restauration ainsi qu'au sein des ménages.

[399] Objectifs de réduction du gaspillage alimentaire (partie comestible des déchets alimentaires) prévus par la loi n°2020-105 du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage alimentaire et à l'économie circulaire, par rapport à 2015 : -50% en 2025 dans les domaines de la distribution alimentaire et de la restauration collective ; -50% en 2030 dans les domaines de la consommation, de la production, de la transformation et de la restauration commerciale.

DC du 10 juin 2004, *Loi pour la confiance dans l'économie numérique*). Il en va de même pour une loi ayant pour objet d'adapter le droit interne à un règlement de l'Union européenne (voir par exemple la décision n° 2018-765, *Loi relative à la protection des données personnelles*, considérant 3).

L'article 34 de la Constitution dispose que la loi détermine les principes fondamentaux de la préservation de l'environnement. Le préambule de la Constitution de 1958 dispose par ailleurs que le peuple français proclame solennellement son attachement aux droits et devoirs définis la Charte de l'environnement de 2004, laquelle est rattachée au bloc de constitutionnalité (voir, les décisions nos 2008-564 DC du 19 juin 2008 et 2014-394 QPC du 7 mai 2014).

1.3. CADRE CONVENTIONNEL

La base légale de la directive 2008/98/CE est l'article 175 (ex-article 130 S) du traité instituant la Communauté européenne (TCE), devenu article 192 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) depuis le traité de Lisbonne. Cet article permet à l'Union européenne d'adopter des mesures pour la protection de l'environnement, y compris en matière de gestion des déchets, en vue de promouvoir un développement durable, protéger la santé humaine, et garantir une utilisation prudente des ressources naturelles.

La directive modificative (UE) 2025/1892 doit être transposée en droit national au plus tard le 17 juin 2027.

1.4. COMPARAISONS INTERNATIONALES

Sans objet.

2. NECESSITE DE LEGIFERER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1. NECESSITE DE LEGIFERER

- *Prévention des déchets alimentaires :*

La directive pose des principes généraux de mesures à prendre par les Etats membres en matière de prévention des déchets alimentaires qui doivent être transposés dans le droit interne, au même niveau que les dispositions actuelles relatives aux déchets et au gaspillage alimentaires qui sont du niveau législatif.

La révision de la directive introduit notamment des objectifs de réduction des déchets alimentaires d'ici à 2030 :

- De 10 % la quantité de déchets alimentaires générés dans la transformation et la fabrication, comparée à la quantité moyenne annuelle de déchets alimentaires générés entre 2021 et 2023 ;
- De 30 % par habitant la quantité de déchets alimentaires générés conjointement dans le commerce de détail et les autres formes de distribution des denrées alimentaires, dans les restaurants et les services de restauration ainsi qu'au sein des ménages, comparée à la quantité moyenne annuelle de déchets alimentaires générés entre 2021 et 2023.

Ces objectifs relèvent du domaine de la loi. Les objectifs actuels de réduction du gaspillage alimentaire (qui constitue la fraction comestible des déchets alimentaires), introduits par la loi n° 2020-105 du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire, dite loi anti-gaspillage, à l'article L. 541-1 du code de l'environnement, ne recouvrent pas le même périmètre ni les mêmes années. Les objectifs de la directive doivent donc être transposés par un texte également de niveau législatif.

➢ *Textiles :*

S'agissant des textiles, la directive-cadre révisée introduit une obligation de mise en œuvre de filières à responsabilité élargie du producteur (REP) pour les produits textiles et chaussures à destination des ménages ou assimilés gérées par des éco-organismes (les systèmes individuels ne sont pas autorisés par la directive pour cette filière REP[400]) selon des règles communes au niveau européen. Sur ce point, la proposition définit notamment :

- Le périmètre de la filière REP (définition des producteurs et des produits assujettis) ;
- Les obligations des éco-organismes concernant les modalités d'organisation et de financement de la gestion des textiles usagés et des déchets, et plus largement les coûts à prendre en charge au titre de la REP ;
- La modulation des contributions financières des producteurs en fonction de critères d'éco-conception et notamment de pratiques liées aux politiques industrielles et commerciales ;
- La prise en compte du rôle des entreprises de l'économie sociale et solidaire

[400] Cf. considérant 43 de la directive 2025/1892 et article 22 *quater*.

dans la collecte et la gestion des textiles usagés et déchets textiles ;

- L'établissement d'un registre des producteurs de textiles soumis à la REP. Les États membres devront s'assurer que seuls les producteurs enregistrés en bonne et due forme pourront mettre sur le marché leurs produits.

Plus largement, la directive définit la distinction entre les déchets textiles et les textiles usagés, ainsi que les conditions de gestion afin de respecter la hiérarchie des déchets et avoir une haute performance de réemploi et de valorisation matière. Elle introduit également des exigences minimales à respecter pour les exportations de textiles usagés destinés à la réutilisation et qui pourront faire l'objet de contrôles (à l'instar des dispositions existantes sur les déchets d'équipements électriques et électroniques et les batteries) afin de limiter les exportations de fripes sous couvert de produits usagés et non de déchets (contournant ainsi la réglementation sur les transferts transfrontaliers de déchets qui interdit notamment les exports de déchets de textiles dans certains pays).

Ces différentes dispositions nécessitent des évolutions législatives des articles relatifs aux filières REP (Au sein du code l'environnement, article L. 541-10 pour ne pas permettre les systèmes individuels pour cette filière, article L. 541-10-1 pour modifier les produits assujettis à la REP, article L. 541-10-27 spécifique à la filière REP des textiles). Les modifications relatives aux mandataires, au registre des producteurs et aux plateformes en lignes ont été prises en compte dans le projet de loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union Européenne en matière économique, financière, environnementale, énergétique, d'information, de transport, de santé, d'agriculture et de pêche déposé au Sénat le 10 novembre 2025 (car elles étaient similaires à celles applicables à d'autres filières REP européennes, notamment les emballages). La majorité des modifications de la réglementation française permettant de transposer la directive n°2025/1892 seront toutefois d'ordre réglementaire (décret en Conseil d'Etat et arrêté portant cahier des charges des éco-organismes de la filière).

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

La mesure vise à transposer en droit français les dispositions issues de la révision de 2025 de la directive-cadre sur les déchets.

3. OPTIONS ENVISAGEES ET OPTION RETENUE

3.1. OPTIONS ENVISAGEES

➢ *S'agissant des déchets alimentaires :*

Les objectifs nationaux se différencient des objectifs européens par :

- Le périmètre (uniquement la fraction comestible des déchets alimentaires c'est-à-dire le gaspillage alimentaire) ;
- L'année de référence (2015 pour la loi anti-gaspillage versus la moyenne 2021-2023 pour les objectifs de la directive) ;
- La méthodologie (le rapportage imposé par la directive-cadre déchets ayant été adopté postérieurement à la loi anti-gaspillage).

Deux options ont été envisagées :

- Option 1 : coexistence des objectifs européens (déchets alimentaires) et nationaux (gaspillage alimentaire) mais refonte des objectifs nationaux qui deviendraient des sous-objectifs de réduction des déchets alimentaires ;
- Option 2 : remplacement des objectifs nationaux par les objectifs de la directive révisée.

Par ailleurs, le nouvel article 9 *bis* de la directive révisée recense également les mesures de prévention des déchets alimentaires que doivent adopter les Etats membres. Les dispositions nationales prévoient d'ores et déjà certaines de ces mesures dans le cadre des dispositions sur le gaspillage alimentaire issues de la loi anti-gaspillage. Pour prévenir un avis motivé de la Commission européenne pour mauvaise transposition (Cf. procédure contentieuse INFR (2024)2017 relative à la directive-cadre déchets), il est proposé de faire référence explicitement dans le droit national aux mesures de prévention des déchets alimentaires de la directive européenne, sans viser une reprise mot à mot du texte de la directive qui était une des options envisagées initialement.

➢ *S'agissant des textiles :*

Une filière à responsabilité élargie du producteur des textiles existant en France depuis 2009, contrairement à une majorité des autres Etats Membres qui n'en disposait pas, il a été nécessaire d'insérer dans le cadre législatif et réglementaire existant les dispositions de la directive cadre révisée.

A ce titre plusieurs dispositions ont nécessité des choix entre les différentes options possibles. Pour celles relevant du domaine législatif cela concerne :

- L'article 3 de la directive 2008/98 qui, dans sa modification issue de la directive 2025/1892, au 4 *ter*) prévoit que les tailleurs indépendants produisant des produits sur mesure soient exclus de la notion de producteur au titre de la REP textiles. La double base légale de la directive, rappelée au considérant 33 de la

directive 2025/1892, peut permettre à la France de choisir de maintenir le périmètre de la REP actuellement en vigueur (incluant ces tailleurs indépendants).

- L'article 22 *bis* prévoit au 9) que les États membres puissent décider que les producteurs sous REP couvrent, partiellement ou totalement, les coûts de gestion pour les déchets issus de produits textiles se retrouvant dans les déchets municipaux en mélange.

3.2. OPTION RETENUE

➢ *S'agissant des déchets alimentaires :*

Concernant les déchets alimentaires, l'article prévoit ainsi de scinder la sous-section relative à la lutte pour le réemploi et contre le gaspillage en deux paragraphes, dont le premier dédié aux déchets et au gaspillage alimentaires permet de réaffirmer la conformité des dispositions françaises au périmètre de la directive. L'article L. 541-15-14 relatif au traitement informatique des denrées alimentaires est ainsi renuméroté pour être inclus dans le premier paragraphe. Le présent article prévoit par ailleurs de factoriser dans un seul et même article (L. 541-15-6-2) le fait que les modalités d'application des articles qui précèdent soient fixées par décret.

S'agissant des options indiquées ci-dessus quant aux objectifs de réduction, c'est l'option 1 qui a été retenue afin de maintenir les objectifs de la loi anti-gaspillage, dans leur périmètre et dans leur ambition tout en tenant compte des objectifs européens. Ainsi, les objectifs de réduction des déchets alimentaires à atteindre par les Etats membres introduits par la révision de la directive, sont aussi ajoutés dans le droit national, à la suite des objectifs de réduction du gaspillage alimentaire. La formulation des objectifs de réduction du gaspillage est par ailleurs modifiée pour se rapprocher de la terminologie européenne.

Par ailleurs, pour permettre à l'Etat de satisfaire à ses obligations en matière de suivi de la trajectoire de réduction des déchets alimentaires, l'article introduit une nouvelle disposition concernant la transmission par les acteurs de la chaîne d'approvisionnement alimentaire des données relatives à leurs déchets alimentaires, en tant que de besoin et sur demande de l'autorité compétente.

L'article prévoit enfin de faire référence aux mesures transversales de prévention des déchets alimentaires dans les mesures du Plan national de prévention des déchets.

- *S'agissant des textiles :*

Le choix a été fait, au regard du très faible volume de produits concernés, des coûts administratifs afférents à l'obligation de REP et de la situation actuelle d'absence d'adhésion de ces tailleurs à l'éco-organisme, d'appliquer l'exclusion des tailleurs indépendants de la REP comme le prévoit la directive.

S'agissant des coûts de gestion dans les déchets municipaux en mélange, la directive ouvre la possibilité aux états membres de prévoir que la filière REP couvre tout ou partie des couts liés aux textiles qui sont présents dans les déchets résiduels des ménagers. En effet bien qu'une collecte séparée soit en place, une partie des textiles usagés se retrouvent dans la poubelle collectant ces déchets résiduels. Le choix a été fait de ne pas retenir l'imposition de couverture de tout ou partie de ces coûts dans les déchets résiduels, afin que le financement par la REP reste incitatif à développer la collecte séparée des textiles. C'est pourquoi il est préféré l'imposition aux éco-organismes d'objectifs de collecte séparée des textiles, doublée d'une obligation de diminution de la présence de textiles dans les déchets municipaux en mélange.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGEES

4.1. IMPACTS JURIDIQUES

4.1.1. Impacts sur l'ordre juridique interne et articulation avec le cadre constitutionnel

Le présent article modifie les articles suivants du code de l'environnement : L. 541-1, L. 541-1-1, L. 541-10, L. 541-10-1, L. 541-10-27, L. 541-11, L. 541-15-3, L. 541-15-4, L. 541-15-6-1-1, L. 541-15-6-2 et L. 541-15-14.

Il crée également un nouvel article L. 541-15-6-1-2 au sein du même code.

Par ailleurs, l'introduction de ces dispositions respectent les principes de la Charte de l'environnement eu égard aux objectifs de protection de l'environnement issus de la directive.

4.1.2. Articulation avec le droit international et européen

Les dispositions prévues viennent transposer la directive 2008/98/CE modifiée relative aux déchets et abrogeant certaines directives dans le droit français.

Les articles de la directive 2008/98/CE concernés par une transposition dans le droit français sont :

- Pour partie les articles 2, 3, 9, 11, 11 *ter*, 29, 37, 38 *bis* et 41 dans leurs rédactions issues de la directive 2025/1892 et les annexes IV et IV bis ;
- Les nouveaux articles suivants : 9 *bis*, 22 *bis*, 22 *ter*, 22 *quater*, 22 *quinquies*, 29 *bis* et 41 bis et l'annexe IV *quater* introduits par la directive 2025/1892.

Parmi ces articles, ceux nécessitant une modification législative, incluse dans le présent projet de loi, sont les articles : 2, 3, 9, 9 *bis*, 22 *bis* à 22 *quinquies*, 29, 29 *bis*, 37, 41 et les annexes IV, IV *bis* et IV *quater*.

4.2. IMPACTS ECONOMIQUES, FINANCIERS ET ADMINISTRATIFS

4.2.1. Impacts macroéconomiques

Les modifications du code de l'environnement proposées relativement aux déchets alimentaires n'auront à priori aucun impact car il s'agit de mesures générales à prendre par l'Etat et des objectifs à atteindre en matière de prévention des déchets.

S'agissant des textiles, une filière REP existe déjà en France et les modifications introduites par la directive 2025/1892, au regard aussi des choix opérés sur les points laissés à l'appréciation des Etats Membres, ne remettront pas en cause les grands principes de cette REP. D'après de premières estimations, restant à consolider via une étude de préfiguration en cours de l'ADEME, l'extension de la filière aux déchets professionnels assimilés devrait conduire à une augmentation du volume de textiles à prendre en charge par la filière REP d'environ 10 à 20 %. Il convient de noter que la directive ne fixe aucun objectif quantifié de prévention, de collecte et de traitement des déchets de textiles, laissant le soin aux Etats Membres de fixer les objectifs ad-hoc au regard de la maturité des filières sur leurs territoires.

4.2.2. Impacts sur les entreprises

S'agissant des déchets alimentaires et des textiles, comme indiqué ci-dessus, au regard de la situation actuelle en France, l'impact sur les entreprises sera très limité.

S'agissant des textiles professionnels assimilés, l'étude de préfiguration de l'extension réalisée par l'ADEME est en cours, néanmoins on peut présager que ceux-ci font actuellement l'objet de collectes spécifiques (hors des circuits de collecte usuels des textiles ménagers) financés directement par les utilisateurs de ces produits. La mise en place d'une REP, imposée par la directive, conduira donc à un report pour tout ou partie des coûts vers producteurs (selon le principe de la REP).

4.2.3. Impacts sur les professions réglementées

Sans objet.

4.2.4. Impacts sur le budget de l'Etat, de ses établissements publics et sur celui de la Sécurité sociale

Sans objet.

4.2.5. Impacts sur les particuliers et les associations

S'agissant des modifications liées aux déchets alimentaires, l'étude d'impact de la Commission européenne a évalué que les mesures induiraient des économies pour les consommateurs (439 €/ménage/an).

S'agissant des textiles, le développement du réemploi devrait permettre d'augmenter l'offre de textiles de seconde main permettant ainsi d'améliorer le pouvoir d'achat des consommateurs.

4.2.6. Impacts sur les collectivités territoriales

S'agissant des déchets alimentaires et des textiles, comme indiqué ci-dessus, au regard de la situation actuelle en France, l'impact sur les collectivités sera très limité.

En effet, en ce qui concerne les déchets alimentaires, les collectivités sont déjà concernées par des obligations légales de réduction du gaspillage alimentaire.

L'article L. 541-15-3 du code de l'environnement prévoit notamment que les opérateurs de la restauration collective des collectivités sont tenus de réaliser un diagnostic des quantités de denrées alimentaires gaspillées et de leur coût et de mettre en place une démarche de lutte contre le gaspillage alimentaire.

S'agissant des textiles, la directive impose la mise en place d'une filière à responsabilité élargie du producteur dans tous les Etats Membres. Toutefois une telle filière existe déjà en France et la mise en œuvre de la directive ne vient pas modifier les équilibres financiers existants pour cette filière.

C'est à ce titre que les collectivités sont concernées par la mise en œuvre de la directive-cadre.

4.2.7. Impacts sur les services administratifs

Sans objet.

4.3. IMPACTS SOCIAUX

4.3.1. Impacts sur les personnes en situation de handicap

Sans objet.

4.3.2. Impacts sur l'égalité entre les femmes et les hommes

Sans objet.

4.3.3. Impacts sur la jeunesse

Sans objet.

4.3.4. Autres impacts sur la société et les particuliers

Les mesures favorisent la consommation des denrées alimentaires, notamment par le biais des dons alimentaires, ce qui contribue à la sécurité alimentaire pour les personnes en situation de précarité.

S'agissant des textiles, la mise en œuvre d'une filière REP est de nature à faciliter le tri pour les ménages et développer le réemploi, ce qui peut conduire à un effet bénéfique sur le pouvoir d'achats. Toutefois au regard du fait qu'une filière préexistait déjà en France, cet impact sera limité.

4.4. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX

4.4.1. Impacts sur le changement climatique

Le présent article devrait avoir un impact favorable sur le changement climatique en renforçant la prévention et la réduction des déchets alimentaires et textiles, ainsi que leur réemploi et leur recyclage.

En ce qui concerne les déchets alimentaires, les mesures devraient entraîner (selon l'étude d'impact réalisée par la Commission) une réduction au niveau européen de 25 % des émissions de GES par rapport au scénario de référence. Cet enjeu est particulièrement important en France au regard de l'empreinte carbone de l'alimentation : la SNBC 3 estime que celle-ci représente environ 23 % de l'empreinte carbone totale de la France en 2024 et souligne que la réduction du gaspillage alimentaire constitue un levier de réduction de cette empreinte tout au long de la chaîne alimentaire (le gaspillage alimentaire représentait environ 4,2 % des émissions nationales en 2022 selon la SNBC 3).

Cet article est également cohérent avec la SNBC 3 qui a pour objectif de réduire les déchets alimentaires de 30 % (distribution, restauration et ménages) et de 10 % (industrie agroalimentaire) d'ici 2030, par rapport à la moyenne 2021-2023.

En ce qui concerne les textiles, l'introduction d'une pénalité sur les produits issus de la mode ultra-éphémère sera de nature à améliorer le bilan environnemental global de la production et la consommation de textiles, et donc un impact positif sur le changement climatique.

Cet article est ainsi cohérent avec la SNBC 3 qui prévoit dans l'orientation empreinte n°2 d'encourager la consommation responsable, notamment par rapport au secteur textile.

Pour information, en 2024 l'empreinte carbone des biens textiles en France est estimée à environ 11 Mt CO_2e dans la SNBC 3 soit 2 % de l'empreinte carbone totale de la France. L'empreinte carbone des biens d'équipements, qui comprend l'empreinte carbone liée aux textiles, doit être réduite de 43 % à 51 % en 2030 par rapport à 2010 et de 75 à 84 % en 2050 par rapport à 2010 pour respecter les engagements de la SNBC 3.

Plus globalement, comme l'indique la Commission dans les éléments présentés à l'appui de la directive 2025/1892, le secteur textile nécessite des ressources considérables. En ce qui concerne la production de matières premières et de textiles, les pressions et les effets liés à la consommation de vêtements, de chaussures et de textiles ménagers dans l'Union s'exercent pour l'essentiel dans des pays tiers. Plus précisément, 73 % des vêtements et textiles ménagers consommés en Europe sont importés. Toutefois, ces pressions et ces effets se font également ressentir dans l'Union du fait de leurs répercussions sur le climat et l'environnement à l'échelle planétaire. La prévention, la préparation en vue du réemploi et le recyclage des déchets textiles, portés dans le cadre de la directive 2025/1892, sont donc en mesure de contribuer à réduire l'empreinte environnementale du secteur au niveau mondial, y compris dans l'Union. De surcroît, la gestion actuelle des déchets textiles, inefficace dans l'utilisation des ressources, n'est pas conforme à la hiérarchie des déchets et cause des dommages environnementaux dans l'Union et dans les pays tiers, y compris en raison des émissions de gaz à effet de serre dues à l'incinération et à la mise en décharge.

4.4.2. Impacts sur l'adaptation au changement climatique, l'efficacité énergétique et la prévention des risques naturels

Sans objet.

4.4.3. Impacts sur la ressource en eau

Sans objet.

4.4.4. Impacts sur la transition vers l'économie circulaire, la gestion des déchets et la prévention des risques technologiques

S'agissant des modifications liées aux déchets alimentaires, la directive-cadre révisée sur les déchets vise à accélérer la réduction des déchets alimentaires en fixant des objectifs pour 2030 et en établissant les mesures à prendre par les Etats membres pour les atteindre.

S'agissant des textiles, au global sur l'Europe, la mise en place de filières REP dans les autres Etats Membres, à l'instar de celle existant en France depuis 2009, sera de nature à accélérer la transition vers l'économie circulaire et améliorer la prévention et la gestion des déchets de textiles.

4.4.5. Impacts sur la lutte contre les pollutions

Cf. éléments mentionnés au 4.4.1.

4.4.6. Impacts sur la préservation de la biodiversité et la protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles

Sans objet.

4.4.7. Impacts sur les ressources

En limitant la production de déchets alimentaires, les mesures de prévention favorisent la consommation et l'utilisation des denrées alimentaires déjà produites et réduisent ainsi le prélèvement de ressources naturelles nécessaires à l'alimentation humaine.

S'agissant des textiles, comme indiqué ci-dessus, leur production a un fort impact sur les ressources. La mise en place d'une filière REP qui favorise l'éco-conception des produits et le recyclage des déchets qui en sont issus est de nature à améliorer ce bilan.

5. CONSULTATIONS ET MODALITES D'APPLICATION

5.1. CONSULTATIONS MENEES

Le Conseil national d'évaluation des normes (CNEN) a été consulté, à titre obligatoire, en application de l'article L. 1212-2 du code général des collectivités et a rendu un avis favorable le 8 octobre 2026.

Le Conseil national de l'économie circulaire (CNEC) a été consulté, à titre facultatif, en application de l'article D. 541-1 du code de l'environnement du 16 juillet au 26 août 2026 et n'a pas donné lieu à un ajustement de la proposition soumise.

5.2. MODALITES D'APPLICATION

5.2.1. Application dans le temps

Les dispositions du présent article entreront en vigueur le 17 juin 2027 (date limite de transposition de la directive), à l'exception des dispositions modifiant l'article L. 541-10-27 qui entrent en vigueur le lendemain de la publication de la présente loi au *Journal officiel* de la République française.

5.2.2. Application dans l'espace

Le présent article est applicable sur l'ensemble du territoire hexagonal y compris les collectivités régies par l'article 73 de la Constitution, à Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon.

Les dispositions ne sont toutefois pas applicables, comme toutes les autres dispositions du code de l'environnement, dans les autres collectivités régies par l'article 74 de la Constitution, en Nouvelle Calédonie et dans les Terres australes et antarctiques françaises.

5.2.3. Textes d'application

Concernant les textiles, la section 12 « Produits textiles d'habillement, chaussures, linge de maison destinés aux ménages, et produits textiles neufs pour la maison (Articles R. 543-214 à R. 543-219) » du code de l'environnement, ainsi que l'arrêté ministériel portant cahier des charges de la filière REP des textiles devront être modifié pour être mis en conformité avec les dispositions de la directive.

Article 50 – Contrôles et régime de sanctions applicables aux produits chimiques et plateforme de données commune sur les produits chimiques

1. ÉTAT DES LIEUX

1.1. CADRE GENERAL

Selon l'Eurobaromètre Eurostat publié en 2024, la plupart des Européens (84%) s'inquiètent des effets des substances chimiques présentes dans les produits de la vie quotidienne sur leur santé et la même proportion se déclare préoccupée par leur incidence sur l'environnement.

La « stratégie pour la durabilité dans le domaine des produits chimiques – vers un environnement exempt de substances toxiques », une composante du « pacte vert pour l'Europe » prévoit que les agences et organismes scientifiques de l'Union européenne soient mieux utilisés pour adopter une approche d'évaluation individuelle de chaque substance – « une substance, une évaluation » et pour renforcer la transparence lors de la définition des priorités dans le domaine des produits chimiques.

Cette approche « une substance, une évaluation » a pour objectif de garantir que les évaluations des risques soient entreprises et leurs priorités fixées d'une manière coordonnée, transparente et, dans la mesure du possible, synchronisée, compte tenu des spécificités de chaque secteur. Sont ainsi attendues : une meilleure coordination entre les évaluations réalisées au titre de la sécurité chimique mises en œuvre au titre de différents textes législatifs, par différents acteurs et à différents moments et une réduction des obstacles techniques ou administratifs qui entravent l'accès aux données concernant les substances et produits chimiques.

Le Parlement européen et le Conseil ont ainsi adopté en novembre 2025 trois textes législatifs réunis au sein d'un paquet « une substance, une évaluation », portant sur les procédures applicables aux produits chimiques.

L'objectif de ce paquet est de rationaliser le travail entre les agences européennes impliquées dans l'évaluation de substances et produits chimiques, notamment : l'Agence européenne des produits chimiques (ECHA), mettant en œuvre de la législation européenne relative aux produits chimiques, l'Agence européenne pour la sécurité et la santé au travail (EU-OSHA), source d'informations techniques, scientifiques et techniques concernant la santé et la sécurité au travail, l'Autorité européenne de sécurité des aliments (EFSA), source des données et conseils scientifiques indépendants sur les risques éventuels dans la chaîne alimentaire, l'Agence européenne pour l'environnement (EEA), fournissant des informations sur

l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation des politiques environnementales et l'Agence européenne des médicaments (EMA), en charge de l'évaluation scientifique, du contrôle et du suivi de la sécurité des médicaments à usage humain et vétérinaire dans l'Union européenne.

Ce paquet comprend notamment un règlement établissant une plateforme de données commune sur les substances chimiques, à l'origine du règlement (UE) 2025/2455 du Parlement européen et du Conseil du 26 novembre 2025, publié le 12 décembre 2025. Cette mesure vise à améliorer l'efficacité des évaluations de la sécurité des produits chimiques, tout en renforçant la transparence et le partage des données entre les agences de l'Union européenne concernées.

Le règlement (UE) 2025/2455 vise à établir une plateforme commune de données sur les produits chimiques et à garantir que les données qu'elle contient soient facilement accessibles, interopérables et réutilisables. Il met également en place un cadre de surveillance et de prospective destiné à améliorer le suivi et l'anticipation des risques liés aux produits chimiques. Les principaux effets attendus sont :

- un accès simplifié et transparent aux informations sur les produits chimiques ;
- le renforcement des connaissances sur les substances chimiques ;
- une détection précoce des risques chimiques émergents, avec une réduction du délai entre l'identification d'un risque possible et l'action réglementaire nécessaire. Pour ce faire, est prévue la mise en place d'un cadre de surveillance et de prospective, comprenant un système d'alerte et d'action précoce et un cadre d'indicateurs ;
- une meilleure gestion des données sur les substances chimiques avec notamment la mise en place d'une plateforme commune de données (reprenant et élargissant le champ d'application des plateformes existantes gérées par les agences européennes œuvrant dans le domaine de l'évaluation et de la sécurité chimiques : EU-OSHA, ECHA, AEE, EFSA et EMA), un accès unique aux données sur les produits chimiques détenues par les agences de l'UE et la Commission, la mise en place d'une collecte systématique des données de biosurveillance humaine produites dans l'UE.

1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL

Le cadre constitutionnel applicable repose, d'une part, sur la valeur constitutionnelle attachée à la protection de l'environnement entrainant des droits et devoirs définis dans la Charte de l'environnement de 2004, mentionnée dans le Préambule de la Constitution et, d'autre part, sur les exigences découlant de la participation de la

France à l'Union européenne. Dans la décision n° 2019-823 QPC, le Conseil constitutionnel a jugé que la protection de l'environnement, patrimoine commun des êtres humains, constitue un objectif de valeur constitutionnelle.

Aux termes 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 ». Le Conseil constitutionnel déduit de cette disposition que : « la transposition en droit interne d'une directive communautaire résulte d'une exigence constitutionnelle » (voir notamment la décision n° 2004-496 DC du 10 juin 2004, *Loi pour la confiance dans l'économie numérique*). Il en va de même pour une loi ayant pour objet d'adapter le droit interne à un règlement de l'Union européenne (voir par exemple la décision n° 2018-765 du 12 juin 2018, *Loi relative à la protection des données personnelles*, considérant 3).

1.3. CADRE CONVENTIONNEL

Le Parlement européen et le Conseil ont adopté, en novembre 2025, le règlement (UE) 2025/2455 établissant une plateforme de données commune sur les produits chimiques, fixant des règles visant à garantir que les données qu'elle contient sont faciles à trouver, accessibles, interopérables et réutilisables et définissant un cadre de surveillance et de prospective pour les produits chimiques. Ce règlement constitue une brique du paquet « une substance, une évaluation » proposé par la Commission européenne, portant sur les procédures applicables aux produits chimiques.

1.4. COMPARAISONS INTERNATIONALES

Le règlement (UE) 2025/2455 est d'application directe dans les États membres de l'Union européenne. L'article 26 de ce règlement prévoit que les opérateurs économiques, les laboratoires et les installations d'essai notifient à une base de données de notification d'études établie et gérée par l'Agence européenne des produits chimiques (ECHA) les études relatives aux produits chimiques qu'ils commandent en vue de se conformer aux exigences réglementaires prévues par les actes juridiques de l'Union visés en annexe I du règlement (UE) 2025/2455. L'article 31 de ce règlement prévoit que les Etats-membres déterminent le régime de sanctions applicables aux violations des obligations énoncées à l'article 26 Il est ainsi nécessaire de déterminer dans le droit national le régime de sanctions applicable aux violations de ces obligations de notification des études. Les autres Etats membres devront aussi mettre en œuvre ce régime de sanctions et le notifier à la Commission européenne avant le 2 novembre 2027.

2. NECESSITE DE LEGIFERER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1. NECESSITE DE LEGIFERER

Le règlement (UE) 2025/2455 prévoit dans son article 31 que les États-membres déterminent le régime des sanctions applicables aux violations des obligations énoncées à l'article 26 de ce règlement européen par les opérateurs économiques et les laboratoires. Afin de permettre la mise en œuvre de contrôles au titre de ce règlement, et les sanctions administratives associées au non-respect de ces obligations, la partie législative du code de l'environnement (chapitre Ier du titre II du livre V) nécessite d'être adaptée.

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

Les dispositions proposées visent à :

- Ajouter la référence réglementaire au règlement (UE) 2025/2455 dans le code de l'environnement et consolider ainsi la procédure de recherche et constatation des infractions associée ;
- Définir les obligations des opérateurs économiques, laboratoires et les installations d'essai au titre du règlement (UE) 2025/2455, en particulier de son article 26 en ce qui concerne la notification des études et informations, et introduire les possibilités de dérogations pour les études menées dans l'intérêt de la défense et de la sécurité nationale ;
- Définir le régime de sanctions applicables en cas d'infractions conformément à l'article 31 du règlement (UE) 2025/2455.

3. OPTIONS ENVISAGEES ET OPTION RETENUE

3.1. OPTIONS ENVISAGEES

Il n'a pas été envisagé d'autre option que l'adaptation du droit national existant aux exigences du règlement (UE) 2025/2455, le *statu quo* n'étant pas envisageable au regard de ces nouvelles exigences.

S'agissant des possibilités de dérogation aux obligations de notification des études menées dans l'intérêt de la sécurité nationale, le paragraphe 7 de l'article 26 du règlement permet aux Etats membres de prévoir de telles dérogations lorsque des actes juridiques de l'Union mentionnés à la partie 1 de son annexe I le prévoient.

Il aurait été possible d'énumérer expressément, dans le code de l'environnement, les actes juridiques européens permettant de telles dérogations. Cette option n'a toutefois pas été retenue, dès lors qu'une liste exhaustive inscrite dans la loi aurait nécessité une nouvelle intervention du législateur à chaque modification des actes européens concernés. Une telle solution aurait ainsi risqué de rendre le dispositif national rapidement obsolète, dans un contexte où le droit de l'Union est susceptible d'évoluer, notamment pour tenir compte des enjeux de défense et de sécurité nationale.

Le choix a donc été fait de renvoyer aux actes juridiques mentionnés à la partie 1 de l'annexe I du règlement (UE) 2025/2055. Cette rédaction permet de tenir compte de leurs évolutions sans devoir modifier systématiquement la loi, tout en garantissant que les dérogations aux obligations de notification demeurent strictement limitées aux possibilités prévues par le droit de l'Union.

3.2. OPTION RETENUE

Le dispositif retenu vise à :

- Ajouter la référence au règlement (UE) 2025/2455 dans la partie législative du code de l'environnement ayant trait au contrôle en matière de produits chimiques et consolider ainsi la procédure de recherche et constatation des infractions associée (articles L. 521-1, L. 521-12 et L. 521-17). La référence au règlement (UE) 2025/2455 est ajoutée à l'article L. 521-1 pour prévoir la prise en compte des dispositions de ce règlement dans le cadre de l'application des règlements européens 1907/2006 (REACH) et 1272/2006 (CLP). La référence au règlement (UE) 2025/2455 est également ajoutée à l'article L. 521-12 pour permettre aux inspecteurs de contrôler le respect des obligations fixées dans ce règlement. Enfin, la référence au règlement 2025/2455 est ajoutée à l'article L. 521-17 pour prévoir la mise en demeure à adresser aux opérateurs économiques ou aux laboratoires en cas de manquement aux obligations énoncées dans ce règlement ;
- Définir dans cette même partie du code de l'environnement les obligations des opérateurs économiques, laboratoires et installations d'essai au titre du règlement (UE) 2025/2455, en particulier de son article 26 en ce qui concerne la notification des études et informations (article L. 521-5). Le règlement (UE) 2025/2455 prévoit une application de ces nouvelles obligations à compter du 2 novembre 2027 pour l'ensemble des acteurs concernés ;
- Introduire les possibilités de dérogation pour les études menées dans l'intérêt de la défense et de la sécurité nationale (article L. 521-5). Le règlement (UE)

2025/2455 prévoit d'une part que les Etats membres puissent prévoir des dérogations aux obligations pour les études menées dans l'intérêt de la défense et d'autre part que les Etats membres puissent prévoir des dérogations aux obligations pour les études menées dans l'intérêt de la sécurité nationale dès lors que les actes juridiques de l'Union disposent que les Etats membres puissent prévoir de telles dérogations ;

- Définir le régime de sanctions administratives applicables en cas d'infractions conformément à l'article 31 du règlement (UE) 2025/2455 (nouvel article L. 521-18-3). L'autorité administrative compétente désignée dans cet article est le préfet tel que prévu aux articles R. 521-2-12 et R. 521-2-13 pour d'autres règlements européens sur les produits chimiques notamment les règlements 1907/2006 (REACH) et 1272/2006 (CLP). Par analogie, il conviendra de compléter les articles R. 521-2-12 et R. 521-2-13 avec la référence au nouvel article L. 521-18-3. Les montants fixés dans cet article pour l'amende et l'astreinte journalière sont alignés avec ceux prévus à l'article L. 521-18 dans le cadre du non-respect d'autres règlements européens sur les produits chimiques notamment les règlements 1907/2006 (REACH) et 1272/2006 (CLP).

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGEES

4.1. IMPACTS JURIDIQUES

4.1.1. Impacts sur l'ordre juridique interne et articulation avec le cadre constitutionnel

L'article vise à modifier le chapitre 1er du titre II du livre V de la partie législative du code de l'environnement :

- Le règlement (UE) 2025/2455 est intégré au code de l'environnement et au dispositif national de contrôle applicable aux produits chimiques.
- Une obligation de notification des études et informations est instaurée à compter du 2 novembre 2027 pour les opérateurs économiques, laboratoires et installations d'essai concernés.
- Des dérogations sont prévues pour les études et informations relevant de la défense et de la sécurité nationale. Le dispositif de sanctions administratives est étendu au respect du règlement (UE) 2025/2455, avec une amende pouvant atteindre 15 000 € et une astreinte journalière de 1 500 €.

Ainsi, les articles L. 521-1, L. 521-5, L. 521-12, L. 521-17 et L. 521-24 du code de l'environnement sont modifiés et un nouvel article L. 521-18-3 est créé dans ce même code.

4.1.2. Articulation avec le droit international et européen

L'article vise à mettre le droit national en conformité avec le règlement (UE) 2025/2455.

4.2. IMPACTS ECONOMIQUES, FINANCIERS ET ADMINISTRATIFS

4.2.1. Impacts macroéconomiques

Sans objet.

4.2.2. Impacts sur les entreprises

Les dispositions envisagées dans le présent projet de loi n'ont pas d'impact pour les entreprises, s'agissant d'un régime de sanctions.

A titre d'information, la notification des études a des impacts associés à la charge administrative associée à cette notification vers la plateforme commune de données. L'étude d'impact du projet de règlement de la Commission européenne (SWD(2023) 855 final du 7/12/2023) indique que l'option retenue dans la proposition de règlement représenterait, pour l'ensemble des 23 391 entreprises et des 200 laboratoires de l'Union européenne soumis à des obligations en matière de produits chimiques, un coût de mise en place total de 36 millions d'euros. À ce coût s'ajouteraient environ 375 000 euros par an au titre des notifications.

4.2.3. Impacts sur les professions réglementées

Sans objet.

4.2.4. Impacts sur le budget de l'Etat, de ses établissements publics et sur celui de la Sécurité sociale

Sans objet.

4.2.5. Impacts sur les particuliers et les associations

Sans objet.

4.2.6. Impacts sur les collectivités territoriales

Sans objet.

4.2.7. Impacts sur les services administratifs

Sans objet.

4.3. IMPACTS SOCIAUX

4.3.1. Impacts sur les personnes en situation de handicap

Sans objet.

4.3.2. Impacts sur l'égalité entre les femmes et les hommes

Sans objet.

4.3.3. Impacts sur la jeunesse

Sans objet.

4.3.4. Autres impacts sur la société et les particuliers

Sans objet.

4.4. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX

4.4.1. Impacts sur le changement climatique

Le régime des sanctions déterminé vise à prévenir et réprimer les violations au règlement 2025/2455, et participe ainsi à l'objectif de protection de l'environnement porté par ce règlement. En ce sens, la présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de changement climatique.

4.4.2. Impacts sur l'adaptation au changement climatique, l'efficacité énergétique et la prévention des risques naturels

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière d'adaptation au changement climatique, d'efficacité énergétique et de prévention des risques naturels.

4.4.3. Impacts sur la ressource en eau

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de gestion de la ressource en eau.

4.4.4. Impacts sur la transition vers l'économie circulaire, la gestion des déchets et la prévention des risques technologiques

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière d'économie circulaire, de gestion des déchets et de prévention des risques technologiques.

4.4.5. Impacts sur la lutte contre les pollutions

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de lutte contre les pollutions.

4.4.6. Impacts sur la préservation de la biodiversité et la protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de préservation de la biodiversité et de protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles.

4.4.7. Impacts sur les ressources

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière d'impact sur les ressources.

5. CONSULTATIONS ET MODALITES D'APPLICATION

5.1. CONSULTATIONS MENEES

Aucune consultation obligatoire n'est requise et aucune consultation facultative n'a été réalisée.

5.2. MODALITES D'APPLICATION

5.2.1. Application dans le temps

Le présent article entrera en vigueur au lendemain de la publication de la loi au *Journal Officiel* de la République française.

5.2.2. Application dans l'espace

Cette disposition s'applique à l'ensemble du territoire national dont les pays et régions ultrapériphériques (RUP), à savoir, pour la France, la Guadeloupe, la Guyane, la Martinique, Mayotte, La Réunion et Saint-Martin.

Les pays et territoires d'outre-mer (PTOM)[401], ne faisant pas partie de l'UE, ne sont pas concernés. Dès lors, le présent article n'a pas vocation à s'y appliquer.

5.2.3. Textes d'application

Un décret en Conseil d'État sera nécessaire pour adapter les dispositions relatives aux sanctions précisées dans la partie réglementaire du code de l'environnement.

[401] Les Pays et Territoires d'Outre-Mer (PTOM) sont des dépendances et territoires d'États membres de l'Union européenne qui ne font pas partie intégrante du territoire de l'UE, mais qui sont associés à celle-ci pour favoriser leur développement économique et social. Pour la France, il s'agit de la Nouvelle-Calédonie, de la Polynésie-française, de Saint-Pierre-et-Miquelon, de Wallis-et-Futuna, de Saint-Barthélemy et des Terres australes et antarctiques françaises (TAAF).

Article 51 – Transposition de la directive (UE) 2024/2881 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2024 modifiant la directive 2008/50/CE et la directive 2004/107/CE en ce qui concerne la qualité de l'air ambiant en Europe

1. ÉTAT DES LIEUX

1.1. CADRE GENERAL

La qualité de l'air est un enjeu majeur de santé publique. Sa dégradation se caractérise par la présence dans l'atmosphère de polluants ayant des effets néfastes avérés sur la santé humaine. En effet, ces derniers peuvent être à l'origine ou aggraver des affections bénignes (fatigue, nausées, irritation des yeux et de la peau), des maladies graves (asthme, allergies), voire des pathologies mortelles (cancers, maladies cardiovasculaires). Selon la dernière estimation de Santé publique France (SPF) publiée en 2021, près de 40 000 décès de causes non accidentelles seraient attribuables chaque année à une exposition des personnes âgées de 30 ans et plus aux particules $PM_{2,5}$[402] en France et 7 000 décès à une exposition au dioxyde d'azote. Dans sa récente étude de 2025, SPF a estimé, pour la première fois, l'impact de l'exposition à la pollution de l'air ambiant sur la survenue de maladies chroniques, en France hexagonale et en région : des dizaines de milliers de cas de maladies seraient évitables en réduisant les niveaux des particules fines et de dioxyde d'azote dans l'air ambiant.

La pollution de l'air a également des impacts sur l'environnement. Elle contribue en particulier à l'eutrophisation des milieux aquatiques, à l'acidification des eaux et des sols, ainsi qu'à la contamination des milieux, des plantes et des animaux par les métaux et les polluants organiques persistants.

La pollution de l'air extérieur a enfin des répercussions économiques. Ainsi, en 2015, une Commission d'enquête du Sénat[403] évalue le coût annuel de la pollution atmosphérique à environ 100 milliards d'euros, dont 20 à 30 milliards liés aux dommages sanitaires causés par les particules fines.

Les connaissances sur les effets sanitaires et environnementaux de la pollution atmosphérique sont à l'origine de recommandations ou de règlementations pour certains polluants présentes dans le droit européen et français.

En particulier, les articles L. 220-1 et suivants du code de l'environnement, issus de la loi sur l'air de 1996, établissent notamment le « droit reconnu à chacun à respirer un

[402] Particules fines dont le diamètre est inférieur ou égal à 2,5 microns (2,5 µm).
[403] Commission d'enquête sur le coût économique et financier de la pollution de l'air, rapport n° 610, 15 juillet 2015.

air qui ne nuise pas à sa santé », les principes de la surveillance de la qualité de l'air incluant l'association de l'Etat, des collectivités, des acteurs économiques et de personnalités qualifiées, de l'information du public ainsi qu'un ensemble de dispositions planifiant les actions à mener pour respecter les normes de qualité de l'air.

La directive (UE) 2024/2881 à transposer prévoit la fixation de nouveaux objectifs en matière de qualité de l'air significativement abaissés à atteindre d'ici le 1er janvier 2030 ainsi qu'une perspective d'alignement, d'ici 2050, avec les valeurs les plus exigeantes recommandées par l'OMS. Elle prévoit également le renforcement du dispositif de surveillance de la qualité de l'air (augmentation du nombre de points de prélèvement (stations) notamment) et la mise en place de feuilles de route, correspondant à des plans d'action établit par les Etats membres pour assurer l'atteinte des normes qu'elle fixe d'ici le 1er janvier 2030 et, passée cette échéance, de plans qualité de l'air pour traiter les situations de dépassement persistantes.

Ces évolutions du droit de l'Union rendent nécessaire de modifier les dispositions correspondantes du droit national.

1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL

Aux termes 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 ». Le Conseil constitutionnel déduit de cette disposition que : « la transposition en droit interne d'une directive communautaire résulte d'une exigence constitutionnelle » (voir notamment la décision n° 2004-496 DC du 10 juin 2004, *Loi pour la confiance dans l'économie numérique*).

L'article 34 de la Constitution dispose que la loi détermine les principes fondamentaux de la préservation de l'environnement. Le préambule de la Constitution de 1958 dispose par ailleurs que le peuple français proclame solennellement son attachement aux droits et devoirs définis la Charte de l'environnement de 2004 ; cette Charte est ainsi rattachée au bloc de constitutionnalité (voir, les décisions n° 2008-564 DC du 19 juin 2008 et 2014-394 QPC du 7 mai 2014).

1.3. CADRE CONVENTIONNEL

La directive relative à la qualité de l'air ambiant (UE) 2024/2881 a été publiée au journal officiel de l'Union européenne le 20 novembre 2024 et est entrée en vigueur le 11

décembre 2024. Les Etats membres disposent depuis cette date d'un délai de deux ans pour transposer le texte dans le droit national.

Elle se fonde juridiquement sur l'article 192 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (traité FUE) relatif à la procédure législative ordinaire et sur l'article 191 de ce même traité qui stipule que la politique de l'Union dans le domaine de l'environnement contribue à la poursuite de la préservation, de la protection et de l'amélioration de la qualité de l'environnement, ainsi que de la protection de la santé des personnes.

La refonte de la directive a été précédée de plusieurs phases :

- En 2019, la Commission a présenté une feuille de route ambitieuse dans le cadre du « pacte vert pour l'Europe » au sein de laquelle elle s'engage à améliorer encore la qualité de l'air et à aligner plus étroitement les normes de l'Union en la matière sur les recommandations de l'OMS. La Commission a également annoncé dans le pacte vert pour l'Europe le renforcement des dispositions en matière de surveillance, de modélisation et de planification de la qualité de l'air.
- Le 12 mai 2021, dans sa communication intitulée « Cap sur une planète en bonne santé pour tous — Plan d'action de l'UE: "Vers une pollution zéro dans l'air, l'eau et les sols" », la Commission a établi un plan d'action "zéro pollution", qui porte, entre autres, sur les éléments du pacte vert pour l'Europe relatifs à la pollution et contient en outre l'engagement de réduire, d'ici à 2030, l'incidence de la pollution atmosphérique sur la santé de plus de 55 % et sur les écosystèmes de l'Union où la pollution atmosphérique menace la biodiversité de 25 %. Le plan d'action « zéro pollution » expose également une vision pour 2050, où la pollution atmosphérique est ramenée à des niveaux qui ne sont plus considérés comme nocifs pour la santé et les écosystèmes naturels. La Commission précise qu'à cette fin, il convient de suivre une approche par étapes pour la définition des normes actuelles et futures de l'Union en matière de qualité de l'air, qui soit axée sur l'établissement de normes de qualité de l'air pour 2030 et au-delà, et sur l'élaboration d'une perspective d'alignement sur les lignes directrices les plus récentes de l'OMS concernant la qualité de l'air d'ici à 2050 au plus tard, au moyen d'un mécanisme de réexamen régulier permettant de tenir compte des dernières données scientifiques.
- En septembre 2021, l'OMS a mis à jour ses lignes directrices sur la qualité de l'air, fondées sur un examen méthodique des données scientifiques relatives aux effets de la pollution atmosphérique sur la santé. Les lignes directrices actualisées de l'OMS sur la qualité de l'air mettent en évidence de nouvelles données concernant les effets survenant à de faibles niveaux d'exposition à la pollution atmosphérique et formulent de nouvelles valeurs guides pour la

qualité de l'air pour les particules (PM10 et PM2,5) et pour le dioxyde d'azote notamment.

- Le 26 octobre 2022, la Commission a publié dans la continuité de son plan d'action « zéro pollution », sa proposition de directive révisée en matière de qualité de l'air ambiant. La révision de la directive sur la qualité de l'air ambiant est structurante et s'inscrit dans un double objectif de protection de la santé humaine et des écosystèmes. Elle procède à la fusion des deux directives (directives 2004/107/CE et 2008/50/CE) au profit d'un seul texte.

1.4. COMPARAISONS INTERNATIONALES

Les directives 2004/107/CE et 2008/50/CE ont permis d'actualiser le cadre commun applicable à la surveillance et à la gestion de la qualité de l'air. L'ensemble des Etats membres ont ainsi mis en place un dispositif de surveillance et de gestion de la qualité de l'air qu'il convient de faire évoluer suite aux nouveautés et révisions introduites par la directive (UE) 2024/2881.

2. NECESSITE DE LEGIFERER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1. NECESSITE DE LEGIFERER

Il est nécessaire de transposer la directive (UE) 2024/2881 d'ici au 11 décembre 2026 tel qu'indiqué dans son article 30. En effet, la directive introduit de nombreuses modifications relatives à la définition et mise en œuvre du dispositif de surveillance (augmentation du nombre de points de mesure notamment) et, par ailleurs, demande une démarche préventive pour préparer l'atteinte des futures normes à partir des données de surveillance et ce dès l'année 2026. La directive qualité de l'air ambiant révisée (2024/2881) prévoit en particulier pour plusieurs polluants des normes plus strictes que celles actuellement applicables et l'obligation de les atteindre d'ici le 1er janvier 2030. Les valeurs limites annuelles applicables aux particules et au dioxyde d'azote sont notamment divisées par deux : passage de 40 µg/m³ à 20 µg/m³ pour les particules PM_{10}[404] et le dioxyde d'azote (NO_2), et de 25 µg/m³ à 10 µg/m³ pour les particules $PM_{2,5}$[405].

A ce stade, la législation française ne prévoit pas de dispositions permettant de transposer complètement les principes suivants introduit par la directive :

[404] Particules dont le diamètre est inférieur ou égal à 10 micromètres (10 µm).
[405] Particules dont le diamètre est inférieur ou égal à 2,5 micromètres (2,5 µm).

- La trajectoire d'alignement d'ici 2050 des normes qualité de l'air avec les valeurs guides recommandées par l'OMS, revues d'ores et déjà à la baisse pour l'échéance du 1er janvier 2030, en cohérence et dans la conformité avec le calendrier qui serait défini à l'échelle européenne suite au réexamen régulier (à minima tous les cinq ans) réalisé par la Commission ;
- La démarche préventive dès l'année 2026, par l'intermédiaire de plans, visant à garantir l'atteinte des nouvelles normes applicables au 1er janvier 2030 ;
- Les trois typologies de plans qualité de l'air à établir et mettre en œuvre, dont les périmètres, délais et possibilités d'exemption sont spécifiques au type de plan ;
- La consultation du public par un moyen (voie électronique) pour notamment s'assurer du respect des délais fixés par la directive pour l'établissement des plans ;
- La possibilité pour les Etats membres de demander un report, pour certaines zones du territoire national, de l'échéance du 1er janvier 2030 pour l'atteinte des valeurs limites applicables à certains polluants.

Il est donc nécessaire, pour assurer la mise en conformité avec ces nouvelles exigences européennes, d'inscrire dans la loi ces principes afin qu'ils puissent être réellement effectifs et que les modalités d'application soient déclinées dans la réglementation selon les délais fixés par la directive pour la transposition.

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

L'objectif est de transposer les dispositions de la directive qualité de l'air ambiant (UE) 2024/2881, en s'inscrivant dans l'objectif général cité à l'article 1er de ce texte : « atteindre un objectif « zéro pollution », de sorte que la qualité de l'air soit progressivement améliorée pour atteindre des niveaux qui ne sont plus considérés comme nocifs pour la santé humaine, les écosystèmes naturels et la biodiversité, tels qu'établis sur la base des meilleures et plus récentes données scientifiques, contribuant ainsi à un environnement exempt de substances toxiques d'ici à 2050 au plus tard ».

3. OPTIONS ENVISAGEES ET OPTION RETENUE

3.1. OPTIONS ENVISAGEES

Compte tenu du caractère très détaillé et techniquement précis des exigences en termes de surveillance de la qualité de l'air, d'objectifs de qualité à atteindre ou de typologies de plans, contenues dans les directives sur ce sujet depuis près de trente ans, les options possibles pour la transposition sont très réduites.

3.2. OPTION RETENUE

La transposition des articles 1, 6, 19, 18 de directive relative à la qualité de l'air (2024/2881) nécessite de modifier et/ou compléter les dispositions existantes pour s'assurer de la présence dans le droit national (partie législative, Titre II « air et atmosphère », chapitre I section 1 et chapitre II section 2 du code de l'environnement) des principes fondamentaux associés à ces articles dans l'optique de permettre la déclinaison de leurs modalités d'application dans la réglementation et ainsi garantir la conformité avec les dispositions européennes révisées.

Le présent article prévoit donc :

- Aux 1° et 2° du I, l'ajout dans l'intitulé du chapitre I et de la section 1 du titre II « air et atmosphère » de la mention aux normes de qualité de l'air car celles-ci sont au cœur des dispositions de ce chapitre et de cette section ;
- Au 3° du I, plusieurs modifications de l'article L. 221-1 du code de l'environnement, comprenant :
    - Le déplacement des dispositions relatives à la consultation du Conseil supérieur de la prévention des risques technologiques (CSPRT) mentionnée à l'article L. 222-7 concernant la définition des normes de qualité de l'air dans la section et article adéquats ;
    - Le retrait de la mention à l'Organisation mondiale de la santé (OMS) dans cet article dédié aux normes de qualité de l'air, l'OMS établissant uniquement des recommandations dans ce domaine. L'alignement avec ces recommandations à l'échelle de l'Union de l'européenne étant néanmoins visé par la directive (articles 1 et 3) un nouvel article est proposé pour y faire référence ;
    - L'énumération de chaque norme de qualité de l'air appelant un plan d'action en cas de niveau mesuré dans l'air ambiant qui lui soit supérieur. Cette précision est en effet nécessaire pour l'ensemble des propositions de dispositions législatives au II de l'article 50 dédiées aux plans ;
- Au 4° du I, dans une optique de clarification, un transfert des dispositions portant sur la surveillance de la qualité de l'air de l'article L. 221-1 vers l'article L. 221-2, incluant :

- celles propres à la responsabilité de l'Etat en matière de surveillance de la qualité de l'air et à la désignation d'un organisme en charge de sa coordination ;
- celle propre à la surveillance des pollens et des moisissures ;
- celle propre à la surveillance des substances pouvant contribuer à une dégradation de la qualité de l'air ;

- Au 4° également, du fait que la directive prévoit, qu'en cas de manquement à l'objectif en concentration relatif à l'exposition moyenne applicable aux particules $PM_{2,5}$ et au dioxyde d'azote, un plan doit être établi et mis en œuvre à l'échelle de l'unité territoriale relative à l'exposition moyenne[406] à définir par chaque Etat membre selon les dispositions de l'article 6 de la directive, et la définition de cette unité constituant un principe nouveau, celle-ci est introduite au sein de II de l'article L. 221-2. Corrélativement, il est proposé de supprimer toujours au sein du II de l'article L. 221-2 la mention aux agglomérations de plus de 100 000 habitants, ne constituant plus un critère pertinent pour la définition de ces zones, tout en le maintenant pour les plans de mobilité au sein de l'article L. 222-8 ;
- Au 5° du I, la création d'un nouvel article L. 221-5-1 au sein de la section 1 du chapitre I (titre II « air et atmosphère ») permettant d'introduire le principe d'une demande de report. Les modalités d'applications seront définies par décret en Conseil d'Etat ;
- Aux 6° et 7° du I des ajustements rédactionnels ;
- Aux 8°, 9°, 10° et 11° du I, les modifications de la section 2 du chapitre II au sein du titre II renommée « plans de la qualité de l'air » afin de permettre d'introduire dans les différentes parties de l'article L. 222-4 chaque type de plan prévu par la directive ;
- Au 12° du I, la réécriture de l'article L. 222-7 du code de l'environnement prévoyant le détail des modalités d'application à définir par décret ;
- Au 13° du I, l'ajout d'une nouvelle section 5 au sein du chapitre VIII du titre II du livre II du code de l'environnement relative à l'intérêt à agir des associations de protection de l'environnement ou de la santé humaine ;

[406] L'unité territoriale pour l'exposition moyenne est fixée par l'Etat membre à l'échelle géographique NUTS1 correspondant aux régions françaises actuelles ou NUTS2 correspondant aux précédentes régions françaises (donc décorrélé du découpage administratif de notre territoire en vigueur). L'Etat membre a également la possibilité de combiner deux ou plusieurs NUTS1 ou NUTS2 adjacentes pour autant que leur taille totale combinée soit inférieure au territoire national et ne dépasse pas 85 000 km^2.

- AU 14° du I, l'abrogation de l'article L. 652-5 du code de l'environnement.

Le II du présent article modifie l'article L. 4433-7-3 du code général des collectivités.

Le III du présent article modifie les articles L. 1214-3 et L. 1231-8 du code des transports en cohérence avec les dispositions modifiées du code de l'environnement susmentionnées.

Enfin, le IV fixe la date d'entrée en vigueur des dispositions du présent article.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGEES

4.1. IMPACTS JURIDIQUES

4.1.1. Impacts sur l'ordre juridique interne et articulation avec le cadre constitutionnel

Pour la transposition des articles 1, 6, 19, 18 de directive relative à la qualité de l'air (2024/2881), les articles L. 221-1, L. 221-2, L. 221-6, L. 222-1, L. 222-4, L. 222-5, L. 222-6, L. 222-7 et L. 222-8 du code de l'environnement sont modifiés. L'article L. 4433-7-3 du code général des collectivités territoriales est modifié. Les articles L. 1214-3 et L. 1231-8 du code des transports sont modifiés.

Par ailleurs la création de l'article L. 221-5-1 au sein de la section 1 du chapitre I du titre II « air et atmosphère » du code de l'environnement est nécessaire, ainsi que l'abrogation de l'article L. 652-5 du même code.

4.1.2. Articulation avec le droit international et européen

L'ensemble des principes proposés dans les dispositions législatives sont prévus par la directive :

- La trajectoire fixée par la directive concernant les normes qualité de l'air est prévue à l'article 1 de la directive ;
- La définition des zones administratives de surveillance ainsi que des unités territoriales relatives à l'exposition moyenne est prévue à l'article 6 de la directive ;
- La possibilité de demander un report pour certaines zones de l'échéance du 1er janvier 2030 applicables aux valeurs limites pour certains polluants est prévue à l'article 18 de la directive ;
- L'obligation de mettre en place des plans d'action en amont de l'échéance du

1er janvier 2030 et également passée cette échéance en situation de dépassement d'une norme qualité de l'air est prévue par l'article 19 de la directive ;

Aucune ligne directrice n'a été publiée par la Commission européenne à la date de réalisation de cette étude d'impact.

4.2. IMPACTS ECONOMIQUES, FINANCIERS ET ADMINISTRATIFS

4.2.1. Impacts macroéconomiques

Sans objet.

4.2.2. Impacts sur les entreprises

Les entreprises émettrices de polluants atmosphériques concernées par les actions inscrites dans le cadre des plans qualité de l'air établis au titre de la présente directive pourront être impactées du fait des réductions d'émissions associées aux typologies d'actions qui seraient mises en œuvre par les porteurs respectifs. L'évaluation de l'impact est donc à faire au cas par cas dans le cadre de l'établissement des plans qualité de l'air avec les partenaires locaux.

4.2.3. Impacts sur les professions réglementées

Sans objet.

4.2.4. Impacts sur le budget de l'Etat, de ses établissements publics et sur celui de la Sécurité sociale

La loi (article L. 221-1 du code de l'environnement) prévoit que « l'Etat assure, avec le concours des collectivités territoriales dans le respect de leur libre administration et des principes de décentralisation, la surveillance de la qualité de l'air ».

Les principaux impacts budgétaires, pour l'État sont liés aux évolutions à venir de ces deux dispositifs :

- *En matière de surveillance de la qualité de l'air*

La directive prévoit un renforcement du dispositif de surveillance de la qualité de l'air, ce qui nécessitera une augmentation du besoin en nombre de points de prélèvements et la révision du référentiel des critères qualité pour leur mise en œuvre. Des investissements supplémentaires en équipements et stations de prélèvement ont été

réalisés de 2024 à 2026, pour un montant total d'environ 8M€ via le budget du ministère en charge de l'environnement. Il est à noter que des coûts de fonctionnement, correspondant notamment au suivi et à l'entretien des équipements mis en place, s'ajouteront à ces enveloppes prévisionnelles et sont estimés à plusieurs centaines de milliers d'euros/an une fois les investissements réalisés en totalité en particulier pour les « super sites » de surveillance requis par la directive et incluant de nombreux équipements.

- *En matière de mesures de gestion de la qualité de l'air*

Le nombre de plans qualité de l'air à établir en cas de potentiel dépassement de certaines normes avant le 1er janvier 2030 pourrait être plus conséquent au regard des normes qualité de l'air fortement revues à la baisse dans le cadre de la directive. Cet accroissement pourrait conduire à une augmentation des enveloppes budgétaires et des moyens humains dédiés dans les services de l'Etat en région (DREAL, DEAL, DRIEAT ainsi que les départements des préfectures en charge des mesures lors des pics de pollution notamment), sans qu'il soit possible de l'estimer précisément. Par ailleurs, la multiplication des typologies de plans qualité de l'air et des échelles géographiques concernées rend également l'établissement des futurs plans beaucoup plus complexe en nécessitant des enveloppes budgétaires calibrées en conséquence pour leur établissement et mise en œuvre.

L'augmentation des données obtenues en matière de qualité de l'air suite au renforcement du dispositif de surveillance, additionné à la multiplication des typologies des plans qualité de l'air qui seront à déployer à l'échelle du territoire, conduiront à une augmentation de la charge administrative et donc des moyens ainsi que des ressources pour remplir les obligations liées à la directive au niveau local ainsi que national. Par ailleurs, une augmentation des enveloppes budgétaires associées aux différents dispositifs existants (soutien à l'achat de véhicules moins polluants, remplacement des appareils de chauffage peu performants, incitation à l'achat d'équipements agricoles moins émissifs …), ou à créer, pour financer les actions dédiées à l'amélioration de la qualité de l'air seront à considérer en matière d'impact budgétaire lorsque les décisions correspondantes auront été prises.

4.2.5. Impacts sur les particuliers et les associations

Le droit en vigueur prévoit déjà largement l'accès à la justice exigé par l'article 27 de la directive (UE) 2024/2881. Les associations agréées de protection de l'environnement bénéficient d'une présomption d'intérêt à agir en application de l'article L. 142-1 du code de l'environnement. L'intérêt à agir des autres associations, comme les

personnes physiques, est apprécié par le juge administratif, permettant de contester les décisions et carences de l'administration en matière de qualité de l'air.

La disposition proposée explicite, dans le code de l'environnement, l'intérêt à agir des associations agréées de protection de l'environnement et des associations agréées d'usagers du système de santé contre les décisions relatives à la surveillance de la qualité de l'air, aux plans relatifs à la qualité de l'air et aux mesures d'urgence. Elle améliore ainsi la lisibilité et la sécurité juridique du droit applicable, dans les limites de leur agrément.

La mesure n'emporte aucune charge nouvelle pour les associations, et elle ne modifie pas la situation des particuliers, dont l'intérêt à agir demeure apprécié selon le droit commun.

4.2.6. Impacts sur les collectivités territoriales

Comme indiqué au 4.2.4, les collectivités territoriales concourent à la surveillance de la qualité de l'air aux côtés de l'Etat tel que prévu par la loi. Celles-ci vont donc continuer à être mobilisées afin de permettre la revue et le déploiement du dispositif de surveillance révisé, ainsi qu'en ce qui concerne la définition et la mise en œuvre des actions issues des plans qualité de l'air requis par la directive.

4.2.7. Impacts sur les services administratifs

Les dispositions de la directive (UE) 2024/2881 relatives à la surveillance ne remettent pas en cause l'organisation du dispositif de surveillance français : les Associations agrées de surveillances de la qualité de l'air (AASQA) représentée par leur fédération ATMO France, restent, sous la coordination du Laboratoire central de surveillance de la qualité de l'air (LCSQA), en charge de la surveillance de la qualité de l'air.

Toutefois, les évolutions du dispositif de surveillance (régime de surveillance, nombre et implantation des points de prélèvement (stations), utilisation renforcée de la modélisation) vont entrainer des évolutions structurantes en matière de surveillance de la qualité de l'air ambiant. Si ces évolutions permettront d'harmoniser et renforcer les dispositifs entre les États membres, la France va devoir déployer un nombre conséquent de mesures par équipements complémentaires à l'échelle du territoire. Les autorités françaises ont déjà procédé à la révision du zonage administratif via l'arrêté du 15 avril 2026 relatif au découpage des régions en zones administratives de surveillance de la qualité de l'air ambiant afin d'optimiser la surveillance de la qualité de l'air et ainsi répondre à l'ensemble des dispositions révisées d'ici l'échéance de transposition. Par ailleurs, il convient de souligner que la mise en place des stations de mesure de qualité de l'air est conditionnée à la disponibilité à la fois du foncier pour

répondre aux critères d'implantation, ainsi qu'à celle du personnel disposant de la compétence en matière d'implantation et de suivi technique des stations. Ces exigences ont conduit à anticiper les besoins d'évolution du dispositif de surveillance (et donc d'investissement) le plus en amont possible.

Les évolutions en matière de gestion de la qualité de l'air sont également conséquentes. Pour rappel, la directive introduit et actualise plusieurs notions à ce sujet :

- Introduction d'un travail d'anticipation afin de préparer l'atteinte d'ici le 1er janvier 2030 des normes qualité de l'air revues à la baisse via l'établissement de plans d'action comportant les actions à déployer pour garantir le respect des futurs objectifs ;
- Révision des modalités relative aux demandes de report de délai formulées à titre exceptionnel pour certaines zones du territoire national au sein desquelles les conditions sont particulièrement difficiles rendant impossible l'atteinte, d'ici le 1er janvier 2030, des valeurs limites pour plusieurs polluants (dioxyde d'azote, particules, benzène et benzo(a)pyrène). Ces demandes nécessitent l'établissement de plans d'action justifiant les mesures permettant d'atteindre la ou les valeurs limites concernées selon le délai de report demandé
- Révision des modalités propres à la gestion des situations de dépassement d'une ou de plusieurs normes qualité de l'air, via l'établissement de plans d'actions ayant pour objectif de se mettre en conformité.

Une très forte mobilisation des acteurs (services centraux (principalement administrations centrales des ministères en charge de l'environnement, de la santé des transports etc. et déconcentrés de l'État, Associations agrées pour la surveillance de la qualité de l'air-AASQA…) va être nécessaire sur une période de temps réduite, tant en ce qui concerne le travail d'anticipation, qu'en matière de traitement des situations de dépassements via la mise en place de plans qualité de l'air. D'autre part, les demandes de report d'échéance auprès de la Commission vont également, pour les zones pour lesquelles un tel report serait nécessaire et justifié, entrainer un travail d'anticipation ainsi qu'une implication importante de ces mêmes acteurs selon des échéances également restreintes (demandes à formaliser avant le 31 décembre 2028). Une augmentation de la charge administrative est donc à prévoir.

4.3. IMPACTS SOCIAUX

4.3.1. Impacts sur les personnes en situation de handicap

Sans objet.

4.3.2. Impacts sur l'égalité entre les femmes et les hommes

Sans objet.

4.3.3. Impacts sur la jeunesse

L'étude précitée de Santé publique France dans l'état des lieux précise que le respect de la valeur guide de l'OMS (dont un jalon est constitué par la valeur limite de la directive en 2030) pour les PM2,5 permettrait d'éviter presque 30 000 nouveaux cas d'asthme chez l'enfant de 0 à 17 ans.

4.3.4. Autres impacts sur la société et les particuliers

L'amélioration de la qualité de l'air, objet de la transposition de la directive, conduira sur le long terme à une moindre mortalité ainsi qu'à une moindre morbidité en lien avec les affections respiratoires ou cardiovasculaires, le diabète etc. Selon une étude de Santé Publique France (SPF) parue en janvier 2025[407], si les valeurs guides de l'OMS étaient respectées dont un premier jalon est constitué par les valeurs limites de la directive en 2030, les bénéfices en termes de santé et de bien-être pour les maladies étudiées seraient respectivement pour le polluant particules $PM_{2,5}$ de 9,6 milliards d'euros (soit 148 euros par an et habitant) et pour le NO_2 de 1,7 milliard d'euros (soit 26 euros par an et par habitant).

4.4. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX

Les impacts sanitaires et environnementaux sont positifs dans la mesure où les normes en matière de qualité de l'air ambiant sont rendues plus exigeantes en cohérence avec les lignes directrices publiées en 2021 par l'OMS (avant derniers jalons de l'OMS correspondants aux normes à atteindre d'ici le 1er janvier 2030).

4.4.1. Impacts sur le changement climatique

La transposition de la directive (UE) 2024/2881 vise à renforcer les normes de qualité de l'air ambiant. Elle ne traite pas directement d'émissions de gaz à effet de serre (GES) et ne constitue pas en elle-même un levier spécifique.

Toutefois, la directive a des co-bénéfices climatiques indirects, par la réduction de certains polluants, en particulier :

[407] Etude de Santé publique France de janvier 2025.

- Le carbone suie (black carbon), dont la surveillance est requise en application de la directive, est un absorbeur de rayonnement solaire reconnu par le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) comme contributeur au forçage radiatif positif.

- L'ozone troposphérique est un polluant atmosphérique réglementé par la directive qui est également un gaz à effet de serre à courte durée de vie. Sa présence dans la basse atmosphère contribue au réchauffement climatique. La réduction des émissions de ses précurseurs (oxydes d'azote [NO_x] et composés organiques volatils [COV]), entraîne mécaniquement une diminution des concentrations d'ozone troposphérique, et constitue ainsi un co-bénéfice climatique direct.

De plus, les plans relatifs à la qualité de l'air imposés par la mise en œuvre de cette directive prévoiront des mesures de lutte contre la pollution atmosphérique pouvant présenter des co-bénéfices pour les politiques de décarbonation.

La transposition de la directive s'inscrit ainsi dans une logique de co-bénéfices entre qualité de l'air et atténuation du changement climatique, sans chiffrage propre en tCO2e.

4.4.2. Impacts sur l'adaptation au changement climatique, l'efficacité énergétique et la prévention des risques naturels

- Adaptation au changement climatique :

La mesure de transposition n'a pas d'impact direct sur la résilience des infrastructures ou des écosystèmes face aux risques climatiques. Elle n'est pas directement articulée avec les orientations du Plan national d'adaptation au changement climatique (PNACC-3).

On relève toutefois un lien indirect important via l'ozone troposphérique. Les épisodes de pollution à l'ozone sont fortement exacerbés par les conditions météorologiques chaudes et ensoleillées, dont la fréquence et l'intensité sont appelées à croître avec le changement climatique. La formation d'ozone résultant de la réaction photochimique entre les NO_x et les COV est ainsi directement amplifiée par les vagues de chaleur. Le renforcement du cadre de surveillance et de gestion de ce polluant contribue à la capacité d'anticipation et de réponse face à ce risque croissant, en cohérence avec les orientations du PNACC relatives à la protection de la santé en période de chaleur. Par ailleurs, la réduction des précurseurs d'ozone induite par les plans d'action qualité de l'air constitue un levier d'atténuation de ce phénomène, agissant à la fois sur la qualité de l'air et sur le forçage radiatif.

- Efficacité énergétique :

La transposition de la directive ne crée pas d'obligation directe en matière d'efficacité énergétique. Toutefois, les actions de réduction des émissions de polluants atmosphériques que devront mettre en œuvre les acteurs concernés pour respecter les nouvelles valeurs limites génèrent des co-bénéfices indirects en matière d'efficacité et de sobriété énergétiques, dans la mesure où elles incitent à la substitution des modes de combustion les plus polluants (chauffage au bois non performant, véhicules les plus anciens) par des solutions moins consommatrices ou à énergie décarbonée.

- Prévention des risques naturels : Sans objet

4.4.3. Impacts sur la ressource en eau

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de ressource en eau.

4.4.4. Impacts sur la transition vers l'économie circulaire, la gestion des déchets et la prévention des risques technologiques

La mesure de transposition n'a pas d'impact direct sur la gestion des déchets ni sur les grands piliers de l'économie circulaire.

En revanche, elle présente un lien indirect avec la prévention des risques technologiques pour ce qui concerne les émissions atmosphériques des métaux lourds. Ainsi, pour trois substances particulièrement liées aux émissions industrielles (sidérurgie, fonderies, incinération) correspondant à l'arsenic (As), le cadmium (Cd) et le nickel (Ni), la directive prévoit des seuils d'évaluation applicables à ces substances dans l'air ambiant, chaque zone devant être classée par rapport à ces seuils. Le passage de valeurs cibles à valeurs limites dans l'air ambiant pour ces métaux pourra, le cas échéant, impliquer de mettre en place des mesures de réduction à la source plus ambitieuses pour les installations industrielles émettrices situées dans des zones présentant des dépassements.

Cette évolution est cohérente avec l'objectif de réduction de l'utilisation et de la dispersion de matières dangereuses dans l'environnement, contribuant positivement à la prévention des risques technologiques et à la protection de la santé des riverains des sites industriels concernés.

4.4.5. Impacts sur la lutte contre les pollutions

L'article de transposition de la directive (UE) 2024/2881 a un impact positif direct et majeur en matière de lutte contre la pollution atmosphérique, qui constitue l'objet même du texte.

La directive fixe des dispositions relatives à la qualité de l'air dans le but d'atteindre un objectif « zéro pollution », de sorte que la qualité de l'air au sein de l'Union européenne soit progressivement améliorée pour atteindre des niveaux qui ne sont plus considérés comme nocifs pour la santé humaine, les écosystèmes naturels et la biodiversité, contribuant ainsi à un environnement exempt de substances toxiques d'ici à 2050 au plus tard.

Les nouvelles normes de qualité de l'air ambiant introduites pour 2030 constituent un resserrement significatif par rapport aux valeurs issues des directives 2008/50/CE et 2004/107/CE qu'elles remplacent. Les valeurs limites annuelles sont notamment abaissées : les PM2,5 passent de 25 $\mu g/m^3$ à 10 $\mu g/m^3$, et les PM10 de 40 $\mu g/m^3$ à 20 $\mu g/m^3$. Le NO2 voit également sa valeur limite annuelle divisée par deux.

La directive (UE) 2024/2881 s'articule également avec la directive (UE) 2016/2284 sur les plafonds d'émissions nationaux (NEC), qui agit en amont sur les sources d'émission, conduisant au Plan national de réduction des émissions de polluants atmosphériques (PREPA).

S'agissant des polluants émergents, la directive introduit la surveillance de plusieurs d'entre eux, notamment le carbone suie (black carbon), les particules ultrafines, l'ammoniac et les composés organiques volatils non méthaniques (COVNM).

La mesure n'a pas d'impact direct sur la pollution des eaux ou des sols, ni sur les pollutions lumineuses ou sonores.

4.4.6. Impacts sur la préservation de la biodiversité et la protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles

La transposition de la directive (UE) 2024/2881 présente un impact positif sur la préservation de la biodiversité et des écosystèmes, en contribuant à la réduction de la pollution atmosphérique qui constitue l'une des pressions exercées sur les milieux naturels.

L'ozone troposphérique a des effets néfastes non seulement sur la santé humaine, mais aussi sur la végétation et les écosystèmes. La directive maintient et renforce les objectifs de protection de la végétation. La réduction des émissions de précurseurs de l'ozone (NOx, COVNM) induite par les plans d'action qualité de l'air contribuera à la réduction de la pression ozone sur les écosystèmes, notamment les cultures agricoles et les forêts.

La réduction des concentrations de NO_x et d'ammoniac dans l'air ambiant, dont la surveillance est désormais étendue, contribue à la limitation des dépôts atmosphériques d'azote réactif sur les écosystèmes terrestres et aquatiques. Ces dépôts causent eutrophisation et appauvrissement de la biodiversité dans les milieux sensibles (landes, tourbières, forêts).

4.4.7. Impacts sur les ressources

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de ressources.

5. CONSULTATIONS ET MODALITES D'APPLICATION

5.1. CONSULTATIONS MENEES

Le Conseil national d'évaluation des normes (CNEN) a été consulté, à titre obligatoire, en application de l'article L. 1212-2 du code général des collectivités territoriales et a rendu un avis favorable le 8 octobre 2026.

Par ailleurs, le Conseil national de l'air (CNA) a été consulté, à titre facultatif, en application de l'article D. 221-16 du code de l'environnement les 28 mai et 24 juin 2025.

5.2. MODALITES D'APPLICATION

5.2.1. Application dans le temps

Les dispositions relatives au remplacement de l'enquête publique par une participation du public par voie électronique entrent en vigueur le lendemain de la publication de la loi au *Journal officiel* de la République française. Le reste des dispositions entrent en vigueur le 26 décembre 2026.

5.2.2. Application dans l'espace

Les dispositions envisagées seront pleinement applicables en France hexagonale, ainsi qu'aux collectivités territoriales relevant de l'article 73 de la Constitution. Ainsi des associations agréées de surveillance de la qualité de l'air sont notamment chargées de cette mission pour la Guadeloupe, la Martinique, la Guyane, La Réunion et Mayotte.

Pour les collectivités relevant de l'article 74, son application n'intervient qu'après mention explicite dans les lois de transfert, notamment à Saint-Pierre-et-Miquelon ou

Saint-Martin. Pour ce dernier territoire, la surveillance et le contrôle de la qualité de l'air sont liés avec la Guadeloupe.

5.2.3. Textes d'application

Le présent article requiert plusieurs textes d'application, notamment un décret en Conseil d'Etat transposant les normes de qualité, un décret simple et des arrêtés ministériels relatifs au zonage (arrêté du 15 avril 2026), à la surveillance ainsi qu'à l'indice qualité de l'air qui préciseront les modalités d'application relatives aux dispositions envisagées.

ANNEXES

Article 9 – Tableau de concordance de la directive (UE) 2024/1799 établissant des règles communes favorisant la réparation des marchandises

Dispositions de l'acte législatif UE **Directive (UE) 2024/1799 établissant des règles communes favorisant la réparation des marchandises**	Droit interne en vigueur	Normes à adopter pour la transposition ou la mise en œuvre	Observations
Article 1er Objet, finalité et champ d'application			
1. La présente directive établit des règles communes renforçant les dispositions relatives à la réparation des biens, en vue de contribuer au bon fonctionnement du marché intérieur tout en garantissant un niveau élevé de protection des consommateurs et de l'environnement.		Disposition non transposable	

2. La présente directive s'applique à la réparation des biens achetés par les consommateurs en cas de défaut desdits biens survenant ou apparaissant en dehors de la responsabilité du vendeur au titre de l'article 10 de la directive (UE) 2019/771.		Disposition non transposable	
3. Les articles 5 et 6 s'appliquent uniquement aux biens pour lesquels des exigences de réparabilité sont prévues dans les actes juridiques de l'Union énumérés à l'annexe II, et dans la mesure prévue par lesdites exigences.		Disposition non transposable	
4. La présente directive s'applique sans préjudice de la directive (UE) 2018/958 [relative à un contrôle de proportionnalité avant l'adoption d'une nouvelle réglementation de professions].		Disposition non transposable	
Article 2 Objet, finalité et champ d'application			

Aux fins de la présente directive, on entend par : 1) « consommateur » : un consommateur au sens de l'article 2, point 2), de la directive (UE) 2019/771 ;	Article liminaire du code de la consommation	Définition déjà satisfaite par l'article liminaire (1°) du code de la consommation	
2) « réparateur » : toute personne physique ou morale qui, dans le cadre de son activité commerciale, industrielle, artisanale ou libérale, fournit un service de réparation, y compris les fabricants et les vendeurs qui fournissent des services de réparation et les prestataires de services de réparation, qu'ils soient indépendants ou liés à des fabricants ou à des vendeurs ;	Néant En revanche, l'**article R. 224-61** du code de l'environnement rend applicables les mesures d'exécution adoptées par la Commission européenne en application de l'article 15 de la directive 2009/125/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 modifiée établissant un cadre pour la fixation d'exigences en matière d'écoconception applicables aux produits liés à l'énergie. La plupart des mesures d'exécution donne des définitions de « réparateur professionnel»	**Création d'un nouveau chapitre dans le livre II du code de la consommation** **Article L.218-2 : Pour l'application du présent chapitre, on entend par :** **« 1° "Réparation" : une ou des actions menées pour remettre un produit défectueux ou un déchet dans un état lui permettant de remplir l'usage auquel il est destiné ;** **« 2° "Réparateur" : un professionnel qui fournit un service de réparation, qu'il soit indépendant ou non ;** **« 3° "Exigences de réparabilité" : exigences visant à améliorer la facilité de démontage d'un bien, les exigences qui concernent l'accès aux pièces détachées, les informations et les outils liés à la réparation ainsi que les exigences sectorielles de l'Union européenne fixées par le contenu de l'annexe II de la directive (UE) 2024/1799 du Parlement européen et du Conseil du 13 juin 2024 établissant des règles communes visant à promouvoir la réparation des biens et modifiant le règlement (UE) 2017/2394 et les directives (UE) 2019/771 et (UE) 2020/1828 ;**	

		« 4° "Fabricant" : le fabricant au sens du règlement (UE) 2024/1781 du Parlement et du Conseil du 13 juin 2024 établissant un cadre pour la fixation d'exigences en matière d'écoconception pour des produits durables, modifiant la directive (UE) 2020/1828 et le règlement (UE) 2023/1542 et abrogeant la directive 2009/125/CE ; **« 5° "Mandataire" : le mandataire au sens du règlement (UE) 2024/1781 ;** **« 6° "Importateur" : l'importateur au sens du règlement (UE) 2024/1781 ;** **« 7° "Distributeur" : le distributeur au sens du règlement (UE) 2024/1781.**	
3) «réparation» : une réparation au sens de l'article 2, point 20), du règlement (UE) 2024/1781; [une ou des actions menées pour remettre un produit défectueux ou un déchet dans un état lui permettant de remplir l'usage auquel il est destiné]	Néant l'article 2, point 20), du règlement (UE) 2024/1781 est directement applicable	**Création d'un nouveau chapitre dans le livre II du code de la consommation** **Article L.218-2**	
4)«vendeur»: un vendeur au sens de l'article 2, point 3), de la directive (UE) 2019/771;	Article liminaire du code de la consommation	Définition couverte par le 3° de l'article liminaire du code de la consommation (au sens du « professionnel » mais pas du « vendeur »)	

5)«fabricant» : un fabricant au sens de l'article 2, point 42), du règlement (UE) 2024/1781;	Néant en droit interne mais règlement d'application directe	Ce sont des opérateurs économiques au sens du reglement ESPR Article L. 421-1 du code de la consommation	
6) «mandataire » : un mandataire au sens de l'article 2, point 43), du règlement (UE) 2024/1781	Néant en droit interne mais règlement d'application directe	Ce sont des opérateurs économiques au sens du reglement ESPR Article L. 421-1 du code de la consommation	
7) « importateur » : un importateur au sens de l'article 2, point 44), du règlement (UE) 2024/1781;	Néant en droit interne mais règlement d'application directe	Ce sont des opérateurs économiques au sens du reglement ESPR Article L. 421-1 du code de la consommation	
8)«distributeur»: un distributeur au sens de l'article 2, point 45), du règlement du règlement (UE) 2024/1781;	Néant en droit interne mais règlement d'application directe	Ce sont des opérateurs économiques au sens du reglement ESPR Article L. 421-1 du code de la consommation	
9)«bien»: un bien au sens de l'article 2, point 5), de la directive (UE) 2019/771, à l'exception de l'eau, du gaz et de l'électricité	Article 528 du code civil sur les biens meubles ; article 5 point a) de la directive (UE) 2019/771 transposée comme suit dans le code de la consommation : Article L. 217-1 relatif au champ d'application de l'obligation de conformité dans les contrats de vente de biens – (…) Les dispositions du présent chapitre s'appliquent à		La transposition de la définition d'un « bien » n'est pas envisagée, considérant que cette définition est inscrite à l'article 528 du code civil. La définition du « bien meuble » étant inscrite au code civil, l'application de la garantie légale de conformité à l'eau, à l'électricité et au gaz, lorsqu'ils sont conditionnés dans un volume délimité, est précisée à l'article L. 217-1 du code de la consommation

	l'eau, à l'électricité et au gaz lorsqu'ils sont conditionnés dans un volume délimité ou en quantité déterminée. Article 2 point 5 b) de cette directive transposée comme suit dans le code de la consommation : Article liminaire […] "5° Bien comportant des éléments numériques : tout bien meuble corporel qui intègre un contenu numérique ou un service numérique ou qui est interconnecté avec un tel contenu ou un tel service, de manière telle que l'absence de ce contenu numérique ou de ce service numérique empêcherait le bien de remplir ses fonctions"		
10)«reconditionnement»: un reconditionnement au sens de l'article 2, point 18), du règlement (UE) 2024/1781	Néant en droit interne mais règlement d'application directe	Le code de la consommation définit le « produit reconditionné » et la « pièce détachée reconditionnée » mais pas la notion stricto sensu de « reconditionnement »	

11) «exigences de réparabilité» : les exigences prévues par les actes juridiques de l'Union énumérés à l'annexe II qui permettent la réparation d'un bien, y compris les exigences visant à améliorer la facilité de démontage et les exigences concernant l'accès aux pièces de rechange, les informations et les outils liés à la réparation applicables à des biens ou à des composants spécifiques de biens	Néant en droit interne mais règlement d'application directe	Création d'un nouveau chapitre dans le livre II du code de la consommation Article L.218-2 (voir supra)	
12) «support durable» : un support durable au sens de l'article 2, point 11), de la directive (UE) 2019/771.	Article liminaire du code de la consommation, qui transpose à l'identique la définition du support durable prévue dans la directive (UE) 2019/771	Définition déjà satisfaite par l'article liminaire (8°) du code de la consommation	
Article 3 Niveau d'harmonisation			
Les États membres s'abstiennent de maintenir ou d'introduire dans leur droit national des dispositions s'écartant de celles établies par la présente directive.		Disposition non transposable	
Article 4 Formulaire européen d'information sur la réparation			

1. Les réparateurs peuvent fournir au consommateur le formulaire européen d'information sur la réparation figurant à l'annexe I. Le formulaire européen d'information sur la réparation est fourni sur un support durable et dans un délai raisonnable après la demande et avant que le consommateur ne soit lié par un contrat de prestation de services de réparation.	Néant	Création d'un nouveau chapitre dans le livre II du code de la consommation (création L. 218 -3) ***Art. L. 218-3.* – Tout professionnel peut fournir au consommateur le formulaire européen sur la réparation conformément au modèle figurant en annexe I de la directive (UE) 2024/1799 du Parlement européen et du Conseil du 13 juin 2024 établissant des règles communes visant à promouvoir la réparation des biens et modifiant le règlement (UE) 2017/2394 et les directives (UE) 2019/771 et (UE) 2020/1828.** **« La remise du formulaire permet de répondre aux exigences d'information précontractuelle incombant au vendeur au terme des articles L. 111-1 et L. 221-5.** **« Toute prestation de réparation peut être proposée sans la remise du formulaire européen d'information sur la réparation.** **« Le formulaire européen est remis au consommateur dans un délai raisonnable.** **« Il reste valide au moins trente jours.**	
2. Le formulaire européen d'information sur la réparation est fourni gratuitement.	Néant	Réglementaire	
3. Par dérogation au paragraphe 2, lorsqu'un service de diagnostic, y	Néant	Réglementaire	

compris un examen physique ou à distance, est nécessaire pour déterminer la nature du défaut et le type de réparation et pour estimer le prix de la réparation, le réparateur peut demander au consommateur de payer les coûts nécessaires de ce service. Sans préjudice de la directive 2011/83/UE, le réparateur informe le consommateur des coûts du service de diagnostic.			
4. Le formulaire européen d'information sur la réparation précise, de manière claire et compréhensible, les conditions de réparation suivantes : a) l'identité du réparateur ; b) l'adresse géographique à laquelle le réparateur est établi, ainsi que le numéro de téléphone et l'adresse électronique de ce dernier et, le cas échéant, d'autres moyens de communication en ligne permettant au	Néant	Réglementaire	

consommateur de prendre contact et de communiquer de manière rapide, efficace et accessible avec le réparateur ; c)le bien à réparer ; d) la nature du défaut et le type de réparation proposé ; e) le prix ou, si celui-ci ne peut raisonnablement être calculé à l'avance, la manière dont il sera calculé et le prix maximal de la réparation ; f) le délai de réparation ; g) la disponibilité de biens de remplacement temporaire pendant la durée de la réparation et les coûts éventuels du remplacement temporaire pour le consommateur ; h) le lieu où le consommateur peut remettre le bien en vue de sa réparation ;			

i) le cas échéant, la disponibilité de services accessoires, tels que l'enlèvement, l'installation et le transport par exemple, proposés par le réparateur, et le détail des coûts de ces services, le cas échéant, pour le consommateur ; j) la durée de validité du formulaire européen d'information sur la réparation ; k) le cas échéant, des informations supplémentaires.			
5. Le réparateur ne modifie pas les conditions de réparation précisées dans le formulaire européen d'information sur la réparation pendant une période de 30 jours calendaires à compter de la date à laquelle ledit formulaire a été fourni au consommateur. Le réparateur et le consommateur peuvent convenir d'une plus longue	Article 1113 et suivants du code civil	Base légale ci-dessus art L. 218-3. Cette disposition ne nécessite pas de transposition dans la mesure où l'accord des parties sur le devis vaut engagement contractuel conformément aux principes du code civil.	

durée de validité du formulaire européen d'information sur la réparation. Lorsque le consommateur accepte, au cours de la durée de validité, les conditions énoncées dans le formulaire européen d'information sur la réparation, le réparateur est tenu d'exécuter le service de réparation conformément auxdites conditions.			
6. Lorsque le réparateur a fourni au consommateur un formulaire européen d'information sur la réparation complet et exact, il est réputé avoir satisfait aux exigences suivantes : a) les obligations d'information concernant les principales caractéristiques du service de réparation établies à l'article 5, paragraphe 1, point a), et à l'article 6, paragraphe 1, point a), de la directive 2011/83/UE et à l'article 22,	Néant	Voir supra article L.218-3	

paragraphe 1, point j), de la directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil ; b) les obligations d'information concernant l'identité et les coordonnées du réparateur établies à l'article 5, paragraphe 1, point b), et à l'article 6, paragraphe 1, points b) et c), de la directive 2011/83/UE, à l'article 22, paragraphe 1, point a), de la directive 2006/123/CE et à l'article 5, paragraphe 1, points a), b) et c), de la directive 2000/31/CE du Parlement européen et du Conseil ; c) les obligations d'information concernant le prix établies à l'article 5, paragraphe 1, point c), et à l'article 6, paragraphe 1, point e), de la directive 2011/83/UE et à l'article 22, paragraphe 1, point i), et à l'article 22, paragraphe 3,			

point a), de la directive 2006/123/CE ; d) les obligations d'information concernant les modalités et le délai d'exécution du service de réparation établies à l'article 5, paragraphe 1, point d), et à l'article 6, paragraphe 1, point g), de la directive 2011/83/UE.			
Article 5 - Obligation de réparation			
1. Les États membres veillent à ce que, à la demande du consommateur, le fabricant répare les biens pour lesquels des exigences de réparabilité sont prévues dans les actes juridiques de l'Union énumérés à l'annexe II, dans la mesure prévue par lesdites exigences. Le fabricant n'est pas tenu de réparer lesdits biens lorsque la réparation est impossible. Il peut sous-traiter la réparation afin de remplir son obligation de réparation.	Néant	Création d'un nouveau chapitre dans le livre II du code de la consommation ***Art. L. 218-4.*** **– I. – A la demande du consommateur, le fabricant répare le bien couvert par des exigences de réparabilité. Si le fabricant est implanté hors de l'Union européenne, son mandataire dans l'Union européenne, ou, à défaut, son importateur ou en l'absence d'importateur, le distributeur s'acquitte de l'obligation de réparer. La réparation peut être sous-traitée.** **« II. – En cas d'impossibilité à réparer, l'obligation de réparer mentionnée au I n'est pas due. Toutefois, cette impossibilité ne peut être opposée au seul motif de l'existence d'une réparation antérieure par d'autres réparateurs ou par d'autres personnes.**	

		« III. – La réparation mentionnée au I est réalisée sans inconvénient majeur pour le consommateur dans les conditions suivantes : **« 1° Elle est effectuée gratuitement ou moyennant un prix raisonnable pour le consommateur. Ce prix peut tenir compte notamment du coût des pièces détachées, du coût d'exploitation des installations de réparation, du coût de la main-d'œuvre, du coût de collecte, transport et restitution du bien et d'un niveau de marge habituel pour des activités de réparation. Il ne peut en aucun cas être fixé de façon à dissuader intentionnellement les consommateurs de bénéficier de l'obligation de réparation du fabricant ;** **« 2° Elle est effectuée dans un délai raisonnable ;** **« 3° Le fabricant peut accorder au consommateur le prêt d'un bien de remplacement, gratuitement ou moyennant un coût raisonnable pendant la durée de la réparation ;** **« 4° Dans les cas où la réparation est impossible, le fabricant peut proposer au consommateur un bien reconditionné.**	
2. La réparation au titre du paragraphe 1 est effectuée aux conditions suivantes : a) elle est effectuée gratuitement ou moyennant un prix raisonnable ;	Néant	Création d'un nouveau chapitre dans le livre II du code de la consommation L. 218-4	

b) elle est effectuée dans un délai raisonnable à compter du moment où le fabricant est en possession physique du bien, a reçu le bien ou s'est vu donner accès au bien par le consommateur ; c) le fabricant peut accorder au consommateur le prêt d'un bien de remplacement, gratuitement ou moyennant un coût raisonnable pendant la durée de la réparation ; et d) dans les cas où la réparation est impossible, le fabricant peut proposer au consommateur un bien reconditionné.			
3. Lorsque le fabricant tenu de procéder à la réparation en vertu du paragraphe 1 est établi en dehors de l'Union, son mandataire dans l'Union s'acquitte de son obligation. Lorsque le fabricant n'a pas de mandataire dans l'Union, l'importateur du bien concerné s'acquitte de l'obligation du fabricant. En l'absence d'importateur, le distributeur du bien concerné	Néant	Création d'un nouveau chapitre dans le livre II du code de la consommation L. 218-4	

s'acquitte de l'obligation du fabricant. Le mandataire, l'importateur et le distributeur peuvent sous-traiter la réparation afin de remplir leur obligation de réparation.			
4. Les fabricants qui mettent à disposition des pièces de rechange et des outils destinés à des biens relevant des actes juridiques de l'Union énumérés à l'annexe II proposent ces pièces de rechange et ces outils à un prix raisonnable qui ne dissuade pas de procéder à la réparation.	Articles L. 111-4 et L. 111-4-1 du code de la consommation	Modification du code de la consommation. Champ de l'obligation nationale préexistante plus large que les seuls biens couverts par l'annexe II de la directive. La notion de « prix raisonnable qui ne dissuade pas de procéder à la réparation » n'existe pas en droit national et doit être ajoutée ***Art. L. 218-6.*** **– I. – A l'exception des produits ciblés au II, les fabricants ou importateurs d'équipements électroménagers, de petits équipements informatiques et de télécommunications, d'écrans et de moniteurs et d'outils de bricolage et de jardinage motorisés, d'articles de sport et de loisirs, y compris les bicyclettes, de bicyclettes à assistance électrique et d'engins de déplacement personnel motorisés assurent, pour une liste de produits fixée par voie réglementaire, la disponibilité des pièces détachées de ces produits pendant la période de commercialisation du modèle concerné ainsi que pendant une période minimale complémentaire après la date de mise sur le marché de la dernière unité de ce modèle. La durée de cette période minimale complémentaire ne peut être inférieure à cinq ans.**	

		« Les fabricants ou importateurs fournissent obligatoirement, dans un délai de quinze jours ouvrables, dans des conditions non discriminatoires, aux vendeurs professionnels, aux reconditionneurs ou aux réparateurs, agréés ou non, qui le demandent les pièces détachées indispensables à l'utilisation des biens vendus. **« Les modalités d'application de cette obligation de disponibilité des pièces détachées, notamment la liste des produits et pièces concernés, les échéances à partir desquelles les pièces détachées sont disponibles pendant la commercialisation des produits ainsi que les périodes minimales complémentaires prévues sont précisées par décret en Conseil d'Etat.** **« II. – Pour les biens figurant à l'annexe II de la directive (UE) 2024/1799 du Parlement européen et du Conseil du 13 juin 2024 établissant des règles communes visant à promouvoir la réparation des biens et modifiant le règlement (UE) 2017/2394 et les directives (UE) 2019/771 et (UE) 2020/1828, le fabricant assure la disponibilité des pièces détachées instructions, notices et accessoires indispensables à la réparation d'un bien conformément aux exigences de réparabilité. Les pièces détachées, instructions, notices et accessoires indispensables à la réparation sont distribués dans des conditions transparentes, objectives et non-discriminatoires à la personne physique ou morale qui en**	

		fait la demande et à prix raisonnable qui ne dissuade pas intentionnellement de procéder à la réparation. **« Les modalités d'application du présent article sont précisées par décret en Conseil d'Etat.**	
5. Les fabricants ou, le cas échéant, les mandataires, les importateurs ou les distributeurs qui sont tenus à une obligation de réparation en vertu du présent article veillent à ce que les consommateurs puissent accéder, via un site internet en accès libre, aux informations relatives aux prix indicatifs facturés pour la réparation type des biens relevant des actes juridiques de l'Union énumérés à l'annexe II.	Néant	Création d'un nouveau chapitre dans le livre II du code de la consommation ***Art. L. 218-5.*** **– I. – Le professionnel responsable de l'obligation de réparation mentionnée au I de l'article L. 218-4, met à disposition du consommateur, au moins pendant la durée couverte par des exigences de réparabilité, des informations sur l'existence de son obligation de réparation et ses services de réparation, par tout moyen. Ces informations doivent être aisément accessibles.** **« A cet effet :** **« 1° Lorsque le fabricant est dans l'Union, il s'acquitte de cette obligation ;** **« 2° Lorsque le fabricant est établi en dehors de l'Union, l'obligation incombe au mandataire désigné par le fabricant ;** **« 3° A défaut de mandataire désigné, l'importateur s'acquitte de cette obligation. A cette fin, il s'assure préalablement auprès du fabricant de l'existence d'un mandataire ;**	

		« 4° A défaut d'importateur, le distributeur s'acquitte de cette obligation. Il s'assure préalablement auprès du fabricant de l'existence d'un mandataire. **« En cas de carence par l'un ou l'autre de ces opérateurs économiques, une action récursoire peut être exercée par celui qui s'acquitte de l'obligation à l'encontre de toute personne en amont dans la chaîne de transactions commerciales, y compris le fabricant, conformément aux dispositions du code civil.** **« II. – Le professionnel responsable de l'obligation de réparation mentionnée au I de l'article L. 218-4, met à disposition du consommateur, sur un site internet en libre accès, des prix indicatifs pratiqués pour les réparations types des biens couverts par des exigences de réparabilité**	
6. Les fabricants n'utilisent aucune clause contractuelle, aucune technique matérielle ou logicielle entravant la réparation de biens relevant des actes juridiques de l'Union énumérés à l'annexe II, à moins que cela ne soit justifié par des facteurs légitimes et objectifs, y compris la protection des droits de propriété intellectuelle en vertu du droit de l'Union et du droit	Article L. 441-3 du code de la consommation	Modification de l'article L. 441-3 du code de la consommation sur différents points pour être alignés avec les exigences de la directive (substituer la notion d'entrave à celle d'impossibilité ; ajouter l'entrave résultant d'une clause ; remplacer le « metteur sur le marché » par le « fabricant » ; supprimer la référence aux circuits agréés ; supprimant l'alinéa 2 en ce qu'il renvoie à un arrêté l'édiction d'une liste de motifs légitimes) ***Art. L. 218-7.* – I. – Les fabricants n'empêchent pas d'autres professionnels et, en particulier, les réparateurs**	+

national. Les fabricants n'empêchent pas, en particulier, les réparateurs indépendants d'utiliser des pièces de rechange originales ou de seconde main, des pièces de rechange compatibles et des pièces de rechange issues de l'impression 3D, lorsque celles-ci sont conformes aux exigences du droit de l'Union ou du droit national, telles que les exigences relatives à la sécurité des produits ou au respect des droits de propriété intellectuelle. Le présent paragraphe est sans préjudice des exigences spécifiques des actes juridiques de l'Union énumérés à l'annexe II et du droit de l'Union et sans préjudice du droit national prévoyant la protection des droits de propriété intellectuelle.		**indépendants d'utiliser des pièces détachées originales ou de seconde main, des pièces détachées compatibles et des pièces détachées issues de l'impression en trois dimensions, lorsque celles-ci sont conformes aux exigences du droit de l'Union ou du droit national, telles que les exigences relatives à la sécurité des produits ou au respect des droits de propriété intellectuelle.** **« II. – Pour certaines catégories de biens définies par décret, lorsqu'une pièce détachée indispensable à l'utilisation d'un bien disponible sur le marché peut être fabriquée par un moyen d'impression en trois dimensions et qu'elle n'est plus disponible sur le marché, le fabricant ou l'importateur de biens meubles doit, sous réserve du respect des droits de propriété intellectuelle et en particulier sous réserve du consentement du détenteur de la propriété intellectuelle, fournir aux vendeurs professionnels, aux reconditionneurs ou aux réparateurs, agréés ou non, qui le demandent le plan de fabrication par un moyen d'impression en trois dimensions de la pièce détachée ou, à défaut, les informations techniques utiles à l'élaboration de ce plan dont le fabricant dispose.** **« Les modalités d'application du présent article sont précisées par décret.**	
7. Les fabricants ne refusent pas de réparer les biens relevant des actes juridiques de l'Union énumérés	Néant	Création d'un nouveau chapitre dans le livre II du code de la consommation L. 218-4 voir supra	

à l'annexe II au seul motif qu'une réparation antérieure a été effectuée par d'autres réparateurs ou par d'autres personnes.			
8. Sans préjudice de l'obligation de réparation visée au présent article, les consommateurs peuvent demander une réparation à n'importe quel réparateur de leur choix.	Néant	Création d'un nouveau chapitre dans le livre II du code de la consommation	
9. La Commission adopte des actes délégués conformément à l'article 20 pour modifier l'annexe II en actualisant la liste des actes juridiques de l'Union établissant des exigences de réparabilité à la lumière de l'évolution de la réglementation. La Commission adopte ces actes délégués sans retard injustifié après la publication de l'acte juridique de l'Union concerné, et au plus tard douze mois après ladite publication.		Disposition non transposable	
Article 6 Informations sur l'obligation de réparation			

Les États membres veillent à ce que le fabricant ou, le cas échéant, le mandataire, l'importateur ou le distributeur mettent gratuitement à disposition, au moins pendant toute la durée de l'obligation de réparation qui leur incombe en vertu de l'article 5, des informations sur leurs services de réparation, d'une manière aisément accessible, claire et compréhensible.	Néant	Création d'un nouveau chapitre dans le livre II du code de la consommation L. 218-5 voir supra	
Article 7 Plateforme européenne en ligne pour la réparation			
Une plateforme européenne en ligne pour la réparation (ci-après dénommée «plateforme européenne en ligne») est mise en place pour permettre aux consommateurs de trouver des réparateurs et, le cas échéant, des vendeurs de biens reconditionnés, des acheteurs de biens défectueux destinés à être reconditionnés ou des		Disposition non transposable	

initiatives de réparation participatives. La plateforme européenne en ligne se compose des sections nationales qui utilisent l'interface en ligne commune et comprend des liens vers les plateformes nationales en ligne pour la réparation visées au paragraphe 3 (ci-après dénommées «plateformes nationales en ligne»).			
2. Au plus tard le 31 juillet 2027, la Commission crée une interface en ligne commune pour la plateforme européenne en ligne. Cette interface en ligne commune est conforme aux exigences énoncées au paragraphe 6 et est disponible dans toutes les langues officielles de l'Union. La Commission assure ensuite la maintenance technique de l'interface en ligne commune.		Disposition non transposable	
3. Les États membres utilisent l'interface en ligne commune visée au paragraphe 2 pour leurs sections nationales. Toutefois, les États membres		Disposition non transposable	

qui disposent d'au moins une plateforme nationale en ligne, publique ou privée, qui couvre l'ensemble de leur territoire et qui respecte les dispositions énoncées au paragraphe 6 ne sont pas tenus d'établir une section nationale sur la plateforme européenne en ligne. À la place, la plateforme européenne en ligne comprend des liens vers ces plateformes nationales en ligne. Les États membres veillent à ce que leurs plateformes nationales en ligne soient opérationnelles au plus tard le 31 juillet 2027.			
4. Les États membres peuvent étendre la portée de leur section nationale figurant sur la plateforme européenne en ligne ou, le cas échéant, de leur plateforme nationale en ligne afin de couvrir non seulement les réparateurs, mais aussi les vendeurs de biens reconditionnés, les acheteurs de biens défectueux destinés à être		Disposition non transposable	

reconditionnés ou les initiatives de réparation participatives.			
5. L'utilisation des sections nationales et des plateformes nationales en ligne sur la plateforme européenne en ligne est gratuite pour les consommateurs. L'enregistrement est volontaire pour les réparateurs et, le cas échéant, les vendeurs de biens reconditionnés, les acheteurs de biens défectueux destinés à être reconditionnés ou les initiatives de réparation participatives.		Disposition non transposable	
6. Les sections nationales qui utilisent l'interface commune en ligne et les plateformes nationales en ligne : a) comprennent des fonctions de recherche concernant les biens, l'emplacement des services de réparation, y compris une fonction cartographique, les prestations de services transfrontières, les conditions		Disposition non transposable	

de réparation, y compris le délai de réparation, la disponibilité de biens de remplacement temporaire et le lieu où le consommateur peut remettre les biens en vue de leur réparation, la disponibilité de services accessoires, y compris d'enlèvement, d'installation et de transport, proposés par les réparateurs et les conditions de ces services, ainsi que les normes de qualité européennes ou nationales applicables en matière de réparation ; b) comprennent, le cas échéant, une fonction de recherche permettant de trouver des vendeurs de biens reconditionnés, des acheteurs de biens défectueux destinés à être reconditionnés ou des initiatives de réparation participatives ; c) permettent aux consommateurs de demander le formulaire européen			

d'information sur la réparation aux réparateurs qui le proposent ; d) permettent aux réparateurs d'actualiser régulièrement leurs coordonnées et leurs services ; e) permettent aux réparateurs d'indiquer qu'ils respectent les normes de qualité de l'Union ou nationales applicables ; f) sont accessibles par l'intermédiaire des sites internet nationaux connectés au portail numérique unique établi par le règlement (UE) 2018/1724 du Parlement européen et du Conseil ; g) sont accessibles aux personnes handicapées ; et h) fournissent aux utilisateurs des formulaires de contact pour signaler les problèmes techniques liés au			

fonctionnement de la plateforme européenne en ligne, ainsi que les inexactitudes concernant les informations fournies par les réparateurs et, le cas échéant, par les vendeurs de biens reconditionnés, les acheteurs de biens défectueux destinés à être reconditionnés ou les initiatives de réparation participatives.			
7. La plateforme européenne en ligne permet la collecte de données à caractère non personnel concernant le fonctionnement des sections nationales.		Disposition non transposable	
8. Les États membres et la Commission prennent les mesures appropriées pour informer les consommateurs, les opérateurs économiques concernés et les vendeurs de l'existence de la plateforme européenne en ligne.		Disposition non transposable	
Article 8 Groupe d'experts			
La Commission constitue un groupe d'experts, composé de représentants de		Disposition non transposable	

l'ensemble des États membres et présidé par un représentant de la Commission. Le groupe d'experts a pour mission de conseiller la Commission en ce qui concerne la conception et le fonctionnement de la plateforme européenne en ligne et de ses sections nationales.			
Article 9 Points de contacts nationaux			
1. Au plus tard le 31 juillet 2026, chaque État membre communique à la Commission les informations suivantes: a)le point de contact national qu'il a désigné pour la plateforme européenne en ligne; ou b)la ou les plateformes en ligne nationale qu'il a établies ou va établir conformément à l'article 7, paragraphe 3.		Disposition non transposable	
2. Au plus tard le 31 juillet 2026, les États membres utilisant les sections nationales de la plateforme		Disposition non transposable	

européenne en ligne peuvent adopter, conformément au droit de l'Union, des conditions d'accès à leur section nationale pour l'enregistrement des réparateurs et, le cas échéant, des vendeurs de biens reconditionnés, des acheteurs de biens défectueux destinés à être reconditionnés et des initiatives de réparation participatives. Ces conditions peuvent prévoir, en particulier, l'approbation préalable de l'enregistrement dans la section nationale par le point de contact national ou des exigences en matière de qualifications professionnelles. Ces États membres informent la Commission, au plus tard à cette date, de toute condition d'accès adoptée.			
3. Les États membres qui utilisent les sections nationales de la plateforme européenne en ligne et qui appliquent les conditions visées au paragraphe 2 du		Disposition non transposable	

présent article veillent à ce que leur section nationale soit opérationnelle dans un délai de six mois à compter de la date à laquelle la Commission fournit l'interface en ligne commune prévue à l'article 7, paragraphe 2.			
4. Les points de contact nationaux sont chargés des tâches suivantes: a)donner accès à leur section nationale pour l'enregistrement des réparateurs et, le cas échéant, des vendeurs de biens reconditionnés, des acheteurs de biens défectueux destinés à être reconditionnés et des initiatives de réparation participatives; b)veiller au respect de toutes les conditions d'accès fixées par les États membres conformément au paragraphe 2; et c)assister la Commission en ce qui concerne le		Disposition non transposable	

fonctionnement des sections nationales de la plateforme européenne en ligne.			
Article 10 Mesures pour les micro, petites et moyennes entreprises			
S'il y a lieu, la Commission adopte des lignes directrices pour aider en particulier les micro, petites et moyennes entreprises à se conformer aux exigences et aux obligations énoncées dans la présente directive.		Disposition non transposable	
Article 11 Exécution			
1. Les États membres veillent à ce qu'il existe des moyens adéquats et efficaces permettant d'assurer le respect de la présente directive.		Disposition non transposable	
2. Les moyens visés au paragraphe 1 comprennent des dispositions permettant à un ou plusieurs des organismes ci-après, tels qu'ils sont déterminés par le droit national, de saisir en vertu dudit droit les juridictions ou les organismes administratifs compétents des États	Article 30 et suivants du code de procédure civile Article 1 et suivants du code de procédure pénale Article 16 de la loi n°2025-391		Exigences déjà satisfaites Droit national conforme du fait du droit reconnu à tous d'intenter une action en justice devant les juridictions civiles ou pénales Droit renforcé par l'article 16 de la loi du 30 avril 2025 qui porte transposition de la directive (UE) 2020/1828 relative aux actions représentatives visant à protéger

membres pour faire appliquer les dispositions nationales transposant la présente directive : a) les organismes publics ou leurs représentants ; b) les organisations ayant un intérêt légitime à protéger les consommateurs ou l'environnement ; c) les organisations professionnelles ayant un intérêt légitime à agir.			les intérêts collectifs des consommateurs
Article 12 Informations des consommateurs			
Les États membres prennent des mesures appropriées pour veiller à ce que des informations sur les droits des consommateurs au titre de la présente directive, et sur les moyens de faire appliquer ces droits, soient à la disposition des consommateurs, y compris sur les sites internet nationaux connectés au portail numérique unique		Disposition non transposable	

établi par le règlement (UE) 2018/1724.			
Article 13 Mesures des États membres visant à promouvoir la réparation			
1. Les États membres prennent au moins une mesure visant à promouvoir la réparation.	Art. L. 541-10-4 et s. du code de l'environnement (bonus réparation)	Néant. Le droit national est déjà conforme.	Des mesures nationales visant à promouvoir la réparation existent déjà en droit interne (ex : bonus réparation).
2. Au plus tard le 31 juillet 2029, les États membres notifient à la Commission une ou plusieurs mesures prises au titre du paragraphe 1. La Commission met à la disposition du public les informations relatives aux mesures notifiées par les États membres.		Disposition non transposable	
Article 14 Caractère impératif			
1. Sauf disposition contraire de la présente directive, tout accord contractuel qui, au détriment du consommateur, exclut l'application de mesures nationales transposant la présente directive, y déroge ou en modifie les effets ne lie pas le consommateur.	Néant	Création d'un nouveau chapitre dans le livre II du code de la consommation Les dispositions de la directive Réparation des biens seront d'ordre public. Article L210-1 du code de la consommation **Au début du titre Ier du livre II de la partie législative, est ajouté un article L. 210-1 ainsi rédigé :** **« *Art. L. 210-1.* – Les dispositions du présent titre sont d'ordre public. »**	

2. La présente directive n'empêche pas le réparateur de proposer au consommateur des modalités contractuelles allant au-delà des protections qu'elle prévoit.	Néant	Réglementaire	
Article 15 Sanctions			
Les États membres déterminent le régime des sanctions applicables aux violations des dispositions nationales adoptées conformément aux articles 4, 5 et 6 et prennent toutes les mesures nécessaires pour assurer la mise en œuvre de ces sanctions. Ces sanctions doivent être effectives, proportionnées et dissuasives. Les États membres informent la Commission, au plus tard le 31 juillet 2026, du régime ainsi déterminé et des mesures ainsi prises, de même que, sans retard, de toute modification apportée	Néant	Création d'un nouveau chapitre dans le livre II du code de la consommation Notamment création de sanctions administratives pour s'assurer de l'effectivité de la directive **L.241-15** **Au premier alinéa de l'article L. 241-15 :** **1° La référence : « L. 217-28 » est remplacée par la référence : « L. 218-4 » ;** **2° Les mots : « la suspension du délai de garantie » sont remplacés par les mots : « l'obligation de réparation » ;** **3° Le montant : « 3 000 euros » est remplacé par le montant : « 15 000 euros » ;** **4° Le montant : « 15 000 euros » est remplacé par le montant : « 75 000 euros ».**	

ultérieurement à ce régime ou à ces mesures.		**L. 241-16** ***Art. L. 241-16.*** **– Tout manquement aux dispositions de l'article L. 218-5 relatif à l'information sur l'obligation de réparation est passible d'une amende administrative dont le montant ne peut excéder 3 000 € pour une personne physique et 15 000 € pour une personne morale.** **« Cette amende est prononcée dans les conditions prévues au chapitre II du titre II du livre V.**	
Article 16 Modification de la directive (UE) 2019/771			
La directive (UE) 2019/771 est modifiée comme suit : 1) À l'article 7, paragraphe 1, le point d) est remplacé par le texte suivant : « d) être en quantité et présenter les qualités et d'autres caractéristiques, y compris en termes de durabilité, de réparabilité, de fonctionnalité, de compatibilité et de sécurité, normales pour des biens de même type et auxquelles le consommateur peut raisonnablement s'attendre, eu égard à la nature des biens	Article L. 217-5 du code de la consommation	Introduction d'un nouveau critère au sein du 6° de l'article L. 217-5 parmi les critères objectifs de conformité des biens (la « réparabilité ») **Au 6° du I de l'article L. 217-5, après les mots : « termes de durabilité, » sont insérés les mots : « de réparabilité, ».**	

et compte tenu de toute déclaration publique faite par le vendeur ou d'autres personnes situées en amont dans la chaîne de transactions ou pour le compte du vendeur ou de telles personnes, y compris le producteur, en particulier dans les publicités ou sur l'étiquette.».			
2) L'article 10 est modifié comme suit : a) le paragraphe suivant est inséré : « 2 bis. Lorsque, conformément à l'article 13, paragraphe 2, la réparation est le recours utilisé pour mettre les biens en conformité, le délai de responsabilité est prolongé une fois de douze mois.» ; b) le paragraphe 3 est remplacé par le texte suivant : «3. Les États membres peuvent maintenir ou introduire des délais plus longs que ceux visés aux paragraphes 1, 2 et 2 bis.»	Article L. 217-13 du code de la consommation	Modification de l'alinéa 1er de l'article L. 217-13 du code de la consommation **Au premier alinéa de l'article L. 217-13, le mot : « six » est remplacé par le mot : « douze ».**	Évolution de l'allongement de la durée de garantie légale de 6 mois (disposition introduite par la loi AGEC) à 12 mois Le code de la consommation ne prévoit pas de catégories de biens avec des durées variables de garantie légale de conformité. Il ne sera donc pas nécessaire de transposer le c) du §2 de l'article 16.

c) le paragraphe suivant est inséré : « 5 bis. Les États membres qui, conformément au paragraphe 3 ou au paragraphe 5, ne prévoient pas de délais fixes pour la responsabilité du vendeur ou qui ne prévoient un délai de prescription que pour les recours, peuvent déroger au paragraphe 2bisà condition de veiller à ce que la responsabilité du vendeur ou le délai de prescription pour le recours en cas de réparation soient au moins équivalents à trois ans.».			
3) À l'article 13, le paragraphe suivant est inséré : « 2 bis. Avant de fournir un recours pour mettre les biens en conformité, le vendeur informe le consommateur du droit du consommateur de choisir entre la réparation et le remplacement, ainsi que de l'éventuelle prolongation de la période de responsabilité, prévue à l'article 10, paragraphe 2bis. ».	Articles L217-8 et suivants du code de la consommation	Création d'un nouvel article dans la sous-section 2 : Mise en œuvre de la garantie légale de conformité du chapitre VII du Titre Ier du Livre II du code de la consommation Obligation d'information à la charge du vendeur	

4) L'article 14, paragraphe 1, est remplacé par le texte suivant:«1. Une réparation ou un remplacement est effectué(e) : a) sans frais ; b) dans un délai raisonnable à compter du moment où le vendeur a été informé par le consommateur du défaut de conformité ; c)sans inconvénient majeur pour le consommateur, compte tenu de la nature des biens et de l'usage recherché par le consommateur. Pendant la réparation, en fonction des spécificités de la catégorie de biens concernée, en particulier de la nécessité pour le consommateur de disposer des biens en permanence, le vendeur peut prêter gratuitement au consommateur un bien de remplacement, y compris un bien reconditionné. Le vendeur peut fournir, à la demande expresse du	Articles L217-8 et suivants du code de la consommation	Création d'un nouvel article dans la sous-section 2 : Mise en œuvre de la garantie légale de conformité du chapitre VII du Titre Ier du Livre II du code de la consommation Introduction de la possibilité pour un vendeur de prêter, pendant la durée de la remise en conformité, un bien de remplacement.	

consommateur, un bien reconditionné pour s'acquitter de son obligation de remplacer le bien.».			
Article 17 Modification de la directive (UE) 2020/1828			
À l'annexe I de la directive (UE) 2020/1828, le point suivant est ajouté : «69) Directive (UE) 2024/1799 du Parlement européen et du Conseil du 13 juin 2024 établissant des règles communes visant à promouvoir la réparation des biens et modifiant le règlement (UE) 2017/2394 et les directives (UE) 2019/771 et (UE) 2020/1828		Disposition non transposable	
Article 18 Modification du règlement 5UE) 2017/2394			
À l'annexe du règlement (UE) 2017/2394, le point suivant est ajouté:«29.Directive (UE) 2024/1799 du Parlement européen et du Conseil du 13 juin 2024 établissant des règles communes visant à promouvoir la réparation des biens et modifiant le règlement (UE) 2017/2394 et		Disposition non transposable	

les directives (UE) 2019/771 et (UE) 2020/1828			
Article 19 Rapport de la Commission et réexamen			
1. Au plus tard le 31 juillet 2031, la Commission présente un rapport sur l'application de la présente directive. Le rapport évalue la contribution de la présente directive, et en particulier de ses articles 5 et 16, à la promotion de la réparation dans le marché intérieur, y compris la réparation des biens soumis à des exigences de réparabilité en dehors de la garantie légale et la possibilité pour les consommateurs de choisir la réparation dans le cadre de la garantie légale, ainsi que son incidence sur les entreprises et les consommateurs.		Disposition non transposable	
2. Le rapport évalue également l'efficacité des mesures incitatives pour recourir à la réparation, y compris l'extension de la garantie légale, et la nécessité de promouvoir des garanties		Disposition non transposable	

commerciales sur les services de réparation et d'adopter des règles relatives à la responsabilité des réparateurs en matière de réparation.			
3. En ce qui concerne l'article 7, le rapport évalue l'efficacité de la plateforme européenne en ligne sur la base d'informations relatives au nombre de prestataires de services de réparation actifs et au nombre de consommateurs ayant accédé à la plateforme européenne en ligne.		Disposition non transposable	
4. La Commission présente le rapport au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions. Les États membres fournissent à la Commission les informations nécessaires à l'élaboration de ce rapport. Ce rapport est accompagné, s'il y a lieu, d'une proposition législative.		Disposition non transposable	
5. Le niveau d'harmonisation nécessaire pour garantir des		Disposition non transposable	

conditions de concurrence équitables aux entreprises du marché intérieur, y compris la convergence et les divergences entre les législations nationales des États membres transposant la présente directive, en particulier en ce qui concerne les délais de responsabilité, est évalué dans le cadre du réexamen prévu à l'article 25 de la directive (UE) 2019/771.			
Article 20 - Exercice de la délégation			
1. Le pouvoir d'adopter des actes délégués conféré à la Commission est soumis aux conditions fixées au présent article.		Disposition non transposable	
2. Le pouvoir d'adopter des actes délégués visé à l'article 5, paragraphe 9, est conféré à la Commission pour une période de six ans à compter du 31 août 2024. La Commission élabore un rapport relatif à la délégation de pouvoir au plus tard neuf mois avant la fin de la période de six ans. La délégation de		Disposition non transposable	

pouvoir est tacitement prorogée pour des périodes d'une durée identique, sauf si le Parlement européen ou le Conseil s'oppose à cette prorogation trois mois au plus tard avant la fin de chaque période.			
3. La délégation de pouvoir visée à l'article 5, paragraphe 9, peut être révoquée à tout moment par le Parlement européen ou le Conseil. La décision de révocation met fin à la délégation de pouvoir qui y est précisée. La révocation prend effet le jour suivant celui de la publication de ladite décision au Journal officiel de l'Union européenne ou à une date ultérieure qui est précisée dans ladite décision. Elle ne porte pas atteinte à la validité des actes délégués déjà en vigueur.		Disposition non transposable	
4. Avant l'adoption d'un acte délégué, la Commission consulte les experts désignés par chaque État membre, conformément aux principes		Disposition non transposable	

définis dans l'accord interinstitutionnel du 13 avril 2016«Mieux légiférer».			
5. Aussitôt qu'elle adopte un acte délégué, la Commission le notifie au Parlement européen et au Conseil simultanément.		Disposition non transposable	
6. Un acte délégué adopté en vertu de l'article 5, paragraphe 9, n'entre en vigueur que si le Parlement européen ou le Conseil n'a pas exprimé d'objections dans un délai de deux mois à compter de la notification de cet acte au Parlement européen et au Conseil ou si, avant l'expiration de ce délai, le Parlement européen et le Conseil ont tous deux informé la Commission de leur intention de ne pas exprimer d'objections. Ce délai est prolongé de deux mois à l'initiative du Parlement européen ou du Conseil.		Disposition non transposable	
Article 21 - Dispositions transitoires			
L'article 16 de la présente directive ne s'applique pas		L'article 9 du PJL DDADUE contient une disposition précisant que les nouvelles dispositions modifiant le	

aux contrats de vente conclus avant le 31 juillet 2026.		chapitre VII du Titre Ier du Livre II du code de la consommation ne trouveront à s'appliquer qu'aux contrats de vente conclus après la publication de la présente loi. **Les VI, VII, VIII et IX du présent article s'appliquent aux seuls contrats de vente conclus après l'entrée en vigueur de la présente loi.**	
Article 22 - Transposition			
1. Les États membres mettent en vigueur les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à la présente directive au plus tard le 31 juillet 2026. Ils en informent immédiatement la Commission. Lorsque les États membres adoptent ces dispositions, celles-ci contiennent une référence à la présente directive ou sont accompagnées d'une telle référence lors de leur publication officielle. Les modalités de cette référence sont arrêtées par les États membres. Les États membres		Disposition non transposable	

appliquent ces dispositions à partir du 31 juillet 2026.			
2. Les États membres communiquent à la Commission le texte des dispositions essentielles de droit interne qu'ils adoptent dans le domaine régi par la présente directive.		Disposition non transposable	
Article 23 Entrée en vigueur			
La présente directive entre en vigueur le vingtième jour suivant celui de sa publication au Journal officiel de l'Union européenne.		Disposition non transposable	
Article 24 Destinataires			
Les États membres sont destinataires de la présente directive.		Disposition non transposable	

Article 13 (II) – Tableau de concordance de la directive (UE) 2026/2383 modifiant la directive 2009/81/CE en ce qui concerne la simplification des transferts intra-UE de produits liés à la défense et la simplification des marchés publics dans les domaines de la sécurité et de la défense

Dispositions de l'acte législatif UE	Droit interne en vigueur	Normes à adopter pour la transposition ou la mise en œuvre	Observations
Directive (UE) 2026/2383 modifiant la directive 2009/81/CE 1) L'article 1er est modifié comme suit : […] b) les points suivants sont insérés : "17bis. "activités d'achat centralisées" : des activités menées sous l'une des formes suivantes : a) l'acquisition de fournitures et/ou de services destinés à des pouvoirs adjudicateurs ou à des entités adjudicatrices ; b) l'attribution de marchés ou la conclusion d'accords-cadres de travaux, de fournitures ou de services	**Article L. 2313-2 du code de la commande publique** « Une centrale d'achat est un acheteur ou un organisme public de l'Union européenne qui a pour objet d'exercer l'une des activités d'achat centralisées suivantes : 1° L'acquisition de fournitures ou de services de défense ou de sécurité destinés à des acheteurs ; 2° La passation de marchés de défense ou de sécurité destinés à des acheteurs. »		

destinés à des pouvoirs adjudicateurs ou à des entités adjudicatrices; 17ter. "activités d'achat auxiliaires": des activités qui consistent à fournir un appui aux activités d'achat, notamment sous les formes suivantes: a) infrastructures techniques permettant aux pouvoirs adjudicateurs ou aux entités adjudicatrices d'attribuer des marchés ou de conclure des accords-cadres de travaux, de fournitures ou de services; b) conseils sur le déroulement ou la conception des procédures de passation de marchés publics; c) préparation et gestion des procédures de passation de marchés au nom du pouvoir adjudicateur ou de l'entité adjudicatrice concernée et pour son compte;" […]		**Article L. 2313-2-1 du code de la commande publique** « **L'acheteur qui recourt à une centrale d'achat pour une activité d'achat centralisée peut également lui confier, sans appliquer les procédures de passation prévues par le présent livre, des activités d'achat auxiliaires définies à l'article L. 2113-3.** »	Ce renvoi encadre les activités d'achat auxiliaires, sécurisant le recours à ces centrales au regard des obligations de publicité et de mise en concurrence, et permettant explicitement de recourir à une centrale établie dans un autre État membre. Intègre en droit national la possibilité pour l'acheteur de défense ou de

e) le point suivant est inséré: "21bis. "système d'acquisition dynamique": un processus d'acquisition entièrement électronique pour des achats d'usage courant, dont les caractéristiques généralement disponibles sur le marché satisfont aux besoins du pouvoir adjudicateur ou de l'entité adjudicatrice;"; […]	**Article L. 2325-1 du code de la commande publique**	**Article L. 2325-1 du code de la commande publique** « Pour passer un marché de défense ou de sécurité, l'acheteur peut, dans le respect des règles applicables aux procédures définies au présent titre, recourir à des techniques d'achat pour procéder à la présélection d'opérateurs économiques susceptibles de satisfaire son besoin ou permettre la présentation des offres ou leur sélection, selon des modalités particulières. Les techniques d'achat sont les suivantes : (…) **4° Le système d'acquisition dynamique, qui permet de présélectionner un ou plusieurs opérateurs économiques, pour des achats d'usage courant, selon un processus ouvert et entièrement électronique.** »	sécurité de recourir à la technique d'achat « système d'acquisition dynamique ».

Directive (UE) 2026/2383 modifiant la directive 2009/81/CE 4) L'article 10 est remplacé par le texte suivant: Article 10 Marchés et accords-cadres passés par les centrales d'achat 1. Les États membres peuvent prévoir la possibilité pour les pouvoirs adjudicateurs ou les entités adjudicatrices d'acquérir des travaux, des fournitures et/ou des services en recourant à des centrales d'achat. Les États membres peuvent également prévoir la possibilité pour les pouvoirs adjudicateurs ou les entités adjudicatrices d'acquérir des travaux, des fournitures et des services en recourant à des marchés attribués par une centrale d'achat, à des systèmes d'acquisition dynamiques mis en place par une centrale d'achat ou, dans la mesure indiquée à l'article 29,		**Article L. 2313-4 du code de la commande publique** « Les dispositions **de l'article L. 2113-5 relatives aux centrales d'achat**, les dispositions des articles L. 2113-6 à L. 2113-8 relatives aux groupements de commande, ainsi que les dispositions de l'article L. 2113-9 relatives aux entités communes transnationales s'appliquent. »	Alignement sur la directive 2014/24/UE - article 37) L'article L. 2313-4 doit être modifié pour intégrer le recours à une centrale d'achat située dans un Etat membre de l'UE.

paragraphe 2, deuxième alinéa, à un accord-cadre conclu par une centrale d'achat proposant les activités d'achat centralisées. Lorsqu'un système d'acquisition dynamique mis en place par une centrale d'achat est susceptible d'être utilisé par d'autres pouvoirs adjudicateurs ou entités adjudicatrices, ce fait est signalé dans l'appel à la concurrence mettant ledit système d'acquisition dynamique en place. En ce qui concerne les premier et deuxième alinéas, les États membres peuvent prévoir que certains marchés doivent être passés en recourant à des centrales d'achat ou à une ou plusieurs centrales d'achat spécifiques. 2. Les pouvoirs adjudicateurs ou entités adjudicatrices qui acquièrent des travaux, des fournitures ou des services en recourant à une centrale d'achat sont considérés comme ayant			

respecté la présente directive pour autant que: a) cette centrale d'achat l'ait respectée; ou b) lorsque la centrale d'achat n'est pas un pouvoir adjudicateur ni une entité adjudicatrice, les règles de passation de marché qu'elle applique soient conformes à la présente directive et les marchés attribués puissent faire l'objet de recours efficaces comparables à ceux qui sont prévus au titre IV. En outre, un pouvoir adjudicateur ou une entité adjudicatrice est considéré comme ayant également rempli ses obligations en vertu de la présente directive lorsqu'il ou elle acquiert des travaux, des fournitures ou des services en recourant à des marchés attribués par la centrale d'achat, à des systèmes d'acquisition dynamiques mis en place par la centrale d'achat ou,	**Article L. 2313-3 du code de la commande publique** « L'acheteur qui recourt à une centrale d'achat est considéré comme ayant respecté ses obligations de publicité et de mise en concurrence, pour autant que cette centrale d'achat respecte les dispositions du présent livre ou les objectifs de la directive 2009/81/CE du Parlement européen et du Conseil du		

dans la mesure indiquée à l'article 29, paragraphe 2, deuxième alinéa, à un accord-cadre conclu par la centrale d'achat. Toutefois, le pouvoir adjudicateur ou l'entité adjudicatrice concerné est responsable de l'exécution des obligations prévues par la présente directive pour les parties de la passation de marchés dont il ou elle se charge lui-même ou elle-même, en particulier: a) l'attribution d'un marché dans le cadre d'un système d'acquisition dynamique mis en place par une centrale d'achat; b) la remise en concurrence en vertu d'un accord-cadre conclu par une centrale d'achat; c) en vertu de l'article 29, paragraphe 4, le choix des opérateurs économiques parties à l'accord-cadre	13 juillet 2009 relative à la coordination des procédures de passation de certains marchés de travaux, de fournitures et de services par les pouvoirs adjudicateurs ou entités adjudicatrices dans les domaines de la défense et de la sécurité, et modifiant les directives 2004/17/CE et 2004/18/CE, et que les marchés attribués puissent faire l'objet de recours efficaces. »		

qui exécuteront une tâche donnée en vertu de l'accord-cadre conclu par une centrale d'achat. 3. Les pouvoirs adjudicateurs ou les entités adjudicatrices peuvent, sans appliquer les procédures prévues dans la présente directive, attribuer à une centrale d'achat un marché de services pour la fourniture d'activités d'achat centralisées. Ces marchés de services peuvent également comprendre la fourniture d'activités d'achat auxiliaires.			
Directive (UE) 2026/2383 modifiant la directive 2009/81/CE 5) Les articles suivants sont insérés: "*Article 10 bis* Marchés auxquels participent des pouvoirs adjudicateurs ou des entités adjudicatrices de différents États membres		**Article L. 2313-4 du code de la commande publique** « Les dispositions **de l'article L. 2113-5 relatives aux centrales d'achat**, les dispositions des articles L. 2113-6 à L. 2113-8 relatives aux groupements de commande, ainsi que les dispositions de l'article L. 2113-9 relatives aux	L'article 10 bis n'appelle pas de mesure de transposition spécifique (Alignement sur la directive 2014/24/UE - article 39)

1. Les pouvoirs adjudicateurs ou entités adjudicatrices de différents États membres peuvent agir conjointement dans le cadre de l'attribution de marchés conformément au présent article. Les pouvoirs adjudicateurs ou les entités adjudicatrices ne recourent pas aux dispositions du présent article dans le but de se soustraire à l'application de dispositions obligatoires de droit public conformes au droit de l'Union auxquelles ils sont soumis dans leur État membre. 2. Un État membre n'interdit pas à ses pouvoirs adjudicateurs ou à ses entités adjudicatrices de recourir à des activités d'achat centralisées proposées par des centrales d'achat situées dans un autre État membre ou de proposer des activités d'achat centralisées à des pouvoirs		entités communes transnationales s'appliquent. »	

adjudicateurs ou entités adjudicatrices situés dans un autre État membre. En ce qui concerne les activités d'achat centralisées proposées par une centrale d'achat située dans un autre État membre que celui du pouvoir adjudicateur ou de l'entité adjudicatrice, les États membres peuvent préciser que leurs pouvoirs adjudicateurs ou entités adjudicatrices ne peuvent recourir qu'aux activités d'achat centralisées définies à l'article 1er, point 17 bis, a) ou b). 3. Les activités d'achat centralisées sont fournies par une centrale d'achat située dans un autre État membre conformément aux dispositions nationales de l'État membre dans lequel est située la centrale d'achat. Cela ne s'applique pas aux organismes publics européens.			

Les dispositions nationales de l'État membre dans lequel est située la centrale d'achat s'appliquent également: a) à l'attribution d'un marché dans le cadre d'un système d'acquisition dynamique; b) à la remise en concurrence en vertu d'un accord-cadre; et c) au choix des opérateurs économiques parties à l'accord-cadre qui exécuteront une tâche donnée dans le cas d'un accord-cadre conclu avec plusieurs opérateurs économiques sans remise en concurrence. 4. Plusieurs pouvoirs adjudicateurs ou entités adjudicatrices de différents États membres peuvent conjointement attribuer un marché,			

conclure un accord-cadre ou mettre en place un système d'acquisition dynamique. Ils peuvent également, dans la mesure indiquée à l'article 29, paragraphe 2, deuxième alinéa, attribuer des marchés sur la base d'un accord-cadre ou d'un système d'acquisition dynamique. À moins que les éléments nécessaires n'aient été prévus par un accord international conclu entre les États membres concernés, les pouvoirs adjudicateurs ou les entités adjudicatrices participantes concluent un accord qui détermine: a) les responsabilités des parties et le droit national applicable pertinent; b) l'organisation interne de la procédure de passation de marché, y compris la gestion de la procédure, la répartition des travaux, des			

fournitures ou des services à acheter, et la conclusion des marchés. Un pouvoir adjudicateur ou une entité adjudicatrice participant est réputé avoir rempli les obligations qui lui incombent en vertu de la présente directive lorsqu'il ou elle acquiert des travaux, des fournitures ou des services d'un pouvoir adjudicateur ou d'une entité adjudicatrice qui est responsable de la procédure de passation de marché. Lorsqu'ils ou elles déterminent les responsabilités et le droit national applicable visés au deuxième alinéa, point a), les pouvoirs adjudicateurs ou entités adjudicatrices participants peuvent se répartir des responsabilités spécifiques entre eux ou entre elles et déterminer les dispositions applicables du droit national de l'un quelconque de leurs États membres respectifs. Pour les marchés attribués conjointement, les			

documents du marché visent la répartition des responsabilités et le droit national applicable. 5. Lorsque plusieurs pouvoirs adjudicateurs ou entités adjudicatrices de différents États membres ont établi une entité conjointe en vertu du droit de l'Union, les pouvoirs adjudicateurs ou entités adjudicatrices participants conviennent, par une décision de l'organe compétent de l'entité conjointe, que les règles nationales en matière de passation de marchés qui s'appliquent sont celles de l'un des États membres suivants: a) soit les dispositions nationales de l'État membre dans lequel se trouve le siège social de l'entité conjointe; b) soit les dispositions nationales de l'État membre dans lequel l'entité conjointe exerce ses activités.			

L'accord visé au premier alinéa peut s'appliquer soit pour une durée indéterminée, s'il est incorporé dans les statuts de l'entité conjointe, soit pour une période déterminée ou encore pour certains types de marchés ou pour un ou plusieurs marchés particuliers.			
Directive (UE) 2026/2383 modifiant la directive 2009/81/CE 5) *Article 10 ter* Marchés conjoints occasionnels 1. Deux pouvoirs adjudicateurs ou entités adjudicatrices ou plus peuvent convenir de passer conjointement certains marchés spécifiques. 2. Lorsqu'une procédure de passation de marché est menée conjointement dans son intégralité au nom et pour le compte de tous les pouvoirs adjudicateurs ou entités adjudicatrices		**Article L. 2313-4 du code de la commande publique** « Les dispositions **de l'article L. 2113-5 relatives aux centrales d'achat**, les dispositions des articles L. 2113-6 à L. 2113-8 relatives aux groupements de commande, ainsi que les dispositions de l'article L. 2113-9 relatives aux entités communes transnationales s'appliquent. »	L'article 10 ter n'appelle pas de mesure de transposition spécifique (alignement sur la directive 2014/24/UE - article 38)

concernés, ceux-ci ou celles-ci sont solidairement responsables de l'exécution des obligations qui leur incombent en vertu de la présente directive. C'est également le cas lorsqu'un seul pouvoir adjudicateur ou une seule entité adjudicatrice gère la procédure, en agissant pour son propre compte et pour le compte des autres pouvoirs adjudicateurs ou entités adjudicatrices concernés. Lorsqu'une procédure de passation de marché n'est pas menée dans son intégralité au nom et pour le compte des pouvoirs adjudicateurs ou entités adjudicatrices concernés, ceux-ci ou celles-ci ne sont solidairement responsables que pour les parties de la procédure qui sont menées conjointement. Chaque pouvoir adjudicateur ou entité adjudicatrice est seul responsable de l'exécution des obligations qui lui incombent en			

vertu de la présente directive pour les parties de la procédure dont il ou elle se charge en son nom propre et pour son propre compte.			
Directive (UE) 2026/2383 modifiant la directive 2009/81/CE 6) À l'article 13, les points c) et d) sont remplacés par le texte suivant : c) marchés attribués dans le cadre d'un programme de coopération fondé sur des activités de recherche et développement, mené conjointement par au moins deux États membres en vue du développement d'un nouveau produit ou d'une mise à niveau donnant lieu à des modifications substantielles ou des améliorations substantielles d'un produit existant et, le cas échéant, aux phases ultérieures de tout ou partie du cycle de vie de ce produit.		**Article L. 2515-1 du code de la commande publique** « Sont soumis aux règles définies au titre II les marchés de défense ou de sécurité : (…) 8° Conclus dans le cadre d'un programme de coopération fondé sur des activités de recherche et développement mené conjointement par l'Etat et un autre Etat membre de l'Union européenne en vue du développement d'un nouveau produit **ou d'une mise à niveau donnant lieu à des modifications substantielles ou des améliorations substantielles d'un produit existant** et, le cas échéant, de tout ou partie des phases ultérieures	Modification du 8° et 9° de l'article L. 2515-1. En revanche, la dernière phrase de l'article 13 c) modifié n'est pas transposé dans la mesure où il n'apporte aucune plus-value en droit national.

Lorsqu'un État membre devient membre à part entière d'un programme de coopération à l'issue de la phase de recherche et de développement de ce programme, pour les phases ultérieures du cycle de vie du produit, le présent article s'applique à l'État membre adhérant. Un projet de recherche et de développement géré par des institutions ou organes de l'Union, mis en oeuvre conformément aux règles de l'Union et financé par le budget de l'Union constitue un programme de coopération mené conjointement par au moins deux États membres et peut être poursuivi pour les phases se déroulant au-delà de la phase de recherche et de développement, auquel cas les marchés attribués dans le cadre du programme de suivi peuvent également être exclus au titre du présent article;		du cycle de vie de ce produit tel que défini au 3° de l'article L. 1113-1. **Lorsqu'un État membre devient membre à part entière d'un programme de coopération à l'issue de la phase de recherche et de développement de ce programme, pour les phases ultérieures du cycle de vie du produit, le présent article s'applique à l'État membre adhérant**. 9° Y compris pour des achats civils passés dans un pays tiers lorsque des forces sont déployées **ou sont en formation** hors du territoire de l'Union européenne et que les besoins opérationnels exigent qu'ils soient conclus avec des opérateurs économiques locaux implantés dans la zone des opérations ; (...) »	

d) marchés attribués dans un pays tiers, y compris pour des achats civils, réalisés lorsque des forces sont déployées ou sont en formation hors du territoire de l'Union, lorsque les besoins opérationnels exigent qu'ils soient conclus avec des opérateurs économiques implantés dans la zone des opérations ;			
Directive (UE) 2026/2383 modifiant la directive 2009/81/CE 7) À l'article 25, les deuxième et troisième alinéas sont remplacés par le texte suivant : «Les pouvoirs adjudicateurs ou entités adjudicatrices peuvent choisir d'attribuer les marchés en recourant à la procédure ouverte, à la procédure restreinte ou à la procédure négociée avec publication d'un avis de marché. Dans les circonstances prévues à l'article 27 ou 27 bis, les pouvoirs	**Article L. 2372-1 du code de la commande publique**	**Article L. 2324-2 du code de la commande publique** « ~~Lorsque l'acheteur choisit de recourir à l'appel d'offres défini à l'article L. 2124-2, cet appel d'offres est restreint~~. **Les dispositions de l'article L. 2124-2 s'appliquent.** »	Introduction de l'appel d'offres ouvert parmi les procédures que les acheteurs de défense et de sécurité peuvent mettre en œuvre.

adjudicateurs ou entités adjudicatrices peuvent attribuer les marchés en recourant au dialogue compétitif ou à un partenariat d'innovation.».	« Les dispositions des articles L. 2172-2 et L. 2172-3 s'appliquent. » **Article L. 2172-3 du code la commande publique** « Le partenariat d'innovation est un marché qui a pour objet la recherche et le développement de produits, services ou travaux innovants ainsi que l'acquisition ultérieure des produits, services ou travaux en résultant et qui répondent à un besoin ne pouvant être satisfait par l'acquisition de produits, services ou travaux déjà disponibles sur le marché. Sont considérés comme innovants les travaux, fournitures ou services nouveaux ou sensiblement améliorés. Le caractère innovant peut consister dans la mise en œuvre de nouveaux procédés de production ou de		Le renvoi à l'article L. 2372-1 CCP permet de recourir au partenariat d'innovation dans le cadre d'un MDS.

	construction, d'une nouvelle méthode de commercialisation ou d'une nouvelle méthode organisationnelle dans les pratiques, l'organisation du lieu de travail ou les relations extérieures de l'entreprise. »		
Directive (UE) 2026/2383 modifiant la directive 2009/81/CE À l'article 27, le paragraphe 1 est remplacé par le texte suivant : « 1. Dans le cas de marchés particulièrement complexes, les États membres peuvent décider que lorsque les pouvoirs adjudicateurs ou les entités adjudicatrices estiment que le recours à la procédure ouverte, à la procédure restreinte ou à la procédure négociée avec publication d'un avis de marché ne permettra pas d'attribuer le marché, ces pouvoirs adjudicateurs ou entités adjudicatrices peuvent recourir		**Article L. 2324-2 du code de la commande publique** « ~~Lorsque l'acheteur choisit de recourir à l'appel d'offres défini à l'article L. 2124-2, cet appel d'offres est restreint~~. **Les dispositions de l'article L. 2124-2 s'appliquent.** »	S'agissant du dialogue compétitif en tant que tel, aucune modification du code n'est nécessaire. En revanche, l'appel d'offres ouvert est introduit par la directive, tel que mentionné au point f) de l'article 2 de la directive (UE) 2026/2383 modifiant la directive 2009/81/CE.

au dialogue compétitif conformément au présent article. L'attribution du marché est faite sur la seule base du critère d'attribution de l'offre économiquement la plus avantageuse.».			
Directive (UE) 2026/2383 modifiant la directive 2009/81/CE 11) À l'article 29, paragraphe 2, le quatrième alinéa est remplacé par le texte suivant : "La durée d'un accord-cadre ne peut pas dépasser dix ans, sauf dans des circonstances exceptionnelles déterminées en tenant compte de la durée de vie prévue des objets, installations ou systèmes livrés, ainsi que des difficultés techniques que peut occasionner un changement de fournisseur.";	**Article L. 2325-1 du code de la commande publique** « Pour passer un marché de défense ou de sécurité, l'acheteur peut, dans le respect des règles applicables aux procédures définies au présent titre, recourir à des techniques d'achat pour procéder à la présélection d'opérateurs économiques susceptibles de satisfaire son besoin ou permettre la présentation des offres ou leur sélection, selon des modalités particulières. Les techniques d'achat sont les suivantes :	**Article L. 2325-1 du code de la commande publique** « Pour passer un marché de défense ou de sécurité, l'acheteur peut, dans le respect des règles applicables aux procédures définies au présent titre, recourir à des techniques d'achat pour procéder à la présélection d'opérateurs économiques susceptibles de satisfaire son besoin ou permettre la présentation des offres ou leur sélection, selon des modalités particulières. Les techniques d'achat sont les suivantes :	Modification des articles relatifs à la durée d'un accord-cadre.

	1° L'accord-cadre, qui permet de présélectionner un ou plusieurs opérateurs économiques en vue de conclure un contrat établissant tout ou partie des règles relatives aux commandes à passer au cours d'une période donnée. La durée des accords-cadres ne peut dépasser sept ans, sauf dans des cas exceptionnels dûment justifiés, déterminés en tenant compte de la durée de vie prévue des objets, installations ou systèmes livrés, ainsi que des difficultés techniques que peut occasionner un changement de fournisseur. Le dépassement de cette durée peut notamment être justifié par leur objet ou par le fait que leur exécution nécessite des investissements amortissables sur une durée supérieure ; (…) »	1° L'accord-cadre, qui permet de présélectionner un ou plusieurs opérateurs économiques en vue de conclure un contrat établissant tout ou partie des règles relatives aux commandes à passer au cours d'une période donnée. La durée des accords-cadres ne peut dépasser ~~sept~~ **dix** ans, sauf dans des cas exceptionnels dûment justifiés, déterminés en tenant compte de la durée de vie prévue des objets, installations ou systèmes livrés, ainsi que des difficultés techniques que peut occasionner un changement de fournisseur. Le dépassement de cette durée peut notamment être justifié par leur objet ou par le fait que leur exécution nécessite des investissements amortissables sur une durée supérieure ; (…) »	
Directive (UE) 2026/2383 modifiant la directive 2009/81/CE	**Article L. 2393-9 du code de la commande publique**	**Article L. 2393-9 du code de la commande publique**	

20) À l'article 52, paragraphe 6, troisième alinéa, la durée de "sept ans" est remplacée par une durée de "dix ans".	« Lorsque le titulaire décide d'attribuer les sous-contrats sur la base d'un accord-cadre défini au 1° de l'article L. 2325-1, la durée de cet accord-cadre ne peut pas dépasser sept ans, sauf dans des circonstances exceptionnelles déterminées en tenant compte de la durée de vie prévue des objets, installations ou systèmes livrés, ainsi que des difficultés techniques que peut occasionner un changement d'opérateur économique tiers. »	« Lorsque le titulaire décide d'attribuer les sous-contrats sur la base d'un accord-cadre défini au 1° de l'article L. 2325-1, la durée de cet accord-cadre ne peut pas dépasser ~~sept~~ **dix** ans, sauf dans des circonstances exceptionnelles déterminées en tenant compte de la durée de vie prévue des objets, installations ou systèmes livrés, ainsi que des difficultés techniques que peut occasionner un changement d'opérateur économique tiers. »	

Article 17 – Tableau de concordance de la directive (UE) n° 2024/1226 du Parlement européen et du Conseil du 24 avril 2024 relative à la définition des infractions pénales et des sanctions applicables en cas de violation des mesures restrictives de l'Union

Dispositions de l'acte législatif UE	Droit interne en vigueur	Normes à adopter pour la transposition ou la mise en œuvre	Observations
	Article L. 222-2 du code des douanes (CD) : Pour l'application du présent code, sont assimilées à des relations financières avec l'étranger les opérations financières effectuées en France par ou pour le compte des personnes physiques et morales mentionnées dans les règlements de l'Union européenne pris en application de l'article 215 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ou par les traités et accords internationaux régulièrement approuvés et ratifiés. Titre IV du livre V du CD : Dispositions relatives aux relations financières avec	**Article L. 222-2 du code des douanes (CD)** : Pour l'application du présent code, sont assimilées à des relations financières avec l'étranger les opérations financières effectuées en France par ou pour le compte des personnes physiques et morales mentionnées ~~dans les règlements de l'Union européenne pris en application de l'article 215 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ou~~ par les traités et accords internationaux régulièrement approuvés et ratifiés. Titre IV du livre V du CD : Dispositions relatives aux relations financières avec	

	l'étranger **Article L. 541-1 CD** : Sous réserve des articles L. 542-1 à L. 543-2, les dispositions des articles du présent livre et de ceux du titre V du livre Ier du code monétaire et financier s'appliquent en matière de relations financières avec l'étranger.	l'étranger **et aux mesures restrictives de l'Union européenne** **Article L. 541-1 CD** : **Sous réserve des articles L. 542-1 à L. 542-5 et L. 543-1, les dispositions des articles du présent livre et de ceux du titre V du livre 1er du code monétaire et financier s'appliquent en matière de relations financières avec l'étranger.**	
Art. 1 Objet : La présente directive établit des règles minimales concernant la définition des infractions pénales et des sanctions en cas de violation des mesures restrictives de l'Union.			Article ne nécessitant pas de transposition.
Art. 2 : Définitions : Aux fins de la présente directive, les définitions suivantes s'appliquent :		**Section 2 : Infractions en matière de mesures restrictives de l'Union européenne** **Sous-section 1 : Dispositions**	Article ne nécessitant pas de transposition.

1) « mesures restrictives de l'Union», les mesures restrictives adoptées par l'Union sur la base de l'article 29 du TUE ou de l'article 215 du TFUE ; 2) «personne, entité ou organisme désigné», une personne physique ou morale, une entité ou un organisme soumis à des mesures restrictives de l'Union ; 3) « fonds » désigne les actifs financiers et les avantages de toute nature, y compris, sans s'y limiter : a) le numéraire, les chèques, les créances en numéraire, les traites, les ordres de paiement et autres instruments de paiement ; b) les dépôts auprès d'institutions financières ou d'autres entités, les soldes des comptes, les dettes et les titres de créance ; c) les titres de propriété et d'emprunts,		**communes** **Article L. 542-6. CD :** **Pour l'application de la présente section, on entend par :** **1° « mesures restrictives de l'Union » : les mesures restrictives adoptées par l'Union sur la base de l'article 29 du traité sur l'Union européenne ou des articles 75 ou 215 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ;** **2° « personne, entité ou organisme désignés » : une personne physique ou morale, une entité ou un organisme faisant l'objet de mesures restrictives de l'Union ;** **3° « fonds » : les actifs financiers et les avantages économiques de toute nature ;**	En effet, il n'est pas d'usage, en droit pénal français, de systématiquement préciser la définition de chaque terme d'une incrimination. Le droit répressif français s'adosse sur des notions juridiques anciennes, des grandes catégories juridiques ou des termes généraux dont la compréhension ne fait aucun doute. Néanmoins, dans un souci d'une plus grande clarté et de lisibilité du droit, il est prévu d'intégrer les définitions prévues par la directive dans le code des douanes. (cf. proposition de loi : nouvel article L. 542-6 du code des douanes). Pour autant, cette précision ne signifie aucunement que le droit existant est insuffisant pour répondre aux objectifs de la directive. Le caractère très général des articles L. 542-1 et L. 542-2 du code des douanes permet déjà

tels que les actions et autres titres de participation, les certificats représentatifs de valeurs mobilières, les obligations, les billets, les warrants, les obligations non garanties et les contrats sur produits dérivés , qu'ils soient négociés en bourse iu fassent l'objet d'un placement privé ; d) les intérêts, les dividendes ou autres revenus d'actifs ou plus-values perçus sur les actifs ; e) le crédit, le droit de compensation, les garanties, les garanties de bonne exécution ou autres engagements financiers ; f) les lettres de crédit, les connaissements, les contrats de vente ; g) tout document attestant de parts d'un fonds ou de ressources financières ; h) les crypto-actifs, tels qu'ils sont définis à l'article 3, paragraphe 1 point 5, du règlement (UE) 2023/1114 du Parlement européen et du Conseil ;		**4° « ressources économiques » : les avoirs de toute nature, corporels ou incorporels, mobiliers ou immobiliers, qui ne sont pas des fonds, mais qui peuvent être utilisés pour obtenir des fonds, des biens ou des services ;** **5° « gel des fonds » : toute action, y compris la saisie, visant à empêcher le mouvement, le transfert, la modification ou l'utilisation de fonds, l'accès à ceux-ci ou leur manipulation qui aurait pour conséquence un changement de leur volume, de leur montant, de leur localisation, de leur propriété, de leur possession, de leur nature, de leur destination ou une modification qui pourrait en permettre l'utilisation, y compris la gestion de portefeuilles ;** **6° « gel des ressources économiques » : toute action, y compris la saisie, visant à empêcher l'utilisation de**	d'englober l'ensemble des comportements mentionnés au paragraphe 1 de l'article 3 (à l'exception d'un item qui est relève d'une infraction prévue par le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile – cf. infra).

4) « ressources économiques » : les avoirs de toute nature, corporels ou incorporels, mobiliers ou immobiliers, qui ne sont pas des fonds mais qui peuvent être utilisés pour obtenir des fonds, des biens ou des services ; 5) « gel des fonds » toute action visant à empêcher le mouvement, le transfert, la modification ou l'utilisation de fonds, accès à ceux-ci ou leur manipulation qui aurait pour conséquence un changement de leur volume, de leur montant, de leur localisation, de leur propriété, de leur possession, de leur nature, de leur destination ou une modification qui pourrait en permettre l'utilisation des fonds, y compris la gestion du portefeuilles ; 6) « gel des ressources économiques » toute action visant à empêcher		**ressources économiques afin d'obtenir des fonds, des biens ou des services et notamment, mais sans s'y limiter, leur vente, leur location ou leur mise sous hypothèque ».**	

l'utilisation de ressources économiques afin d'obtenir des fonds, des biens ou des services et, notamment, mais sans s'y limiter, leur vente, leur location ou leur mise sous hypothèque.			
Art. 3 Violation des mesures restrictives de l'Union :	**Article L. 542-1 CD :** Le fait de méconnaître les dispositions des articles L. 211-4, L. 222-1 et L. 222-2, en ne respectant pas les obligations de déclaration ou de rapatriement, en n'observant pas les procédures prescrites ou les formalités exigées, en ne se munissant pas des autorisations requises ou en ne satisfaisant pas aux conditions dont ces autorisations sont assorties, est puni de cinq ans d'emprisonnement et d'une amende de deux fois le montant de la somme sur laquelle porte l'infraction. Le délit mentionné à l'alinéa précédent est également puni de la confiscation : 1° De la somme objet de l'infraction ;	**Section 1 : Infractions à la législation financière de l'étranger »**	Le droit national est déjà conforme au paragraphe 1 de l'article 3 de la présente directive même si les comportements répréhensibles prévus à cet article sont plus détaillés que dans l'infraction générale prévue aux articles L. 542-1 et L. 542-2 du code des douanes. En effet, par leur caractère général, ces articles recouvrent déjà l'ensemble des violations listées, à l'exception du 1. c) qui est couvert par les articles L. 823-1 et L. 823-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile. Néanmoins, le Gouvernement français souhaite rapprocher le plus possible

	2° Des moyens de transport utilisés pour commettre l'infraction ; 3° Des biens et avoirs qui sont le produit direct ou indirect de l'infraction. Les dispositions des 2° et 3° s'appliquent sous réserve des droits du propriétaire de bonne foi. **Article L. 542-2 CD** : Le fait de ne pas respecter les mesures de restriction des relations économiques et financières prévues par le droit de l'Union européenne en application des dispositions des articles 75 ou 215 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et par les traités et accords internationaux régulièrement approuvés et ratifiés par la France est puni des sanctions prévues à l'article L. 542-1.	**Article L. 542-2 CD** : Le fait de ne pas respecter les mesures de restriction des relations économiques et financières prévues ~~par le droit de l'Union européenne en application des dispositions des articles 75 ou 215 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne~~ et par les traités et accords internationaux régulièrement approuvés et ratifiés par la France est puni des sanctions prévues à l'article L. 542-1. **Article L. 542-7 CD :** **I. – Constituent des infractions, lorsqu'ils sont adoptés en méconnaissance d'une mesure restrictive de l'Union Européenne, les comportements suivants :**	les dispositions de la directive avec le droit national dans un souci de lisibilité et de clarté du droit. En outre, le Gouvernement français entend prévoir une amende de 3 000 euros et la confiscation des biens pour les violations des mesures restrictives de l'Union commise de manière non intentionnelle.

1) Les États membres veillent à ce que, lorsqu'ils sont intentionnels et adoptés en violation d'une interdiction ou d'une obligation qui constitue une mesure restrictive de l'Union ou est énoncée dans une disposition nationale mettant en œuvre une mesure restrictive de l'Union, lorsqu'une mise en œuvre nationale est requise, les comportements suivants constituent des infractions pénales.			
a) le fait de mettre des fonds ou des ressources économiques, directement ou indirectement, à la disposition d'une personne, d'une entité ou d'un organisme désignés ou de les dégager au profit de ceux-ci, en violation d'une interdiction qui constitue une mesure		**1° de mettre des fonds ou des ressources économiques directement ou indirectement à la disposition d'une personne, d'une entité ou d'un organisme désignés ou de les dégager au profit de ceux-ci ;**	

restrictive de l'Union ;			
b) le fait de ne pas geler des fonds ou des ressources économiques appartenant à une personne, une entité ou un organisme désignés, ou que ceux-ci possèdent, détiennent ou contrôlent, en violation d'une obligation qui constitue une mesure restrictive de l'Union ;		**2° de ne pas geler des fonds ou des ressources économiques appartenant à une personne, à une entité ou à un organisme désignés, ou que ceux-ci possèdent, détiennent ou contrôlent ;**	
c) le fait de permettre à des personnes physiques désignées d'entrer sur le territoire d'un État membre ou de transiter par ce territoire en violation d'une interdiction imposée par une mesure restrictive de l'Union ;	**Article L. 823-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA)** : Sous réserve des exemptions prévues à l'article L. 823-9, est puni de cinq ans d'emprisonnement et de 30 000 euros d'amende le fait, pour toute personne, de faciliter ou de tenter de faciliter, par aide directe ou indirecte, l'entrée, la circulation ou le séjour irréguliers d'un étranger en France. Les dispositions du présent article sont applicables y compris lorsque les faits sont commis par une personne se	**Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA)** **« Section 1 bis : Méconnaissance des mesures restrictives de l'Union européenne (articles L. 823-10-1 à L. 823-10-9)** **« Sous-section 1 : Peines principales (Articles L. 823-10-1 à L. 823-10-2)** **« Article L. 823-10-1. – Par dérogation à la section 1 du présent chapitre et sous réserve des exemptions prévues à l'article L. 823-10-7, est puni de cinq**	Le droit national est également conforme à cette disposition de la directive dans la mesure où la personne faisant l'objet d'une interdiction imposée par une mesure restrictive de l'Union est automatiquement en situation irrégulière sur le territoire national. Néanmoins, dans un souci de clarté et de lisibilité, le Gouvernement français souhaite rapprocher le plus possible les dispositions de la directive avec le droit national (cf. les futurs articles L. 823-10-1 et L. 823-10-2 du code de

	trouvant sur le territoire d'un autre État partie à la convention signée à Schengen le 19 juin 1990.	**ans d'emprisonnement et de 30 000 euros d'amende, le fait, pour toute personne, de faciliter ou de tenter de faciliter, par aide directe ou indirecte, l'entrée, la circulation ou le séjour irréguliers d'un étranger en France en méconnaissance d'une mesure restrictive de l'Union européenne adoptée par l'Union sur la base de l'article 29 du traité sur l'Union européenne ou de l'article 215 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.**	l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile).
d) la conclusion ou la poursuite de transactions avec un État tiers, des organismes d'un État tiers, des entités ou organismes directement ou indirectement détenus ou contrôlés par un État tiers ou par des organismes d'un État tiers, y compris la passation de marchés publics, l'attribution de contrats de concession ou la poursuite de leur exécution, lorsque l'interdiction ou la restriction de ce		**3° de conclure ou de poursuivre des transactions avec un État tiers, des organismes d'un État tiers ou des entités ou organismes directement ou indirectement détenus ou contrôlés par un État tiers ou par des organismes d'un État tiers, y compris la passation de marchés publics, l'attribution de contrats de concession ou la poursuite de leur exécution ;**	

comportement constitue une mesure restrictive de l'Union ;			
e) le commerce, l'importation, l'exportation, la vente, l'achat, le transfert, le transit ou le transport de biens, ainsi que la fourniture de services de courtage, d'assistance technique ou d'autres services en rapport avec ces biens, lorsque l'interdiction ou la restriction de ce comportement constitue une mesure restrictive de l'Union ;		**4° de commercer, d'importer, d'exporter, de vendre, d'acheter, de transférer, de faire transiter ou de transporter des biens, de fournir des services de courtage, une assistance technique ou d'autres services en rapport avec ces biens ;**	
f) la fourniture de services financiers ou l'exercice d'activités financières, lorsque l'interdiction ou la restriction constitue une mesure restrictive de l'Union ;		**5° de fournir des services financiers ou d'exercer des activités financières ;**	
g) la fourniture de services autres que ceux visés au point f), lorsque l'interdiction ou la restriction constitue une mesure restrictive de l'Union ;		**6° de fournir des services autres que ceux visés au point 5) ;**	
h) le contournement d'une mesure		**7° de contourner une mesure**	

restrictive de l'Union : (i) en utilisant, transférant à un tiers ou disposant d'une autre façon des fonds ou des ressources économiques appartenant à une personne, une entité ou un organisme désignés ou que ceux-ci possèdent, détiennent ou contrôlent, directement ou indirectement, qui doivent être gelés en vertu d'une mesure restrictive de l'Union, afin de dissimuler ces fonds ou ces ressources économiques ; (ii) en fournissant des informations fausses ou trompeuses en vue de dissimuler le fait qu'une personne, une entité ou un organisme désignés est le propriétaire ou le bénéficiaire final de fonds ou de ressources économiques qui doivent être gelés en vertu d'une mesure restrictive de l'Union ; (iii) par le non-respect, par une personne physique désignée ou par un		**restrictive de l'Union :** **a) en utilisant, transférant à un tiers ou disposant d'une autre façon des fonds ou des ressources économiques appartenant à une personne, une entité ou un organisme désignés ou que ceux-ci possèdent, détiennent ou contrôlent, directement ou indirectement, qui doivent être gelés en vertu d'une mesure restrictive de l'Union, afin de dissimuler ces fonds ou ces ressources économiques ;** **b) en fournissant des informations fausses ou trompeuses en vue de dissimuler le fait qu'une personne, une entité ou un organisme désignés est le propriétaire ou le bénéficiaire final de fonds ou de ressources économiques qui doivent être gelés en vertu d'une mesure restrictive de l'Union ;** **c) par le non-respect, par une personne**	

représentant d'une entité ou d'un organisme désignés, d'une obligation qui constitue une mesure restrictive de l'Union, de déclarer aux autorités administratives compétentes les fonds ou les ressources économiques relevant de la compétence d'un État membre qui lui appartiennent ou qu'il ou elle possède, détient ou contrôle ;		**physique désignée ou par un représentant d'une entité ou d'un organisme désignés, d'une obligation de déclarer aux autorités compétentes les fonds ou les ressources économiques qui lui appartiennent ou que cette personne physique ou ce représentant possède, détient ou contrôle ;**	
(iv) en ne respectant pas une obligation qui constitue une mesure restrictive de l'Union de fournir aux autorités administratives compétentes des informations sur les fonds ou les ressources économiques gelés ou des informations détenues concernant les fonds ou les ressources économiques se trouvant sur le territoire des États membres qui appartiennent à des personnes, entités ou organismes désignés ou que ces personnes, entités ou organismes désignés possèdent, détiennent ou contrôlent, et qui n'ont		**d) en ne respectant pas une obligation de fournir aux autorités compétentes des informations, sur les fonds ou les ressources économiques gelés ou des informations détenues concernant les fonds ou les ressources économiques se trouvant sur le territoire national, qui appartiennent à des personnes, entités ou organismes désignés ou que ces personnes, entités ou organismes désignés possèdent, détiennent ou contrôlent, et qui n'ont pas été gelés, lorsque lesdites informations ont été obtenues dans l'exercice d'une activité**	

pas été gelés, lorsque ces informations ont été obtenues dans l'exercice d'une activité professionnelle ;		**professionnelle**	
i) la violation ou le non-respect des conditions prévues par les autorisations octroyées par les autorités compétentes pour exercer des activités qui, en l'absence d'une telle autorisation, équivalent à une violation d'une interdiction ou d'une restriction qui constitue une mesure restrictive de l'Union.		**8° de ne pas respecter les conditions prévues par les autorisations octroyées par les autorités compétentes pour exercer des activités relevant des mesures restrictives de l'Union européenne.**	
2. Les États membres peuvent établir que comportements suivants ne constituent pas des infractions pénales : a) les comportements énumérés au paragraphe 1, points a), b) et h), du présent article, lorsque ces comportements concernent des fonds ou des ressources économiques d'une valeur inférieure à 10 000 EUR ;			**Ces dispositions donnent une liberté de transposition aux Etats-membres.** **Néanmoins, le droit national ne fait pas cette distinction de seuil, tous les comportements visés dans la direction sont donc déjà appréhendés par le droit positif.**

b) les comportements énumérés au paragraphe 1, points d) à g) et i), du présent article, lorsque ces comportements concernent des biens, des services, des transactions ou des activités d'une valeur inférieure à 10 000 EUR. Les États membres prennent les mesures nécessaires pour garantir que le seuil de 10 000 EUR ou plus puisse être atteint en raison d'une série de comportements énumérés au paragraphe 1, points a), b) et d) à i), du présent article, qui sont liés et de même nature, lorsque ces comportements sont le fait du même auteur.			
3. Les États membres veillent à ce que le comportement indiqué au paragraphe 1, point e), constitue également une infraction pénale s'il a été adopté par négligence grave, au moins lorsque ce comportement est lié			**Le droit national est conforme. Les délits douaniers requièrent la preuve d'un élément moral (prévu par l'article 121-3 du code pénal). Néanmoins, la jurisprudence de la Cour de cassation considère que les délits douaniers sont**

à des articles figurant sur la liste commune des équipements militaires de l'Union européenne ou à des biens à double usage énumérés aux annexes I et IV du règlement (UE) 2021/821.			**« matériels » de sorte que l'intention ce déduit du comportement de l'auteur de l'infraction. En ce sens, la « négligence grave » est déjà appréhendée par l'interprétation jurisprudentielle des délits douaniers.**
4. Aucune disposition du § 1 ne peut être interprétée comme imposant à des praticiens du droit l'obligation de déclarer les informations qu'ils reçoivent d'un de leurs clients ou obtiennent sur un de leurs clients lors de l'évaluation de la situation juridique dudit client ou lorsque ces praticiens assurent leur mission de défense ou de représentation dudit client dans le cadre de procédures judiciaires ou concernant de telles procédures, y compris la fourniture de conseils relatifs à la manière d'engager ou d'éviter ces procédures.	**Article 66-5 de la loi n° 71-1130 du 31 décembre 1971 portant réforme de certaines professions judiciaires et juridiques** En toutes matières, que ce soit dans le domaine du conseil ou dans celui de la défense, les consultations adressées par un avocat à son client ou destinées à celui-ci, les correspondances échangées entre le client et son avocat, entre l'avocat et ses confrères à l'exception pour ces dernières de celles portant la mention " officielle ", les notes d'entretien et, plus généralement, toutes les pièces du dossier sont couvertes par le secret professionnel.		**Le droit national est conforme.**

5. Aucune des dispositions des paragraphes 1, 2 et 3 ne peut être interprétée comme érigeant en infraction pénale l'aide humanitaire apportée aux personnes dans le besoin ou les activités répondant aux besoins humains fondamentaux déployées conformément aux principes d'impartialité, d'humanité, de neutralité et d'indépendance et, le cas échéant, au droit international humanitaire.		**Article L. 542-7 CD :** […] **II. – Les infractions mentionnées au I ne s'appliquent pas aux actions menées exclusivement à des fins d'aide humanitaire apportée aux personnes dans le besoin ou aux activités répondant aux besoins humains fondamentaux.** **« Article L. 823-10-7 CESEDA : L'aide à l'entrée, à la circulation ou au séjour irréguliers d'un étranger ne peut donner lieu à des poursuites pénales sur le fondement des articles L. 823-10-1 ou L. 823 10-2 lorsqu'elle est le fait :** **« 1° Des ascendants ou descendants de l'étranger, de leur conjoint, des frères**	Cette disposition donne une liberté de transposition aux Etats membres. Néanmoins, afin d'apporter davantage de lisibilité et de sécurité juridique aux acteurs humanitaires, le Gouvernement a fait le choix de transposer cette disposition (II de l'article L. 542-7 du code des douanes et article L. 823-10-7 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile).

		et sœurs de l'étranger ou de leur conjoint ; **« 2° Du conjoint de l'étranger, de la personne qui vit notoirement en situation maritale avec lui, ou des ascendants, descendants, frères et sœurs du conjoint de l'étranger ou de la personne qui vit notoirement en situation maritale avec lui ;** **« 3° De toute personne physique ou morale lorsque l'acte reproché n'a donné lieu à aucune contrepartie directe ou indirecte et a consisté à fournir des conseils ou accompagnements juridiques, linguistiques ou sociaux, ou toute autre aide apportée dans un but exclusivement humanitaire.** **« Les exemptions prévues aux 1° et 2° ne s'appliquent pas lorsque l'étranger bénéficiaire de l'aide à l'entrée, à la**	

		circulation ou au séjour irréguliers vit en état de polygamie ou lorsque cet étranger est le conjoint d'une personne polygame résidant en France avec le premier conjoint.	
Article 4 Incitation, complicité et tentative : 1. Les États membres prennent les mesures nécessaires pour que le fait d'inciter à commettre une infraction visée à l'article 3 et de s'en rendre complice soit passible de sanctions en tant qu'infraction pénale. 2. Les États membres veillent à ce que la tentative de commettre les infractions visées à l'article 3, paragraphe 1, points a), points c) à g), et point h), i) et ii), soit passible de sanctions en tant qu'infraction pénale.	**Article L. 542-2 CD :** Le fait d'inciter par écrit, propagande ou publicité à commettre les infractions prévues aux articles L. 542-1 et L. 542-2, que cette incitation ait été ou non suivie d'effet, est puni de cinq ans d'emprisonnement et d'une amende de 225 000 euros. **Article L. 522-6 CD** : Les dispositions des articles 121-6 et 121-7 du code pénal sont applicables à la personne qui se rend complice de délits prévus par le présent code. **Article 121-6 code pénal :** Sera puni comme auteur le complice de l'infraction, au sens de l'article 121-7.	**Article L. 542-9 CD.** **– Sera punie d'un emprisonnement de cinq ans et d'une amende de 225 000 euros toute personne qui aura, par tout moyen de communication au public, provoqué à commettre un délit mentionné à la présente section, que la provocation ait été ou non suivie d'effet.**	Le droit national est déjà conforme à cet article. Néanmoins, le Gouvernement français souhaite aller plus loin en incriminant la provocation à la commission du délit non suivie d'effet.

	Article 121-7 code pénal : Est complice d'un crime ou d'un délit la personne qui sciemment, par aide ou assistance, en a facilité la préparation ou la consommation. Est également complice la personne qui par don, promesse, menace, ordre, abus d'autorité ou de pouvoir aura provoqué à une infraction ou donné des instructions pour la commettre. **Article L. 511-2 CD :** Toute tentative, au sens de l'article 121-5 du code pénal, de délit prévu par le présent code est considérée comme le délit même. **Article 121-5 code pénal** : La tentative est constituée dès lors que, manifestée par un commencement d'exécution, elle n'a été suspendue ou n'a manqué son effet qu'en raison de circonstances		

	indépendantes de la volonté de son auteur.		
Art. 5 Sanctions à l'encontre des personnes physiques 1) Les États membres veillent à ce que les infractions pénales visées aux articles 3 et 4 soient passibles de sanctions pénales efficaces, proportionnées et dissuasives. 2) Les États membres prennent les mesures nécessaires pour que les infractions pénales visées à l'article 3 soient passibles d'une peine d'emprisonnement maximale. 3) Les États membres prennent les mesures nécessaires pour garantir que : a) les infractions pénales relevant de l'article 3, paragraphe 1, points h), iii) et iv), sont passibles d'une peine d'emprisonnement maximale d'au	**Article L. 511-3 CD** : Le montant de l'amende encourue est doublé lorsqu'une personne qui a conclu une transaction ou a fait l'objet d'une condamnation définitive pour les infractions prévues aux articles L. 513-1 à L. 513-6, L. 513-8 et L. 513-9 commet une nouvelle infraction prévue à l'un de ces articles dans les cinq ans qui suivent cette transaction ou cette condamnation. **Article L. 513-18 CD** : Le fait, pour l'occupant des lieux mentionnés à l'article L. 423-6, de faire obstacle, dans les locaux occupés par la personne susceptible d'avoir commis une infraction mentionnée aux articles L. 513-1 à L. 513-21, L. 542-1, L. 542-2 et L. 542-5, à l'accès aux pièces et documents sur support	**Article L. 511-3 CD** : Le montant de l'amende encourue est doublé lorsqu'une personne qui a conclu une transaction ou a fait l'objet d'une condamnation définitive pour les infractions prévues aux articles L. 513-1 à L. 513-6, L. 513-8 et L. 513-9**, L. 542-1, L. 542-2, L. 542-5, L. 542-7 et L. 542-9** commet une nouvelle infraction prévue à l'un de ces articles dans les cinq ans qui suivent cette transaction ou cette condamnation. **Article L. 513-18 CD** : Le fait, pour l'occupant des lieux mentionnés à l'article L. 423-6, de faire obstacle, dans les locaux occupés par la personne susceptible d'avoir commis une infraction mentionnée aux articles L. 513-1 à L. 513-21, ~~L. 542-1, L. 542-2 et L. 542-5~~ **L. 542-1, L. 542-2, L. 542-5, L. 542-7 et L. 542-9**, à l'accès aux	Le droit national est conforme.

moins un an lorsque ces infractions pénales concernent des fonds ou des ressources économiques d'une valeur d'au moins 100 000 EUR à la date à laquelle l'infraction a été commise ; b) les infractions pénales relevant de l'article 3, paragraphe 1, points a) et b) et points h), i) et ii), sont passibles d'une peine d'emprisonnement maximale d'au moins cinq ans lorsque ces infractions pénales concernent des fonds ou des ressources économiques d'une valeur d'au moins 100 000 EUR à la date à laquelle l'infraction a été commise ; c) l'infraction pénale relevant de l'article 3, paragraphe 1, point c), est passible d'une peine d'emprisonnement maximale d'au moins trois ans ; d) les infractions pénales relevant de	informatique, à leur lecture ou à leur saisie est puni d'une amende égale au montant le plus élevé parmi les valeurs suivantes : 1° 50 000 euros ; 2° 5 % des droits et taxes éludés ou compromis ; 3° 5 % de la valeur de l'objet de fraude. Lorsqu'il est commis dans les locaux occupés par le représentant en droit ou en fait de la personne mentionnée au premier alinéa, le délit prévu à ce même alinéa est puni d'une amende de 50 000 euros. **Article L. 513-20 CD :** Le fait, pour les personnes mentionnées à l'article L. 421-6, de mettre à disposition des logiciels, systèmes de caisse ou des interventions techniques, lorsqu'ils sont conçus pour permettre la commission d'un délit mentionné aux	pièces et documents sur support informatique, à leur lecture ou à leur saisie est puni d'une amende égale au montant le plus élevé parmi les valeurs suivantes : 1° 50 000 euros ; 2° 5 % des droits et taxes éludés ou compromis ; 3° 5 % de la valeur de l'objet de fraude. Lorsqu'il est commis dans les locaux occupés par le représentant en droit ou en fait de la personne mentionnée au premier alinéa, le délit prévu à ce même alinéa est puni d'une amende de 50 000 euros. **Article L. 513-20 CD :** Le fait, pour les personnes mentionnées à l'article L. 421-6, de mettre à disposition des logiciels, systèmes de caisse ou des interventions techniques, lorsqu'ils sont conçus pour permettre la	

l'article 3, paragraphe 1, points d) à g) et i), soient passibles d'une peine d'emprisonnement maximale d'au moins cinq ans lorsque ces infractions pénales concernent des biens, des services, des transactions ou des activités d'une valeur d'au moins 100 000 EUR à la date à laquelle l'infraction a été commise ; e) lorsque l'infraction pénale relevant de l'article 3, paragraphe 1, point e), concerne des articles figurant sur la liste commune des équipements militaires de l'Union européenne ou des biens à double usage énumérés aux annexes I et IV du règlement (UE) 2021/821, cette infraction pénale est passible d'une peine d'emprisonnement maximale d'au moins cinq ans, quelle que soit la valeur des articles concernés. 4. Les États membres prennent les	articles L. 513-1 à L. 513-5, L. 513-8, L. 513-9, L. 513-12 à L. 513-14, L. 542-1, L. 542-2 et L. 542-5, en modifiant, supprimant ou altérant de toute autre manière un enregistrement stocké ou conservé au moyen d'un dispositif électronique, sans préserver les données originales, est puni d'une amende d'un montant de 15 % du chiffre d'affaires provenant de la commercialisation de ces logiciels ou systèmes de caisse ou des prestations réalisées. Le montant de l'amende est calculé sur le chiffre d'affaires correspondant à l'année au cours de laquelle l'amende est prononcée et aux cinq années précédentes. L'application de cette amende exclut celle des amendes prévues aux articles 1770 undecies du code général des impôts et L. 531-8 du présent code à raison des mêmes logiciels, systèmes	commission d'un délit mentionné aux articles L. 513-1 à L. 513-5, L. 513-8, L. 513-9, L. 513-12 à L. 513-14~~,L. 542-1, L. 542-2 et L. 542-5~~ **L. 542-1, L. 542-2, L. 542-5, L. 542-7 et L. 542-9**, en modifiant, supprimant ou altérant de toute autre manière un enregistrement stocké ou conservé au moyen d'un dispositif électronique, sans préserver les données originales, est puni d'une amende d'un montant de 15 % du chiffre d'affaires provenant de la commercialisation de ces logiciels ou systèmes de caisse ou des prestations réalisées. Le montant de l'amende est calculé sur le chiffre d'affaires correspondant à l'année au cours de laquelle l'amende est prononcée et aux cinq années précédentes. L'application de cette amende exclut celle des amendes prévues aux articles 1770 undecies du code général des impôts et L. 531-8 du présent code à	

mesures nécessaires pour garantir que le seuil de 100 000 EUR ou plus puisse être atteint en raison d'une série d'infractions relevant de l'article 3, paragraphe 1, points a), b) et d) à i), qui sont liées et de même nature, lorsque ces infractions sont commises par le même auteur. 5. Les États membres prennent les mesures nécessaires pour garantir que les personnes physiques qui ont commis les infractions pénales visées aux articles 3 et 4 soient passibles de sanctions ou de mesures accessoires, pénales ou non pénales, qui peuvent comprendre ce qui suit : a) des amendes qui sont proportionnées à la gravité du comportement et à la situation individuelle, financière et autre de la personne physique concernée;	ou interventions et du même chiffre d'affaires. **Article L. 514-1 CD** : Les personnes qui sont déclarées coupables des délits prévus aux articles L. 513-1 à L. 513-5, L. 513-8, L. 513-9, L. 542-1, L. 542-2 et L. 542-5 encourent les peines complémentaires suivantes : 1° L'interdiction d'exercer, dans les conditions prévues à l'article 131-27 du code pénal, une profession commerciale ou industrielle, de diriger, d'administrer, de gérer ou de contrôler à un titre quelconque, directement ou indirectement, pour son propre compte ou pour le compte d'autrui, une entreprise commerciale ou industrielle ou une société commerciale ; 2° La suspension pour une durée de	raison des mêmes logiciels, systèmes ou interventions et du même chiffre d'affaires. **Article L. 514-1 CD :** Les personnes qui sont déclarées coupables des délits prévus aux articles L. 513-1 à L. 513-5, L. 513-8, L. 513-9, ~~L. 542-1, L. 542-2 et L. 542-5~~ **L. 542-1, L. 542-2, L. 542-5, L. 542-7 et L. 542-9** encourent les peines complémentaires suivantes : 1° L'interdiction d'exercer, dans les conditions prévues à l'article 131-27 du code pénal, une profession commerciale ou industrielle, de diriger, d'administrer, de gérer ou de contrôler à un titre quelconque, directement ou indirectement, pour son propre compte ou pour le compte d'autrui, une entreprise commerciale ou industrielle ou une société commerciale ;	

b) le retrait des permis et autorisations d'exercer des activités ayant abouti à l'infraction pénale concernée ; c) l'interdiction d'exercer, au sein d'une personne morale, une fonction dirigeante du même type que celle dont il a été fait usage pour commettre l'infraction pénale ; d) l'interdiction temporaire de se présenter à des fonctions publiques ; e) lorsque cela présente un intérêt public, à la suite d'une évaluation au cas par cas, la publication de l'intégralité ou d'une partie de la décision judiciaire relative à l'infraction pénale commise et aux sanctions ou aux mesures imposées, qui ne peut inclure les données à caractère personnel des personnes condamnées que dans des cas exceptionnels dûment justifiés.	trois ans au plus du permis de conduire, cette suspension pouvant être limitée à la conduite en dehors de l'activité professionnelle. La durée mentionnée au 2° peut être portée à six ans lorsque les délits mentionnés au premier alinéa sont commis en état de récidive. **Article L. 523-2 CD** : La personne intéressée à la fraude, constituée par l'un des délits prévus aux articles L. 513-1 à L. 513-5, L. 513-8, L. 513-9 et L. 513-12 à L. 513-14, est passible des mêmes sanctions que ses auteurs. Elle encourt également les peines prévues à l'article L. 514-2. **Article L. 524-3 CD :**	2° La suspension pour une durée de trois ans au plus du permis de conduire, cette suspension pouvant être limitée à la conduite en dehors de l'activité professionnelle. La durée mentionnée au 2° peut être portée à six ans lorsque les délits mentionnés au premier alinéa sont commis en état de récidive. **Article L. 523-2 CD :** La personne intéressée à la fraude, constituée par l'un des délits prévus aux articles L. 513-1 à L. 513-5, L. 513-8, L. 513-9 ~~et L. 513-12 à L. 513-14~~ **L. 513-12 à L. 513-14, L. 542-1, L. 542-2, L. 542-5, L. 542-7 et L. 542-9,** est passible des mêmes sanctions que ses auteurs. Elle encourt également les peines prévues à l'article L. 514-2, **sauf pour les délits prévus aux articles L. 542-1, L. 542-2, L. 542-5, L. 542-7 et L. 542-9.**	

	Les personnes mentionnées à l'article L. 513-20 sont solidairement responsables du paiement des droits correspondant à l'utilisation des logiciels et systèmes de caisse mis à la charge des entreprises ayant commis un délit mentionné aux articles L. 513-1 à L. 513-5, L. 513-8, L. 513-9, L. 513-12 à L. 513-14, L. 542-1, L. 542-2 et L. 542-5 lorsque ces entreprises ont recouru à ces produits dans le cadre de leur exploitation.	**Article L. 524-3 CD** : Les personnes mentionnées à l'article L. 513-20 sont solidairement responsables du paiement des droits correspondant à l'utilisation des logiciels et systèmes de caisse mis à la charge des entreprises ayant commis un délit mentionné aux articles L. 513-1 à L. 513-5, L. 513-8, L. 513-9, L. 513-12 à L. 513-14, ~~L. 542-1, L. 542-2 et L. 542-5~~ **L. 542-1, L. 542-2, L. 542-5, L. 542-7 et L. 542-9** lorsque ces entreprises ont recouru à ces produits dans le cadre de leur exploitation. **Sous-section 2 : Des peines applicables aux personnes physiques** **Article L. 542-10 CD** **I.— Les comportements mentionnés à l'article L. 542-7 sont punis de cinq ans d'emprisonnement, d'une amende d'un montant compris entre la valeur**	

		des biens, fonds ou ressources économiques sur lesquels a porté l'infraction et le double de cette valeur, et de la confiscation des biens, des fonds ou des ressources économiques en cause, de la confiscation des moyens de transport utilisés pour la fraude, de la confiscation des biens et avoirs qui sont le produit direct ou indirect de l'infraction ou qui étaient destinés à la commettre et dont le condamné est propriétaire ou, sous réserve des droits du propriétaire de bonne foi, dont il a la libre disposition. **II. – La peine d'emprisonnement est portée à une durée maximale de dix ans et l'amende peut aller jusqu'à trois fois la valeur de l'objet de fraude lorsque les faits relevant de l'article L. 542-7 portent sur des biens à double usage, civil et militaire, dont la circulation est soumise à restriction**	

		par la réglementation européenne. **III. – La peine d'emprisonnement est portée à dix ans et l'amende peut aller jusqu'à dix fois la valeur des biens, des fonds ou des ressources économiques sur lesquels a porté l'infraction, lorsque les faits sont commis en bande organisée.** **IV. – Lorsque, pour une cause quelconque, les biens, fonds et des ressources économiques passibles de confiscation n'ont pu être saisis ou ne sont pas représentés par le délinquant ou lorsque le ministre chargé des douanes ou son représentant en fait la demande, le tribunal doit, pour tenir lieu de la confiscation, prononcer une condamnation au paiement d'une somme égale à la valeur de ces biens, fonds et des ressources économiques.** **CESEDA**	

		« Article L. 823-10-3. – Les personnes physiques condamnées en application des articles L. 823-10-1 ou L. 823-10-2 encourent les peines complémentaires suivantes : **« 1° L'interdiction de séjour pour une durée de cinq ans au plus ;** **« 2° La suspension, pour une durée de cinq ans au plus, du permis de conduire ; cette durée peut être doublée en cas de récidive ;** **« 3° Le retrait temporaire ou définitif de l'autorisation administrative d'exploiter soit des services occasionnels à la place ou collectifs, soit un service régulier, ou un service de navettes de transports internationaux ;** **« 4° La confiscation de la chose qui a servi ou était destinée à commettre**	

		l'infraction, notamment tout moyen de transport ou équipement terrestre, fluvial, maritime ou aérien, ou de la chose qui est le produit de cette infraction ; les frais résultant des mesures nécessaires à l'exécution de la confiscation sont à la charge du condamné et sont recouvrés comme frais de justice ; **« 5° L'interdiction, pour une durée de cinq ans au plus, d'exercer l'activité professionnelle ou sociale à l'occasion de laquelle l'infraction a été commise, sous les réserves mentionnées à l'article 131-27 du code pénal ; toute violation de cette interdiction est punie de deux ans d'emprisonnement et de 30 000 euros d'amende.** **« Article L. 823-10-4. – Les personnes physiques condamnées en application de l'article L. 823 10-2 encourent, outre les peines complémentaires prévues à**	

		l'article L. 823-10-3, la peine complémentaire de confiscation de tout ou partie de leurs biens, quelle qu'en soit la nature, meubles ou immeubles, divis ou indivis. **« Article L. 823-10-5. – Les étrangers condamnés en application des articles L. 823-10-1 et L. 823-10-2 encourent l'interdiction du territoire français :** **« 1° Pour une durée de dix ans au plus, en cas de condamnation en application de l'article L. 823-10-1 ;** **« 2° A titre définitif, en cas de condamnation en application de l'article L. 823-10 2.**	
Art. 6 Responsabilité des personnes morales 1) Les États membres veillent à ce que les personnes morales puissent être tenues pour responsables des	**Article 121-2 code pénal :** Les personnes morales, à l'exclusion de l'Etat, sont responsables pénalement, selon les distinctions des articles 121-4 à 121-7, des infractions commises, pour leur compte, par leurs organes ou	/	Le droit national est conforme.

infractions visées aux articles 3 et 4, lorsque ces infractions ont été commises au profit de ces personnes morales par toute personne exerçant une position dirigeante au sein de la personne morale concernée, agissant soit individuellement, soit en tant que membre d'un organe de la personne morale, sur la base : a) d'un pouvoir de représentation de la personne morale ; b) d'une autorité pour prendre des décisions au nom de la personne morale ; ou c) d'une autorité pour exercer un contrôle au sein de la personne morale. 2) Les États membres veillent à ce que les personnes morales puissent être tenues responsables lorsque l'absence de surveillance ou de contrôle de la	représentants. Toutefois, les collectivités territoriales et leurs groupements ne sont responsables pénalement que des infractions commises dans l'exercice d'activités susceptibles de faire l'objet de conventions de délégation de service public. La responsabilité pénale des personnes morales n'exclut pas celle des personnes physiques auteurs ou complices des mêmes faits, sous réserve des dispositions du quatrième alinéa de l'article 121-3.		

part d'une personne visée au paragraphe 1 a rendu possible la commission d'une infraction pénale visée aux articles 3 et 4, au profit de ladite personne morale, par une personne soumise à son autorité. 3) La responsabilité des personnes morales en vertu des paragraphes 1 et 2 du présent article n'exclut pas des poursuites pénales contre les personnes physiques auteurs, incitateurs ou complices des infractions visées aux articles 3 et 4.			
Art. 7 Sanctions à l'encontre des personnes morales 1) Les États membres prennent les mesures nécessaires pour garantir qu'une personne morale tenue pour responsable en vertu de l'article 6 est passible de sanctions ou de mesures, pénales ou non pénales, effectives, proportionnées et dissuasives, qui	**Article 131-38 CP :** Le taux maximum de l'amende applicable aux personnes morales est égal au quintuple de celui prévu pour les personnes physiques par la loi qui réprime l'infraction. Lorsqu'il s'agit d'un crime pour lequel aucune peine d'amende n'est prévue à l'encontre des personnes physiques, l'amende encourue par les personnes	Code des douanes **Sous-section 3 : Des peines applicables aux personnes morales** **Article L. 542-11 CD :** **– I. – Les personnes morales déclarées responsables pénalement, dans les conditions prévues par l'article 121-2 du code pénal, des infractions prévues**	Le droit national est conforme à l'exception de la disposition relative aux montants des amendes encourues par les personnes morales.

comprennent des amendes pénales ou non pénales et peuvent comprendre d'autres sanctions ou mesures, pénales ou non pénales, telles que: a) l'exclusion du bénéfice d'un avantage ou d'une aide publics ; b) l'exclusion de l'accès aux financements publics, y compris les procédures d'appel d'offres, aux subventions et aux concessions ; c) l'interdiction d'exercer une activité commerciale ; d) le retrait des permis et autorisations d'exercer des activités qui ont abouti à l'infraction pénale concernée ; e) placement sous surveillance judiciaire ; f) une mesure judiciaire de dissolution ;	morales est de 1 000 000 euros. **Article 131-39 CP** : Lorsque la loi le prévoit à l'encontre d'une personne morale, un crime ou un délit peut être sanctionné d'une ou de plusieurs des peines suivantes : 1° La dissolution, lorsque la personne morale a été créée ou, lorsqu'il s'agit d'un crime ou d'un délit puni en ce qui concerne les personnes physiques d'une peine d'emprisonnement supérieure ou égale à trois ans, détournée de son objet pour commettre les faits incriminés ; 2° L'interdiction, à titre définitif ou pour une durée de cinq ans au plus, d'exercer directement ou indirectement une ou plusieurs activités professionnelles ou sociales ; 3° Le placement, pour une durée de cinq ans au plus, sous surveillance judiciaire ; 4° La fermeture définitive ou pour une	**par l'article L. 542-7 encourent, outre les peines prévues par l'article 131-39 du code pénal, une amende de 5 % du chiffre d'affaires mondial total réalisé par la personne morale au cours de l'exercice financier précédant celui au cours duquel l'infraction a été commise.** **II. – Lorsqu'il n'est pas possible de déterminer le montant de l'amende sur la base du chiffre d'affaires mondial total réalisé par la personne morale au cours de l'exercice financier précédant celui au cours duquel l'infraction a été commise, l'amende est de 40 000 000 euros.** **III. – Lorsque les faits sont commis en bande organisée, l'amende peut aller jusqu'à 10 % du chiffre d'affaires mondial total réalisé par la personne morale au cours de l'exercice financier précédant celui au cours duquel**	

g) fermeture des établissements ayant servi à commettre l'infraction pénale ; h) lorsque cela présente un intérêt public, la publication de l'intégralité ou d'une partie de la décision judiciaire relative à l'infraction pénale commise et aux sanctions ou aux mesures imposées, sans préjudice des règles relatives au respect de la vie privée et à la protection des données à caractère personnel. 2) Les États membres prennent les mesures nécessaires pour garantir qu'une personne morale tenue pour responsable en vertu de l'article 6, des infractions pénales visées à l'article 3, paragraphe 1, est passible d'amendes pénales ou non pénales, dont le montant est proportionné à la gravité du comportement et à la situation individuelle, financière et autre de la	durée de cinq ans au plus des établissements ou de l'un ou de plusieurs des établissements de l'entreprise ayant servi à commettre les faits incriminés ; 5° L'exclusion des marchés publics à titre définitif ou pour une durée de cinq ans au plus ; 6° L'interdiction, à titre définitif ou pour une durée de cinq ans au plus, de procéder à une offre au public de titres financiers ou de faire admettre ses titres financiers aux négociations sur un marché réglementé ; 7° L'interdiction, pour une durée de cinq ans au plus, d'émettre des chèques autres que ceux qui permettent le retrait de fonds par le tireur auprès du tiré ou ceux qui sont certifiés ou d'utiliser des cartes de paiement ; 8° La peine de confiscation, dans les conditions et selon les modalités prévues à l'article 131-21 ;	**l'infraction a été commise.** **Lorsqu'il n'est pas possible de déterminer le montant de l'amende sur la base du chiffre d'affaires mondial total réalisé par la personne morale au cours de l'exercice financier précédant celui au cours duquel l'infraction a été commise, l'amende est de 80 000 000 euros.** CESEDA « Paragraphe 2 : Peines complémentaires applicables aux personnes morales (Article L. 823-10-6) **Article L. 823-10-6** **– Sous réserve des exemptions prévue à l'article L. 823 10 7, les personnes morales déclarées responsables pénalement de l'infraction définie à l'article L. 823-10-1 du présent code, dans les conditions prévues à l'article 121-2 du code pénal, encourent, outre**	

personne morale concernée. Les États membres prennent les mesures nécessaires pour garantir que le montant maximal de ces amendes n'est pas inférieur: a) pour les infractions pénales relevant de l'article 3, paragraphe 1, point h), iii) à iv) : i) à 1 % du chiffre d'affaires mondial total réalisé par la personne morale, soit au cours de l'exercice financier précédant celui au cours duquel l'infraction a été commise, soit au cours de l'exercice financier précédant celui au cours duquel la décision d'imposer l'amende a été prise, ou ii) à un montant correspondant à 8 000 000 EUR ; b) pour les infractions pénales relevant de l'article 3, paragraphe 1, points a) à	9° L'affichage de la décision prononcée ou la diffusion de celle-ci soit par la presse écrite, soit par tout moyen de communication au public par voie électronique ; 10° La confiscation de l'animal ayant été utilisé pour commettre l'infraction ou à l'encontre duquel l'infraction a été commise ; 11° L'interdiction, à titre définitif ou pour une durée de cinq ans au plus, de détenir un animal ; 12° L'interdiction, pour une durée de cinq ans au plus de percevoir toute aide publique attribuée par l'Etat, les collectivités territoriales, leurs établissements ou leurs groupements ainsi que toute aide financière versée par une personne privée chargée d'une mission de service public. La peine complémentaire de confiscation est également encourue de plein droit pour les crimes et pour les délits punis d'une peine	**les peines prévues par l'article 131-39 du code pénal, une amende de 5 % du chiffre d'affaires mondial total réalisé par la personne morale au cours de l'exercice financier précédant celui au cours duquel l'infraction a été commise.** **« Le montant de l'amende est porté à 10 % dudit chiffre d'affaires lorsque l'infraction a été commise en bande organisée.** **« Lorsque le montant de l'amende ne peut être déterminé sur la base du chiffre d'affaires mondial total réalisé par la personne morale au cours de l'exercice financier précédant celui au cours duquel l'infraction a été commise, le montant de l'amende est de 40 000 0000 euros.** **« Il est porté à 80 000 000 d'euros lorsque l'infraction a été commise en**	

g), point h), i) et ii), et point i) : i) à 5 % du chiffre d'affaires mondial total réalisé par la personne morale, soit au cours de l'exercice financier précédant celui au cours duquel l'infraction a été commise, soit au cours de l'exercice financier précédant celui au cours duquel la décision d'imposer l'amende a été prise, ou ii) à un montant correspondant à 40 000 000 EUR.	d'emprisonnement d'une durée supérieure à un an, à l'exception des délits de presse. Les peines définies aux 1° et 3° ci-dessus ne sont pas applicables aux personnes morales de droit public dont la responsabilité pénale est susceptible d'être engagée. Elles ne sont pas non plus applicables aux partis ou groupements politiques ni aux syndicats professionnels. La peine définie au 1° n'est pas applicable aux institutions représentatives du personnel.	**bande organisée.**	
Art. 8 Circonstances aggravantes Dans la mesure où les circonstances suivantes ne font pas partie des éléments constitutifs des infractions pénales visées aux articles 3 et 4, les États membres prennent les mesures nécessaires pour garantir que l'une ou plusieurs des circonstances suivantes peuvent, conformément au droit		Cf. L. 542-10 et L. 542-12 du CD et L. 823-10-6 du CESEDA. **« Article L. 823-10-2 CESEDA. – Est punie de dix ans et de 750 000 euros d'amende l'infraction définie à l'article L. 823-10-1 lorsque les faits sont commis en bande organisée.**	Le droit national est conforme à l'article 8 dans la mesure où la circonstance aggravante liée à la récidive est déjà prévue en droit positif. Néanmoins, le Gouvernement français souhaite ajouter la répression de la circonstance aggravante de bande organisée.

national, être considérées comme une circonstance aggravante : a) l'infraction a été commise dans le cadre d'une organisation criminelle au sens de la décision-cadre 2008/841/JAI du Conseil ; b) l'infraction impliquait l'utilisation, par l'auteur de l'infraction, de documents faux ou falsifiés ; c) l'infraction a été commise par un prestataire de services professionnels en violation de ses obligations professionnelles ; d) l'infraction a été commise par un agent public dans l'exercice de ses fonctions ou par une autre personne exerçant une fonction publique ; e) l'infraction a généré ou était censée générer des avantages financiers			

important, ou a permis d'éviter des dépenses importantes, directement ou indirectement, dans la mesure où ces avantages ou dépenses peuvent être déterminés. f) l'auteur de l'infraction a détruit des preuves ou a intimidé des témoins ou des plaignants. g) la personne physique ou morale avait déjà été condamnée en dernier ressort pour des infractions relevant des articles 3 et 4.			
Art. 9 Circonstances atténuantes Les États membres prennent les mesures nécessaires pour garantir que, à l'égard des infractions pénales concernées visées aux articles 3 et 4, une ou plusieurs des circonstances suivantes peuvent, conformément au droit national, être considérées comme une circonstance atténuante :	**Article 132-78 du code pénal :** La personne qui a tenté de commettre un crime ou un délit est, dans les cas prévus par la loi, exempte de peine si, ayant averti l'autorité administrative ou judiciaire, elle a permis d'éviter la réalisation de l'infraction et, le cas échéant, d'identifier les autres auteurs ou complices. Dans les cas prévus par la loi, la durée	**Article L. 542-8 CD :** **Toute personne qui a tenté de commettre les comportements mentionnés à l'article L. 542-7 est exempte de peine si, ayant averti l'autorité administrative ou judiciaire, elle a permis d'éviter la réalisation de l'infraction et d'identifier, le cas échéant, les autres auteurs ou complices.**	Le droit national est partiellement conforme (le dispositif des repentis existe déjà dans le code pénal) mais il convient de l'étendre au délit de violation des mesures restrictives de l'Union.

a) l'auteur de l'infraction fournit aux autorités compétentes des informations qu'elles n'auraient pas pu obtenir autrement, et qui les aident à identifier ou à traduire en justice les autres auteurs de l'infraction ; b) l'auteur de l'infraction fournit aux autorités compétentes des informations qu'elles n'auraient pas pu obtenir autrement, et qui les aident à trouver des preuves.	de la peine privative de liberté encourue par une personne ayant commis un crime ou un délit est réduite si, ayant averti l'autorité administrative ou judiciaire, elle a permis de faire cesser l'infraction, d'éviter que l'infraction ne produise un dommage ou d'identifier les autres auteurs ou complices. Les dispositions de l'alinéa précédent sont également applicables lorsque la personne a permis soit d'éviter la réalisation d'une infraction connexe de même nature que le crime ou le délit pour lequel elle était poursuivie, soit de faire cesser une telle infraction, d'éviter qu'elle ne produise un dommage ou d'en identifier les auteurs ou complices. Aucune condamnation ne peut être prononcée sur le seul fondement de déclarations émanant de personnes ayant fait l'objet des dispositions du	**La peine privative de liberté encourue par l'auteur ou le complice d'un manquement à l'article L. 542-7 est réduite de moitié si, ayant averti l'autorité administrative ou judiciaire, il a permis d'éviter la réalisation de l'infraction et d'identifier, le cas échéant, les autres auteurs ou complices.**	

	présent article. Article applicable, avec soit une exemption totale de peine, soit une réduction de peine de moitié, aux assassinats ou empoisonnements (article 221-5-3), tortures et actes de barbarie (article 222-6-2), trafics de stupéfiant (article 222-43-1), enlèvements et séquestration (article 224-5-1), détournements d'aéronef, de navire ou de tout autre moyen de transport (article 224-8-1), à la traité d'êtres humains (article 225-4-9), au proxénétisme (article 225-11-1), au vol en bande organisée (article 311-9-1), extorsion en bande organisée (article 312-6-1), blanchiment (article 324-6-1), livraison à une puissance étrangère des troupes appartenant aux forces armées françaises ou tout ou partie du territoire, des matériels affectés à la défense nationale, des renseignements, le sabotage et aux		

	attentats (article 414-2), le fait d'entretenir des intelligences avec une puissance étrangère, de rassembler des informations en vue de les livrer à une puissance étrangère, livraison de dispositifs pour le compte d'une puissance étrangère et aux mouvements insurrectionnels (article 414-4), terrorisme (articles 422-1 et 422-2), corruption passive et trafic d'influence commis par des personnes exerçant une fonction publique (article 432-11-1) ou par des particuliers (article 433-2-1), corruption d'un agent de la justice (article 434-9-2), corruption et trafic d'influence (articles 435-6-1 et 435-11-1), fausse monnaie (articles 442-9 et 442-10).		
Art. 10 Gel et confiscation 1) Les États membres prennent les mesures nécessaires pour que les instruments et produits des infractions pénales visées aux articles 3 et 4	**Article 323 CD** : 1. Les infractions aux lois et règlements douaniers peuvent être constatées par un agent des douanes ou de toute autre administration.	/	Le droit national est conforme.

puissent être gelés et confisqués. Les États membres liés par la directive 2014/42/UE du Parlement européen et du Conseil prennent lesdites mesures nécessaires conformément à ladite directive. 2. Les États membres prennent les mesures nécessaires pour permettre le gel et la confiscation des fonds ou des ressources économiques faisant l'objet de mesures restrictives de l'Union à l'égard desquelles la personne physique désignée ou le représentant d'une entité ou d'un organisme désignés commet une infraction relevant de l'article 3, paragraphe 1, point h), i) ou ii), ou y participe. Les États membres prennent lesdites mesures nécessaires conformément à la directive 2014/42/UE.	2. Ceux qui constatent une infraction douanière ont le droit de saisir tous objets passibles de confiscation, de retenir les expéditions et tous autres documents relatifs aux objets saisis et de procéder à la retenue préventive des objets affectés à la sûreté des pénalités. **Article 131-21 CP :** La peine complémentaire de confiscation est encourue dans les cas prévus par la loi ou le règlement. Elle est également encourue de plein droit pour les crimes et pour les délits punis d'une peine d'emprisonnement d'une durée supérieure à un an, à l'exception des délits de presse. **Articles 56 et 76 du code de procédure pénale** pour les saisies dans le cadre de l'enquête.		

	Articles 94 et 97 du CPP pour les saisies dans le cadre de l'information judiciaire. **Articles 706-141 et suivants du CPP** portant sur les saisies spéciales.		
Art. 11 Délais de prescription 1. Les États membres prennent les mesures nécessaires pour prévoir un délai de prescription permettant que l'enquête, les poursuites, le jugement et la décision concernant les infractions pénales visées aux articles 3 et 4 puissent intervenir pendant une période suffisamment longue après que ces infractions pénales ont été commises, afin de lutter contre ces infractions pénales de façon efficace. 2. Le délai de prescription visé au paragraphe 1 est d'au moins cinq ans à compter de la commission d'une infraction pénale passible d'une peine	**Article 8 CPP :** L'action publique des délits se prescrit par six années révolues à compter du jour où l'infraction a été commise. **Article 133-3 CPP :** Les peines prononcées pour un délit se prescrivent par six années révolues à compter de la date à laquelle la décision de condamnation est devenue définitive. **Article 351 CD :** L'action de l'administration des douanes en répression des délits douaniers se prescrit dans les mêmes délais et dans les mêmes conditions que l'action publique en matière de	/	Le droit national est conforme.

d'emprisonnement maximale d'au moins cinq ans. 3. Les États membres prennent les mesures nécessaires pour prévoir un délai de prescription d'au moins cinq ans à compter de la date de la condamnation définitive pour une infraction pénale visée aux articles 3 et 4 qui permette l'exécution des sanctions suivantes imposées à la suite de cette condamnation : a) une peine d'emprisonnement de plus d'un an ; ou b) une peine d'emprisonnement en cas d'infraction pénale passible d'une peine d'emprisonnement maximale d'au moins cinq ans. 4. Par dérogation aux paragraphes 2 et 3, les États membres peuvent prévoir un délai de prescription inférieur à cinq	délits de droit commun. En matière de contravention, l'action de l'administration des douanes se prescrit par trois années révolues, selon les mêmes modalités. Article 382 : 1. L'exécution des jugements et arrêts rendus en matière de douane peut avoir lieu par toutes voies de droit. 2. Les articles 749 à 762 du code de procédure pénale sont en outre applicables aux condamnations à l'amende et à la confiscation ordonnée en valeur prononcées pour délits douaniers et contraventions douanières. 3. (alinéa abrogé). 4. Lorsqu'un contrevenant vient à décéder avant d'avoir effectué le règlement des amendes, confiscations		

ans, sans être inférieur à trois ans, à condition que ce délai de prescription puisse être interrompu ou suspendu par certains actes spécifiques.	et autres condamnations pécuniaires prononcées contre lui par jugement définitif, ou stipulées dans les transactions ou soumissions contentieuses acceptées par lui, le recouvrement peut en être poursuivi contre la succession par toutes voies de droit, sauf par contrainte judiciaire. 5. Les amendes et confiscations douanières, quel que soit le tribunal qui les a prononcées, se prescrivent dans les mêmes délais que les peines correctionnelles de droit commun et dans les mêmes conditions que les dommages-intérêts. 6. En cas de condamnation à une pénalité pécuniaire prévue au présent code, lorsque l'administration dispose d'éléments permettant de présumer que le condamné a organisé son insolvabilité, elle peut demander au juge de condamner à la solidarité de		

	paiement des sommes dues les personnes qui auront participé à l'organisation de cette insolvabilité.		
Art. 12 Règles de compétence 1. Chaque État membre prend les mesures nécessaires pour établir sa compétence à l'égard des infractions pénales visées aux articles 3 et 4 lorsque : a) l'infraction pénale a été commise, en tout ou en partie, sur son territoire ; b) l'infraction pénale a été commise à bord d'un navire ou d'un aéronef immatriculé dans l'État membre concerné ou battant son pavillon ; ou c) l'auteur de l'infraction est l'un de ses ressortissants. 2. Un État membre informe la Commission lorsqu'il décide d'étendre	**Article 1 du code des douanes :** 1. Le territoire douanier comprend les territoires et les eaux territoriales de la France continentale, de la Corse, des îles françaises voisines du littoral, de la Guadeloupe, de la Guyane, de la Martinique, de La Réunion, de Mayotte et de Saint-Martin. 2. Des zones franches, soustraites à tout ou partie du régime des douanes, peuvent être constituées dans les territoires susvisés. 3. Des territoires ou parties de territoires étrangers peuvent être inclus dans le territoire douanier. **Article 113-2 du code pénal** : La loi pénale française est applicable aux infractions commises sur le territoire de la République. L'infraction est réputée commise sur le	/	Le droit national est conforme.

sa compétence à l'égard d'une ou de plusieurs infractions pénales visées aux articles 3 et 4 qui ont été commises en dehors de son territoire, lorsque : a) l'auteur de l'infraction réside habituellement sur son territoire ; b) l'auteur de l'infraction est l'un de ses agents qui agit dans le cadre de ses fonctions officielles : c) l'infraction est commise au profit d'une personne morale établie sur son territoire ; ou d) l'infraction est commise au profit d'une personne morale en ce qui concerne toute activité réalisée en tout ou en partie sur son territoire. 3. Lorsqu'une infraction pénale visée aux articles 3 et 4 relève de la compétence de plusieurs États membres, ces États membres coopèrent pour déterminer lequel d'entre eux doit mener la procédure	territoire de la République dès lors qu'un de ses faits constitutifs a eu lieu sur ce territoire. **Article 113-3 CP :** La loi pénale française est applicable aux infractions commises à bord des navires battant un pavillon français, ou à l'encontre de tels navires ou des personnes se trouvant à bord, en quelque lieu qu'ils se trouvent. Elle est seule applicable aux infractions commises à bord des navires de la marine nationale, ou à l'encontre de tels navires ou des personnes se trouvant à bord, en quelque lieu qu'ils se trouvent. **Article 113-4 CP** : La loi pénale française est applicable aux infractions commises à bord des aéronefs immatriculés en France, ou à l'encontre de tels aéronefs ou des personnes se trouvant à bord, en		

pénale. Le cas échéant et conformément à l'article 12, paragraphe 2, de la décision-cadre 2009/948/JAI du Conseil, Eurojust est saisi de la question. 4. Dans les cas visés au paragraphe 1, point c), les États membres prennent les mesures nécessaires pour que l'exercice de leur compétence ne soit pas subordonné à la condition que des poursuites ne puissent être engagées qu'à la suite d'une dénonciation émanant de l'État sur le territoire duquel l'infraction pénale a été commise.	quelque lieu qu'ils se trouvent. Elle est seule applicable aux infractions commises à bord des aéronefs militaires français, ou à l'encontre de tels aéronefs ou des personnes se trouvant à bord, en quelque lieu qu'ils se trouvent. **Article 113-6 CP :** Elle est applicable aux délits commis par des Français hors du territoire de la République si les faits sont punis par la législation du pays où ils ont été commis. **Article 356 CD :** Les tribunaux de police connaissent des contraventions douanières et de toutes les questions douanières soulevées par voie d'exception. **Article 357 CD** : 1. Les tribunaux correctionnels connaissent de tous les délits de		

	douane et de toutes les questions douanières soulevées par voie d'exception. 2. Ils connaissent pareillement des contraventions de douane connexes, accessoires ou se rattachant à un délit de douane ou de droit commun. **Article 358 CD** : 1. Les instances résultant d'infractions douanières constatées par procès-verbal de saisie sont portées devant le tribunal compétent en application des dispositions du code de procédure pénale. 2. Les litiges relatifs à la créance, aux demandes formulées en application de l'article 352 et ceux relatifs aux décisions en matière de garantie sont portés devant le tribunal judiciaire dans le ressort duquel est situé le bureau de douane, le service spécialisé		

	ou la direction régionale des douanes où la créance a été constatée. 3. Les règles ordinaires de compétence en vigueur sur le territoire sont applicables aux autres instances.		
Art. 13 Outils d'enquête Les États membres prennent les mesures nécessaires pour garantir que des outils d'enquête efficaces et proportionnés soient disponibles pour les enquêtes ou les poursuites concernant les infractions visées aux articles 3 et 4. Le cas échéant, ces outils comprennent des outils d'enquête spéciaux, tels que ceux utilisés pour lutter contre la criminalité organisée ou d'autres formes graves de criminalité	**Article L. 412-3 CD :** Pour la recherche et la prévention des infractions mentionnées aux articles L. 513-5, L. 513-9, L. 513-14, L. 542-1, L. 542-2 et L. 542-5, les agents de l'administration des douanes individuellement désignés et spécialement habilités par le ministre chargé des douanes accèdent, sur autorisation préalable du Premier ministre, aux données relatives à l'identification et à la traçabilité du trafic international des marchandises, des moyens de transport et des personnes qui sont contenues dans les traitements automatisés des opérateurs et des prestataires suivants :	**Article L. 412-3 CD :** Pour la recherche et la prévention des infractions mentionnées aux articles L. 513-5, L. 513-9, L. 513-14, ~~L. 542-1, L. 542-2 et L. 542-5~~ **L. 542-1, L. 542-2, L. 542-5, L. 542-7 et L. 542-9**, les agents de l'administration des douanes individuellement désignés et spécialement habilités par le ministre chargé des douanes accèdent, sur autorisation préalable du Premier ministre, aux données relatives à l'identification et à la traçabilité du trafic international des marchandises, des moyens de transport et des personnes qui sont contenues dans les traitements automatisés des opérateurs et des prestataires suivants	Le droit national est conforme.

	1° Les opérateurs de transport aérien ; 2° Les opérateurs de transport ferroviaire de marchandises ; 3° Les opérateurs de transport routier de marchandises ; 4° Les opérateurs de transport maritime et fluvial de marchandises ; 5° Les prestataires de services postaux définis au 1 de l'annexe II de la directive (UE) 2022/2555 du Parlement européen et du Conseil du 14 décembre 2022 concernant des mesures destinées à assurer un niveau élevé commun de cybersécurité dans l'ensemble de l'Union. Sont exclues de l'accès prévu au premier alinéa du présent article les données mentionnées au I de l'article 6 de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés. Cet accès ne peut en aucun cas porter	: 1° Les opérateurs de transport aérien ; 2° Les opérateurs de transport ferroviaire de marchandises ; 3° Les opérateurs de transport routier de marchandises ; 4° Les opérateurs de transport maritime et fluvial de marchandises ; 5° Les prestataires de services postaux définis au 1 de l'annexe II de la directive (UE) 2022/2555 du Parlement européen et du Conseil du 14 décembre 2022 concernant des mesures destinées à assurer un niveau élevé commun de cybersécurité dans l'ensemble de l'Union. Sont exclues de l'accès prévu au premier alinéa du présent article les données mentionnées au I de l'article 6 de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés.	

	atteinte au secret des correspondances. **Article L. 413-1 CD :** Les agents de l'administration des douanes sont habilités à communiquer, sur demande, toutes les informations et tous les documents qu'ils détiennent en matière de commerce extérieur et de relations financières avec l'étranger aux agents des administrations publiques, des autorités administratives indépendantes et des services ou organismes publics ainsi qu'à ceux de la Banque de France. La communication de ces informations ne peut être effectuée qu'à des fonctionnaires du grade d'administrateur de l'Etat ou à des agents remplissant des fonctions de même importance.	Cet accès ne peut en aucun cas porter atteinte au secret des correspondances. **Article L. 413-1 CD :** Les agents de l'administration des douanes sont habilités à communiquer, sur demande, toutes les informations et tous les documents qu'ils détiennent en matière de commerce extérieur et ~~de relations financières avec l'étranger~~ **de relations financières avec l'étranger et de mesures restrictives de l'Union européenne** aux agents des administrations publiques, des autorités administratives indépendantes et des services ou organismes publics ainsi qu'à ceux de la Banque de France. La communication de ces informations ne peut être effectuée qu'à des fonctionnaires du grade d'administrateur de l'Etat ou à des	

	Les informations communiquées doivent être strictement nécessaires à l'accomplissement des missions de service public auxquelles concourt l'administration des douanes. **Article L. 421-7 CD** : Dans le but de constater les délits mentionnés aux articles L. 513-1 à L. 513-6, L. 513-8, L. 513-9, L. 513-12 à L. 513-14, L. 542-1 à L. 542-5 et L. 543-1, et d'en rechercher les auteurs, les complices ainsi que ceux qui y ont participé comme intéressés au sens de l'article L. 523-1, les agents de l'administration des douanes, ayant au moins le grade de contrôleur et spécialement habilités par le directeur du service auquel ils sont affectés, peuvent se faire communiquer les données conservées et traitées par les opérateurs de communications électroniques dans les conditions prévues par l'article L. 34-1 du code des	agents remplissant des fonctions de même importance. Les informations communiquées doivent être strictement nécessaires à l'accomplissement des missions de service public auxquelles concourt l'administration des douanes. **Article L. 421-7 CD :** Dans le but de constater les délits mentionnés aux articles L. 513-1 à L. 513-6, L. 513-8, L. 513-9, L. 513-12 à L. 513-14, ~~L. 542-1 à L. 542-5~~ **L. 542-1, L. 542-2, L. 542-5, L. 542-7 et L. 542-9** et L. 543-1, et d'en rechercher les auteurs, les complices ainsi que ceux qui y ont participé comme intéressés au sens de l'article L. 523-1, les agents de l'administration des douanes, ayant au moins le grade de contrôleur et spécialement habilités par le directeur du service auquel ils sont affectés, peuvent se faire communiquer les	

	postes et des communications électroniques ainsi que par les prestataires mentionnés aux 1 et 2 du I de l'article 6 de la loi n° 2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique. La mise en œuvre du droit de communication prévu au premier alinéa est préalablement autorisée par le procureur de la République. Cette autorisation, qui peut être donnée par tout moyen, est mentionnée ou versée au dossier de la procédure. La communication des données fait l'objet d'un procès-verbal de constat, qui est versé au dossier de la procédure. Une copie est transmise au procureur de la République qui a autorisé la mise	données conservées et traitées par les opérateurs de communications électroniques dans les conditions prévues par l'article L. 34-1 du code des postes et des communications électroniques ainsi que par les prestataires mentionnés aux 1 et 2 du I de l'article 6 de la loi n° 2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique. La mise en œuvre du droit de communication prévu au premier alinéa est préalablement autorisée par le procureur de la République. Cette autorisation, qui peut être donnée par tout moyen, est mentionnée ou versée au dossier de la procédure. La communication des données fait l'objet d'un procès-verbal de constat, qui est versé au dossier de la	

	en œuvre du droit de communication ainsi qu'aux opérateurs et prestataires mentionnés au premier alinéa, au plus tard dans les cinq jours suivant son établissement. Les données communiquées sont détruites à l'extinction de l'action pour l'application des sanctions fiscales. Un décret en Conseil d'Etat fixe les modalités d'application du présent article. **Article L. 421-12 CD** : Pour le contrôle de l'application des dispositions relatives aux relations financières avec l'étranger, les agents mentionnés à l'article L. 443-16 sont habilités à exercer le droit de communication prévu par le présent chapitre dès lors qu'ils ont au moins le grade de contrôleur.	procédure. Une copie est transmise au procureur de la République qui a autorisé la mise en œuvre du droit de communication ainsi qu'aux opérateurs et prestataires mentionnés au premier alinéa, au plus tard dans les cinq jours suivant son établissement. Les données communiquées sont détruites à l'extinction de l'action pour l'application des sanctions fiscales. Un décret en Conseil d'Etat fixe les modalités d'application du présent article. **Article L. 421-12 CD :** Pour le contrôle de l'application des dispositions relatives aux relations financières avec l'étranger **et aux mesures restrictives de l'Union européenne**, les agents mentionnés à	

	Article L. 423-26 CD : Pour la constatation des infractions à la législation et à la réglementation des relations financières avec l'étranger, les agents mentionnés à l'article L. 443-16 sont habilités à effectuer en tous lieux des visites domiciliaires dans les conditions prévues par la présente sous-section. **Article L. 427-1 CD** : Dans le but de constater les délits mentionnés aux articles L. 513-1 à L. 513-5, L. 513-8, L. 513-9, L. 513-12 à L. 513-14, L. 542-1 à L. 542-5 et L. 551-1 et lorsque ceux-ci sont commis par un moyen de communication électronique, d'en rassembler les preuves et d'en rechercher les auteurs, les complices ainsi que ceux qui y ont participé comme intéressés au sens de l'article L. 523-1, les agents de	l'article L. 443-16 sont habilités à exercer le droit de communication prévu par le présent chapitre dès lors qu'ils ont au moins le grade de contrôleur. **Article L. 423-26 CD :** Pour la constatation des infractions à la législation et à la réglementation des relations financières avec l'étranger **et aux mesures restrictives de l'Union européenne**, les agents mentionnés à l'article L. 443-16 sont habilités à effectuer en tous lieux des visites domiciliaires dans les conditions prévues par la présente sous-section. **Article L. 427-1 CD :** Dans le but de constater les délits mentionnés aux articles L. 513-1 à L. 513-5, L. 513-8, L. 513-9, L. 513-12 à L. 513-14, ~~L. 542-1 à L. 542-5~~ **L. 542-1 à L. 542-5, L. 542-7, L. 542-9** et L. 551-1 et lorsque ceux-ci sont commis par un	

	l'administration des douanes habilités par le ministre chargé des douanes dans des conditions fixées par décret peuvent, après information du procureur de la République qui peut s'y opposer, procéder aux actes suivants sans être pénalement responsables : 1° Participer sous un pseudonyme aux échanges électroniques, y compris en faisant usage d'un dispositif permettant d'altérer ou de transformer leur voix ou leur apparence physique ; 2° Etre en contact par le moyen mentionné au 1° avec les personnes susceptibles d'être les auteurs, les complices ou les intéressés à la fraude de ces infractions ; 3° Extraire, acquérir ou conserver les éléments de preuve et les données sur les personnes susceptibles d'être les	moyen de communication électronique, d'en rassembler les preuves et d'en rechercher les auteurs, les complices ainsi que ceux qui y ont participé comme intéressés au sens de l'article L. 523-1, les agents de l'administration des douanes habilités par le ministre chargé des douanes dans des conditions fixées par décret peuvent, après information du procureur de la République qui peut s'y opposer, procéder aux actes suivants sans être pénalement responsables : 1° Participer sous un pseudonyme aux échanges électroniques, y compris en faisant usage d'un dispositif permettant d'altérer ou de transformer leur voix ou leur apparence physique ; 2° Etre en contact par le moyen mentionné au 1° avec les personnes susceptibles d'être les auteurs, les	

	auteurs, les complices ou les intéressés à la fraude de ces infractions. Lorsque les nécessités de l'enquête douanière l'exigent, les agents de l'administration des douanes habilités par le ministre chargé des douanes peuvent faire usage d'une identité d'emprunt. **Article L. 427-3 CD :** Sans préjudice des dispositions des articles L. 427-6 à L. 427-25, et aux fins de constater les délits mentionnés aux articles L. 513-1 à L. 513-5, L. 513-8, L. 513-9, L. 542-1 à L. 542-5 et L. 551-1, d'en identifier les auteurs et complices ainsi que ceux qui y ont participé comme intéressés au sens de l'article L. 523-1 et d'effectuer les saisies prévues par le présent code, les agents de l'administration des douanes habilités par le ministre chargé des douanes dans les conditions fixées par décret	complices ou les intéressés à la fraude de ces infractions ; 3° Extraire, acquérir ou conserver les éléments de preuve et les données sur les personnes susceptibles d'être les auteurs, les complices ou les intéressés à la fraude de ces infractions. Lorsque les nécessités de l'enquête douanière l'exigent, les agents de l'administration des douanes habilités par le ministre chargé des douanes peuvent faire usage d'une identité d'emprunt. **Article L. 427-3 CD :** Sans préjudice des dispositions des articles L. 427-6 à L. 427-25, et aux fins de constater les délits mentionnés aux articles L. 513-1 à L. 513-5, L. 513-8, L. 513-9, ~~L. 542-1 à L. 542-5~~ **L. 542-1 à L. 542-5, L. 542-7, L. 542-9** et L. 551-1, d'en identifier les auteurs et complices ainsi	

	peuvent procéder, sur l'ensemble du territoire douanier, avec l'autorisation du procureur de la République, sans être pénalement responsables, aux actes suivants : 1° Acquérir des marchandises en infraction au titre des délits mentionnés au premier alinéa du présent article ; 2° En vue de l'acquisition des marchandises mentionnées au 1°, mettre à la disposition des personnes se livrant à ces infractions des moyens de caractère juridique ou financier ainsi que des moyens de transport, de dépôt, d'hébergement, de conservation et de télécommunication ; 3° Lorsque l'infraction est commise en ayant recours à un moyen de communication électronique, faire usage d'une identité d'emprunt en vue	que ceux qui y ont participé comme intéressés au sens de l'article L. 523-1 et d'effectuer les saisies prévues par le présent code, les agents de l'administration des douanes habilités par le ministre chargé des douanes dans les conditions fixées par décret peuvent procéder, sur l'ensemble du territoire douanier, avec l'autorisation du procureur de la République, sans être pénalement responsables, aux actes suivants : 1° Acquérir des marchandises en infraction au titre des délits mentionnés au premier alinéa du présent article ; 2° En vue de l'acquisition des marchandises mentionnées au 1°, mettre à la disposition des personnes se livrant à ces infractions des moyens de caractère juridique ou financier ainsi que des moyens de transport, de dépôt, d'hébergement, de	

	de l'acquisition des marchandises mentionnées au 1°. Dans ce cadre, les agents de l'administration des douanes habilités par le ministre chargé des douanes peuvent également : a) Participer sous un pseudonyme à des échanges électroniques, y compris en faisant usage d'un dispositif permettant d'altérer ou de transformer leur voix ou leur apparence physique ; b) Etre en contact par le moyen mentionné au a avec les personnes susceptibles d'être les auteurs de ces infractions ; c) Extraire, acquérir ou conserver les éléments de preuve et les données sur les personnes susceptibles d'être les auteurs de ces infractions ainsi que sur les comptes bancaires utilisés ; d) Extraire, transmettre en réponse à une demande expresse, acquérir ou conserver des contenus illicites, dans des conditions fixées par décret.	conservation et de télécommunication ; 3° Lorsque l'infraction est commise en ayant recours à un moyen de communication électronique, faire usage d'une identité d'emprunt en vue de l'acquisition des marchandises mentionnées au 1°. Dans ce cadre, les agents de l'administration des douanes habilités par le ministre chargé des douanes peuvent également : a) Participer sous un pseudonyme à des échanges électroniques, y compris en faisant usage d'un dispositif permettant d'altérer ou de transformer leur voix ou leur apparence physique ; b) Etre en contact par le moyen mentionné au a avec les personnes susceptibles d'être les auteurs de ces infractions ; c) Extraire, acquérir ou conserver les éléments de preuve et les données sur	

	Article L. 432-6 CD : Lorsque la personne est retenue pour un délit mentionné aux articles L. 513-3, L. 513-5, L. 513-9 et L. 513-12 à L. 513-14 ou pour un délit connexe à une infraction mentionnée à l'article 706-73 du code de procédure pénale, l'intervention de l'avocat peut être différée dans les conditions prévues aux sixième à huitième alinéas de l'article 706-88 de ce même code. Section 3 : Dispositions applicables en matière de relations financières avec l'étranger **Article L. 443-16 CD :** Les agents de l'administration des douanes, ceux de l'administration des finances ayant au moins le grade de contrôleur, les officiers de police judiciaire et les agents mentionnés à	les personnes susceptibles d'être les auteurs de ces infractions ainsi que sur les comptes bancaires utilisés ; d) Extraire, transmettre en réponse à une demande expresse, acquérir ou conserver des contenus illicites, dans des conditions fixées par décret. **Article L. 432-6 CD** : Lorsque la personne est retenue pour un délit mentionné aux articles L. 513-3, L. 513-5, L. 513-9, **L. 513-12 à L. 513-14, L. 542-1, L. 542-2, L. 542-5, L. 542-7 et L. 542-9** ~~et L. 513-12 à L. 513-14~~ ou pour un délit connexe à une infraction mentionnée à l'article 706-73 du code de procédure pénale, l'intervention de l'avocat peut être différée dans les conditions prévues aux sixième à huitième alinéas de l'article 706-88 de ce même code. Section 3 : Dispositions applicables en matière de relations financières avec	

	l'article 28-1 du code de procédure pénale sont habilités à constater les infractions en matière de relations financières avec l'étranger.	l'étranger **et de mesures restrictives de l'Union européenne.** **Article L. 443-16 CD :** Les agents de l'administration des douanes, ceux de l'administration des finances ayant au moins le grade de contrôleur, les officiers de police judiciaire et les agents mentionnés à l'article 28-1 du code de procédure pénale sont habilités à constater les infractions en matière de relations financières avec l'étranger **et de mesures restrictives de l'Union européenne.**	
Art. 14 Signalement des violations des mesures restrictives de l'Union et protection des personnes qui signalent de telles violations Les États membres prennent les mesures nécessaires pour garantir que la directive (UE) 2019/1937 soit applicable au signalement des	**Article 6 loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et la modernisation de la vie économique** I.-Un lanceur d'alerte est une personne physique qui signale ou divulgue, sans contrepartie financière directe et de	/	Le droit national est conforme.

violations des mesures restrictives de l'Union visées aux articles 3 et 4 de la présente directive et à la protection des personnes signalant de telles violations, dans le cadre les conditions qui y sont établies.	bonne foi, des informations portant sur un crime, un délit, une menace ou un préjudice pour l'intérêt général, une violation ou une tentative de dissimulation d'une violation d'un engagement international régulièrement ratifié ou approuvé par la France, d'un acte unilatéral d'une organisation internationale pris sur le fondement d'un tel engagement, du droit de l'Union européenne, de la loi ou du règlement. Lorsque les informations n'ont pas été obtenues dans le cadre des activités professionnelles mentionnées au I de l'article 8, le lanceur d'alerte doit en avoir eu personnellement connaissance. II.-Les faits, informations et documents, quel que soit leur forme ou leur support, dont la révélation ou la divulgation est interdite par les dispositions relatives au secret de la		

	défense nationale, au secret médical, au secret des délibérations judiciaires, au secret de l'enquête ou de l'instruction judiciaires ou au secret professionnel de l'avocat sont exclus du régime de l'alerte défini au présent chapitre. III.-Lorsque sont réunies les conditions d'application d'un dispositif spécifique de signalement de violations et de protection de l'auteur du signalement prévu par la loi ou le règlement ou par un acte de l'Union européenne mentionné dans la partie II de l'annexe à la directive (UE) 2019/1937 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2019 sur la protection des personnes qui signalent des violations du droit de l'Union, le présent chapitre ne s'applique pas. Sous réserve de l'article L. 861-3 du code de la sécurité intérieure,		

	lorsqu'une ou plusieurs des mesures prévues aux articles 10-1,12 et 12-1 de la présente loi sont plus favorables à l'auteur du signalement que celles prévues par un dispositif spécifique mentionné au premier alinéa du présent III, ces mesures s'appliquent. Sous la même réserve, à défaut de mesure équivalente prévue par un tel dispositif spécifique, les articles 13 et 13-1 sont applicables.		
Art. 15 Coordination et coopération entre les autorités compétentes au sein d'un État membre Les États membres désignent, parmi leurs autorités compétentes et sans préjudice de l'indépendance de la justice, une unité ou un organisme qui veille à la coordination et à la coopération entre les autorités répressives et les autorités chargées d'appliquer les mesures restrictives de l'Union, en ce qui concerne les activités	**Article D 561-51 code monétaire et financier :** Le conseil d'orientation de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme a pour objet : 1° D'assurer une meilleure coordination des services de l'Etat et autorités de contrôle concernés par la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, afin de renforcer l'efficacité de celle-ci ;	**Article D. 561-51 du code monétaire et financier :** Le conseil d'orientation de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme a pour objet : 1° D'assurer une meilleure coordination des services de l'Etat et autorités de contrôle concernés par la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, afin de renforcer l'efficacité de celle-ci ;	L'article 15 a été transposé par le décret n° 2025-470 du 28 mai 2025 relatif à la coordination et à la coopération entre les autorités chargées d'appliquer les mesures restrictives de l'Union européenne et les autorités répressives, qui a été codifié à l'article D. 561-51 du code monétaire et financier.

criminelles couvertes par la présente directive. L'unité ou l'organisme visé au premier alinéa est chargé des missions suivantes : a) garantir des priorités et une compréhension communes des liens entre la répression pénale et la répression administrative ; b) l'échange d'informations à des fins stratégiques, dans les limites fixées par le droit de l'Union et le droit national applicables ; c) la consultation dans le cadre d'enquêtes individuelles, dans les limites fixées par le droit de l'Union et le droit national applicables.	1° bis De renforcer les échanges d'informations entre les acteurs du volet préventif et volet répressif ; 2° De favoriser la concertation avec les personnes mentionnées à l'article L. 561-2 en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, afin d'améliorer leur participation à celle-ci ; 3° De proposer des améliorations au dispositif national, préventif et répressif, de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme visant à alimenter un plan d'actions interministériel, d'en suivre la mise en œuvre et d'en apprécier l'efficacité ; 4° D'établir et de mettre à jour régulièrement une analyse nationale des risques visant à identifier,	1° bis De renforcer les échanges d'informations entre les acteurs du volet préventif et volet répressif ; 2° De favoriser la concertation avec les personnes mentionnées à l'article L. 561-2 en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, afin d'améliorer leur participation à celle-ci ; 3° De proposer des améliorations au dispositif national, préventif et répressif, de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme visant à alimenter un plan d'actions interministériel, d'en suivre la mise en œuvre et d'en apprécier l'efficacité ; 4° D'établir et de mettre à jour régulièrement une analyse nationale des risques visant à identifier,	

	comprendre, évaluer les risques de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme auxquels la France est exposée et de proposer des mesures d'atténuation de ces risques. Cette analyse prête une attention particulière à toute activité financière considérée comme particulièrement susceptible, par sa nature, d'être utilisée ou détournée à des fins de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme et tient compte du rapport établi par la Commission sur l'évaluation européenne des risques tel que prévu au paragraphe 1 de l'article 6 de la directive 2015/849 du 20 mai 2015 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme, modifiant le règlement (UE) n° 648/2012 du Parlement européen et du Conseil. Cette analyse présente également la	comprendre, évaluer les risques de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme auxquels la France est exposée et de proposer des mesures d'atténuation de ces risques. Cette analyse prête une attention particulière à toute activité financière considérée comme particulièrement susceptible, par sa nature, d'être utilisée ou détournée à des fins de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme et tient compte du rapport établi par la Commission sur l'évaluation européenne des risques tel que prévu au paragraphe 1 de l'article 6 de la directive 2015/849 du 20 mai 2015 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme, modifiant le règlement (UE) n° 648/2012 du Parlement européen et du Conseil. Cette analyse présente également la	

	structure institutionnelle et les procédures générales du dispositif de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, et précise les ressources mobilisées pour lutter contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. 5° De consolider, en vue de leur publication au sein d'un rapport annuel, les statistiques relatives à : a) La taille et l'importance des différents secteurs auxquels appartiennent les personnes mentionnées à l'article L. 561-2, y compris le nombre de ces dernières ; b) Le nombre de déclarations transmises en application de l'article L. 561-15, les suites données à ces déclarations et le nombre d'affaires instruites, le nombre de personnes	structure institutionnelle et les procédures générales du dispositif de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, et précise les ressources mobilisées pour lutter contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. 5° De consolider, en vue de leur publication au sein d'un rapport annuel, les statistiques relatives à : a) La taille et l'importance des différents secteurs auxquels appartiennent les personnes mentionnées à l'article L. 561-2, y compris le nombre de ces dernières ; b) Le nombre de déclarations transmises en application de l'article L. 561-15, les suites données à ces déclarations et le nombre d'affaires instruites, le nombre de personnes	

	poursuivies et de personnes condamnées pour blanchiment de capitaux ou financement du terrorisme, les types d'infractions sous-jacentes, lorsque ces informations sont disponibles, ainsi que la valeur des biens gelés, saisis ou confisqués ; c) Le nombre de demandes d'informations transfrontalières qui ont été formulées, reçues, rejetées et auxquelles une réponse partielle ou complète a été donnée par le service mentionné l'article L. 561-23 ventilées par pays partenaire ; d) Les ressources humaines des autorités mentionnées à l'article L. 561-36 et du service mentionné à l'article L. 561-23 dédiées à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme ; e) Le nombre de mesures de	poursuivies et de personnes condamnées pour blanchiment de capitaux ou financement du terrorisme, les types d'infractions sous-jacentes, lorsque ces informations sont disponibles, ainsi que la valeur des biens gelés, saisis ou confisqués ; c) Le nombre de demandes d'informations transfrontalières qui ont été formulées, reçues, rejetées et auxquelles une réponse partielle ou complète a été donnée par le service mentionné l'article L. 561-23 ventilées par pays partenaire ; d) Les ressources humaines des autorités mentionnées à l'article L. 561-36 et du service mentionné à l'article L. 561-23 dédiées à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme ; e) Le nombre de mesures de	

	surveillance sur site et hors site, le nombre d'infractions constatées sur la base des mesures de surveillance et de sanctions ou de mesures administratives appliquées par les autorités mentionnées à l'article L. 561-36. 6° De consolider sur une base annuelle, en vue de leur transmission à la Commission européenne, les statistiques mentionnées à l'article 19 de la directive 2019/1153 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 qui lui sont communiquées par le service mentionné à l'article L. 561-23, les services des impôts, des douanes et ceux des ministères de la justice et de l'intérieur.	surveillance sur site et hors site, le nombre d'infractions constatées sur la base des mesures de surveillance et de sanctions ou de mesures administratives appliquées par les autorités mentionnées à l'article L. 561-36. 6° De consolider sur une base annuelle, en vue de leur transmission à la Commission européenne, les statistiques mentionnées à l'article 19 de la directive 2019/1153 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 qui lui sont communiquées par le service mentionné à l'article L. 561-23, les services des impôts, des douanes et ceux des ministères de la justice et de l'intérieur ; **7° De veiller à la coordination et à la coopération entre les autorités répressives et les autorités chargées d'appliquer les mesures restrictives de**	

		l'Union européenne. A ce titre, il garantit des priorités communes ainsi qu'une compréhension mutuelle entre ces autorités. Il favorise également, entre ces dernières, l'échange d'informations à des fins stratégiques ainsi que leur consultation dans le cadre d'enquêtes individuelles.	
Art. 16 Coopération entre les autorités des États membres, la Commission, Europol, Eurojust et le Parquet européen 1. Lorsqu'elles soupçonnent que des infractions pénales visées aux articles 3 et 4 sont de nature transfrontière, les autorités compétentes des États membres concernés envisagent de transmettre les informations relatives à ces infractions pénales aux organismes compétents appropriés. Sans préjudice des règles en matière de coopération transfrontière et	/	/	Article ne nécessitant pas de transposition

d'entraide judiciaire en matière pénale, les États membres, Europol, Eurojust, le Parquet européen et la Commission coopèrent, dans les limites de leurs compétences respectives, dans la lutte contre les infractions pénales visées aux articles 3 et 4. À cette fin, Europol et Eurojust prêtent, s'il y a lieu, l'assistance technique et opérationnelle dont ont besoin les autorités nationales compétentes afin de faciliter la coordination de leurs enquêtes. 2. La Commission peut, si nécessaire, mettre en place un réseau d'experts et de praticiens destiné au partage des bonnes pratiques et, le cas échéant, prêter assistance aux autorités compétentes des États membres afin de faciliter les enquêtes sur les infractions liées à la violation des mesures restrictives de l'Union. Ce réseau peut également, le cas échéant,			

fournir une cartographie, qu'il rend publique et met régulièrement à jour, des risques de violation ou de contournement des mesures restrictives de l'Union dans des zones géographiques spécifiques et en ce qui concerne des secteurs et des activités spécifiques. 3. Lorsque la coopération visée au paragraphe 1 implique une coopération avec les autorités compétentes de pays tiers, cette coopération devrait se dérouler dans le plein respect des droits fondamentaux et du droit international. 4. Les autorités compétentes des États membres partagent régulièrement et fréquemment avec la Commission et les autres autorités compétentes des informations sur des questions pratiques, notamment les méthodes de contournement, telles que les			

structures visant à dissimuler les bénéficiaires effectifs et le contrôle des avoirs.			
Art. 17 Données statistiques 1. Les États membres veillent à la mise en place d'un système permettant d'enregistrer, de produire et de communiquer des données statistiques anonymisées sur la phase de signalement, la phase d'enquête et la phase judiciaire relatives aux infractions pénales visées aux articles 3 et 4, afin de contrôler l'efficacité de leurs mesures de lutte contre les violations des mesures restrictives de l'Union. 2. Sans préjudice des obligations en matière d'établissement de rapports prévues par d'autres actes juridiques de l'Union, les États membres transmettent chaque année à la Commission des données statistiques	/	/	Article ne nécessitant pas de transposition

sur les infractions pénales visées aux articles 3 et 4, qui comprennent au moins les données existantes sur : a) le nombre d'infractions pénales enregistrées et jugées par les États membres ; b) le nombre d'affaires classées sans suite, y compris pour cause d'expiration du délai de prescription applicable à l'infraction pénale concernée ; c) le nombre de personnes physiques qui : i) sont poursuivies, ii) sont condamnées ; d) le nombre de personnes morales qui : i) sont poursuivies, ii) sont condamnées ou auxquelles une amende a été imposée ;			

e) les types et les niveaux de sanctions imposées. 3. Les États membres veillent à ce qu'un état consolidé de leurs statistiques soit publié au moins tous les trois ans.			
Art. 18 Modifications de la directive (UE) 2018/1673 relative à la lutte pénale contre le blanchiment de capitaux À l'article 2, paragraphe 1, de la directive (UE) 2018/1673, le point suivant est ajouté : «(w) violation des mesures restrictives de l'Union».	**Article L. 513-12 du code des douanes :** Le fait de procéder à une opération financière entre la France et l'étranger, par exportation, importation, transfert ou compensation, en sachant que les fonds sur lesquels porte cette opération proviennent, directement ou indirectement, d'un délit prévu par toute disposition que l'administration des douanes est chargée d'appliquer, d'un délit portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union européenne ou d'une infraction à la législation sur les substances ou plantes vénéneuses classées comme stupéfiants, est puni	/	Le droit national est conforme.

	de dix ans d'emprisonnement et d'une amende de cinq fois la somme sur laquelle a porté l'infraction. Les dispositions de l'alinéa précédent s'appliquent y compris lorsque les activités à l'origine de ces fonds ont été exercées sur le territoire d'un autre Etat membre de l'Union européenne ou sur celui d'un Etat tiers. **Article 324-1 du code pénal :** Le blanchiment est le fait de faciliter, par tout moyen, la justification mensongère de l'origine des biens ou des revenus de l'auteur d'un crime ou d'un délit ayant procuré à celui-ci un profit direct ou indirect. Quels que soient les faits matériels qui le caractérisent, il est réputé occulte au sens de l'article 9-1 du code de procédure pénale. Constitue également un blanchiment le fait d'apporter un concours à une		

	opération de placement, de dissimulation ou de conversion du produit direct ou indirect d'un crime ou d'un délit. Le blanchiment est puni de cinq ans d'emprisonnement et de 375 000 euros d'amende. **Article 324-1-1 du code pénal** : Pour l'application de l'article 324-1, les biens ou les revenus sont présumés être le produit direct ou indirect d'un crime ou d'un délit dès lors que les conditions matérielles, juridiques ou financières de l'opération de placement, de dissimulation ou de conversion ne peuvent avoir d'autre justification que de dissimuler l'origine ou le bénéficiaire effectif de ces biens ou revenus. Cette présomption s'applique à toute opération effectuée, dans les		

	conditions prévues au premier alinéa du présent article, au moyen d'un crypto-actif comportant une fonction d'anonymisation intégrée ou au moyen de tout type de compte ou de technique permettant l'anonymisation ou l'opacification des opérations en crypto-actifs.		
Art. 19 Évaluation, rapports et examen 1. Au plus tard le 20 mais 2027, la Commission présente au Parlement européen et au Conseil un rapport évaluant la mesure dans laquelle les États membres ont pris les mesures nécessaires pour se conformer à la présente directive. Les États membres fournissent à la Commission les informations nécessaires à l'établissement dudit rapport. 2. Au plus tard le .20 mai 2030 la Commission réalise une évaluation des	/	/	Article ne nécessitant pas de transposition

effets et de l'efficacité de la présente directive, compte tenu des données statistiques annuelles fournies par les États membres, portant sur la nécessité de mettre à jour la liste des infractions pénales liées à une violation des mesures restrictives de l'Union, et présente un rapport au Parlement européen et au Conseil. Les États membres fournissent à la Commission les informations nécessaires à l'établissement dudit rapport. Si nécessaire, ce rapport est accompagné d'une proposition législative.			
Art. 20 Transposition 1. Les États membres mettent en vigueur les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à la présente directive au plus tard le 20 mai 2025. Ils en informent immédiatement la Commission. Lorsque les États membres adoptent	/	/	Article ne nécessitant pas de transposition

ces dispositions, celles-ci contiennent une référence à la présente directive ou sont accompagnées d'une telle référence lors de leur publication officielle. Les modalités de cette référence sont arrêtées par les États membres. 2. Les États membres communiquent à la Commission le texte des dispositions essentielles de droit interne qu'ils adoptent dans le domaine régi par la présente directive.			

Article 19 – Tableau de concordance de la directive (UE) 2023/1544 du Parlement européen et du Conseil du 12 juillet 2023 établissant des règles harmonisées concernant la désignation d'établissements désignés et de représentants légaux aux fins de l'obtention de preuves électroniques dans le cadre des procédures pénales

Dispositions de l'acte législatif UE	Droit interne en vigueur	Normes à adopter pour la transposition ou la mise en œuvre	Observations
Article 1er **(objet et champ d'application)**			
1. La présente directive établit des règles relatives à la désignation d'établissements désignés et de représentants légaux de certains fournisseurs de services qui proposent des services dans l'Union pour la réception, le respect et l'exécution des décisions et des injonctions émises par les autorités compétentes des États membres aux fins de l'obtention de preuves dans le cadre de procédures pénales.			Transposition n'apparaissant pas nécessaire
2. La présente directive s'applique aux décisions et aux injonctions visant à obtenir des preuves électroniques sur la base du règlement (UE) 2023/1543, de la directive			La première phrase de ce 2 sera transposée dans le cadre des travaux d'adaptation du code

2014/41/UE et de la convention établie par le Conseil conformément à l'article 34 du traité sur l'Union européenne, relative à l'entraide judiciaire en matière pénale entre les États membres de l'Union européenne. Elle s'applique aussi aux décisions et aux injonctions visant à obtenir des preuves électroniques sur la base du droit national qui sont adressées par un État membre à une personne physique ou morale agissant en qualité de représentant légal ou d'établissement désigné d'un fournisseur de services sur le territoire de cet État membre.			de procédure pénale au règlement E-evidence. La France ne souhaite pas rendre applicable le dispositif - E-evidence aux réquisitions nationales. La lecture des trois derniers points de l'article 1 ne parait pas imposer aux Etats-membre de rendre le dispositif E-evidence applicable aux réquisitions nationales.
3. La présente directive est sans préjudice des pouvoirs des autorités nationales découlant du droit de l'Union et du droit national de s'adresser directement aux fournisseurs de services établis sur leur territoire aux fins de l'obtention de preuves électroniques dans le cadre de procédures pénales.			Aucune transposition à faire dans le CPP, les articles 60-1, 60-2, 77-1-1, 77-1-2, 99-3 et 99-4 du CPP permettant déjà cette possibilité.
4. Les États membres n'imposent pas aux fournisseurs de services d'autres obligations que celles découlant de la présente directive,			Transposition n'apparaissant pas nécessaire

notamment en ce qui concerne la désignation d'établissements désignés ou de représentants légaux, aux fins énoncées au paragraphe 1.			
5. La présente directive s'applique aux fournisseurs de services définis à l'article 2, point 1), qui proposent leurs services dans l'Union. Elle ne s'applique pas aux fournisseurs de services qui sont établis sur le territoire d'un seul État membre et proposent des services exclusivement sur le territoire de cet État membre.		**Code des postes et des communications électroniques** **L. 34-1-2 (nouveau)** […] VI. – Le présent article ne s'applique pas aux fournisseurs de services qui sont établis sur le territoire d'un seul État membre et proposent des services exclusivement sur le territoire de cet État membre. […] »	Compte tenu de la réponse apportée par la Commission européenne, la DACG préconise de transposer stricto sensu la dernière phrase du 5 de l'article 1er.
Article 2 **(Définitions)**			
Aux fins de la présente directive, on entend par :			La transposition de cette définition n'apparaît pas strictement nécessaire dès lors

1) "fournisseur de services" : toute personne physique ou morale qui fournit une ou plusieurs des catégories de services suivants, à l'exception des services financiers visés à l'article 2, paragraphe 2, point b), de la directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil (14) : a) des services de communications électroniques tels qu'ils sont définis à l'article 2, point 4), de la directive (UE) 2018/1972 ; b) des services d'attribution de noms de domaine sur l'internet et de numérotation IP, tels que l'attribution d'adresses IP, les services du registre de noms de domaine, les services du bureau d'enregistrement de noms de domaine et les services d'anonymisation et d'enregistrement fiduciaire liés aux noms de domaine ; c) d'autres services de la société de l'information visés à l'article 1er, paragraphe 1, point b), de la directive (UE)			qu'il est possible de renvoyer à la définition prévue au 3 de l'article 3 du règlement.

2015/1535 qui : i) permettent à leurs utilisateurs de communiquer entre eux ; ou ii) permettent de stocker ou de traiter d'une autre manière des données pour le compte des utilisateurs auxquels le service est fourni, à condition que le stockage des données soit une composante déterminante du service fourni à l'utilisateur ;			
2) "proposer des services sur le territoire d'un État membre" : a) permettre aux personnes physiques ou morales dans un État membre d'utiliser les services énumérés au point 1) ; et b) avoir un lien substantiel, fondé sur des critères factuels spécifiques, avec l'État membre visé au point a) ; un tel lien substantiel est réputé exister lorsque le fournisseur de services dispose d'un		**L. 34-1-2 (nouveau)** […] VII. – Pour l'application du présent article, un fournisseur de services propose des services en France lorsqu'il remplit les conditions cumulatives suivantes : a) Il permet à des personnes physiques ou morales d'utiliser,	Compte tenu de la nécessité de transposer la dernière phrase du 5 de l'article 1er, il est nécessaire de transposer cette définition. Celle-ci étant seulement nécessaire à la compréhension du premier alinéa du 6 de l'article L.34-1-2, il est proposé de la transposer à la suite.

établissement dans ledit État membre ou, en l'absence d'un tel établissement, lorsqu'il existe un nombre significatif d'utilisateurs dans ledit État membre ou lorsqu'il existe un ciblage des activités sur ledit État membre ;		en France, les services mentionnés au point 3 de l'article 3 du règlement (UE) 2023/1543 du 12 juillet 2023 précité ; b) Il a un lien substantiel, fondé sur des critères factuels spécifiques, avec la France. Un tel lien substantiel est réputé exister lorsque le fournisseur de services dispose d'un établissement en France ou, en l'absence d'un tel établissement, lorsqu'il existe un nombre significatif d'utilisateurs en France ou lorsqu'il existe un ciblage des activités vers la France.	
3) "proposer des services dans l'Union" :			La transposition de cette définition n'apparaît pas strictement nécessaire dès lors qu'il est possible de renvoyer à

a) permettre aux personnes physiques ou morales dans un État membre d'utiliser les services énumérés au point 1) ; et b) avoir un lien substantiel, fondé sur des critères factuels spécifiques, avec l'État membre visé au point a) ; un tel lien substantiel est réputé exister lorsque le fournisseur de services dispose d'un établissement dans un État membre ou, en l'absence d'un tel établissement, lorsqu'il existe un nombre significatif d'utilisateurs dans un ou plusieurs États membres ou lorsqu'il existe un ciblage des activités sur un ou plusieurs États membres ;			la définition prévue au 4 de l'article 3 du règlement.
4) "établissement" : une entité qui exerce de manière effective une activité économique pendant une durée indéterminée au moyen d'une infrastructure stable à partir de laquelle l'activité de fourniture de services est réalisée ou à partir de laquelle l'activité est gérée ;			La transposition de cette définition n'apparait pas strictement nécessaire dès lors qu'il est possible de renvoyer à la définition prévue au 5 de l'article 3 du règlement.

5) "établissement désigné" : un établissement doté de la personnalité juridique désigné par écrit par un fournisseur de services établi dans un État membre participant à un instrument juridique visé à l'article 1er, paragraphe 2, aux fins visées à l'article 1er, paragraphe 1, et à l'article 3, paragraphe 1 ;			La transposition de cette définition n'apparait pas nécessaire, un renvoi au 6 de l'article 3 du règlement e-evidence étant suffisant.
6) "représentant légal" : toute personne physique ou morale désignée par écrit par un fournisseur de services qui n'est pas établi dans un État membre participant à un instrument juridique visé à l'article 1er, paragraphe 2, aux fins visées à l'article 1er, paragraphe 1, et à l'article 3, paragraphe 1.			La transposition de cette définition n'apparait pas nécessaire, un renvoi au 7 de l'article 3 du règlement e-étant suffisant.
Article 3 **(Établissements désignés et représentants légaux)**			
1. Les États membres veillent à ce que les fournisseurs de services qui proposent des services dans l'Union désignent au moins un destinataire pour la réception, le respect et l'exécution des décisions et des injonctions		**Code des postes et communications électroniques** **Article L34-1-2 (nouveau)**	En l'absence de cohérence entre le considérant 13 et le §1 de l'article 3, il est proposé de laisser le choix de la désignation de plusieurs

relevant du champ d'application prévu à l'article 1er, paragraphe 2 (ci-après dénommées "décisions et injonctions relevant du champ d'application prévu à l'article 1er, paragraphe 2"), émises par les autorités compétentes des États membres aux fins de l'obtention de preuves dans le cadre des procédures pénales, comme suit : a) pour les fournisseurs de services établis dans l'Union et dotés de la personnalité juridique, les États membres dans lesquels les fournisseurs de services sont établis veillent à ce que ces fournisseurs de services désignent le ou les établissements désignés responsables des activités décrites dans la partie introductive du présent paragraphe ; b) pour les fournisseurs de services qui ne sont pas établis dans l'Union et dotés de la personnalité juridique, les États membres veillent à ce que les fournisseurs de services qui proposent des services sur leur territoire désignent le ou les représentants légaux		I. – Les fournisseurs de services mentionnés au point 3 de l'article 3 du règlement (UE) 2023/1543 du 12 juillet 2023 précité désignent, dans les conditions prévues au présent article, au moins un destinataire pour la réception, le respect et l'exécution des décisions et injonctions émises par les autorités compétentes des États membres de l'Union européenne aux fins de l'obtention de preuves électroniques dans le cadre de procédures pénales sur le fondement de ce règlement, de la directive 2014/41/UE du Parlement européen et du Conseil du 3 avril 2014 concernant la décision d'enquête européenne en matière pénale ou de la convention établie par le Conseil conformément à l'article 34 du	établissements désignés ou représentants légaux.

responsables des activités décrites dans la partie introductive du présent paragraphe dans les États membres participant aux instruments visés à l'article 1 er, paragraphe 2 ; c) pour les fournisseurs de services établis dans des États membres qui ne participent pas aux instruments visés à l'article 1er, paragraphe 2, les États membres veillent à ce que les fournisseurs de services qui proposent des services sur leur territoire désignent le ou les représentants légaux responsables des activités décrites dans la partie introductive du présent paragraphe dans les États membres participant à ces instruments.		traité sur l'Union européenne, relative à l'entraide judiciaire en matière pénale entre les États membres de l'Union européenne, du 29 mai 2000, ainsi que des décisions et réquisitions prises sur le fondement du code de procédure pénale qui sont adressées, sur le territoire national, à un fournisseur de services qui n'y est pas établi. Ce destinataire est : 1° Pour les fournisseurs de services qui sont établis en France et qui sont dotés de la personnalité juridique, un ou des établissements désignés au sens du point 6 de l'article 3 du même règlement ;	

		2° Pour les fournisseurs de services dotés de la personnalité juridique qui proposent des services en France mais qui ne sont pas établis dans l'Union européenne, un ou des représentants légaux au sens du point 7 de l'article 3 du même règlement ; 3° Pour les fournisseurs de services qui sont établis dans un État membre qui ne participe ni au même règlement, ni à la directive 2014/41/UE du 3 avril 2014 précitée, ni à la convention du 29 mai 2000 précitée et qui proposent des services en France, un ou des représentants légaux au sens du point 7 de l'article 3 du même règlement.	

2. Les États membres veillent à ce que les destinataires visés au paragraphe 1 : a) soient établis ou résident dans un État membre où les fournisseurs de services proposent leurs services ; et b) puissent faire l'objet de procédures d'exécution.		**Code des postes et communications électroniques** **Article L. 34-1-2 (nouveau)** I.- […] II. – L'établissement désigné ou le représentant légal est établi ou réside dans un État membre de l'Union européenne dans lequel le fournisseur de services propose ses services ; il peut y faire l'objet de procédures d'exécution. Le fournisseur de services mentionné aux 2° ou 3° du I qui a désigné un représentant légal dans un autre État membre, conformément aux dispositions prises par cet État pour la transposition de la directive (UE) 2023/1544 du 12 juillet 2023	Conditions à réunir pour être désigné établissement désigné ou représentant légal.

		précitée, est réputé avoir satisfait à l'obligation prévue au même I. La désignation, par un fournisseur de services, d'un établissement désigné ou d'un représentant légal intervient dans un délai de six mois à compter de la date à laquelle ce fournisseur de services commence à proposer ses services dans l'Union européenne.	
3. Les États membres veillent à ce que les décisions et injonctions relevant du champ d'application prévu à l'article 1er, paragraphe 2, soient adressées à l'établissement désigné ou au représentant légal, désigné à cette fin conformément au paragraphe 1 du présent article.			Il n'apparait pas nécessaire de transposer ce 3 qui ne fait que renvoyer au 1 de l'article 7 du règlement 20223/1543.
4. Les États membres veillent à ce que les fournisseurs de services établis sur leur		**Code des postes et communications électroniques**	

territoire ou proposant des services sur leur territoire dotent leurs établissements désignés et leurs représentants légaux des pouvoirs et des ressources nécessaires pour se conformer aux décisions et injonctions relevant du champ d'application prévu à l'article 1 er paragraphe 2, reçues d'un État membre. Les États membres vérifient également que les établissements désignés qui sont établis sur leur territoire ou les représentants légaux qui résident sur leur territoire ont reçu de la part des fournisseurs de services les pouvoirs et les ressources nécessaires pour se conformer aux décisions et injonctions reçues d'un État membre et qu'ils coopèrent avec les autorités compétentes lorsqu'ils reçoivent ces décisions et injonctions, conformément au cadre légal applicable.		**Article L34-1-2 (nouveau)** I, II, […] III.– Les fournisseurs de services établis en France ou proposant des services sur son territoire dotent leurs établissements désignés et leurs représentants légaux des pouvoirs et des ressources nécessaires pour se conformer aux décisions et injonctions mentionnées au I reçues des autorités compétentes d'un État membre. Les autorités mentionnées aux I et II de l'article L. 34-1-1 vérifient, chacune en ce qui la concerne, que les établissements désignés établis en France et les représentants légaux qui y résident ont reçu ces pouvoirs et ces ressources et qu'ils	

		coopèrent avec les autorités compétentes lorsqu'ils reçoivent ces décisions et injonctions. Pour les besoins liés à l'accomplissement de cette mission, les autorités mentionnées aux I et II de l'article L. 34-1-1 peuvent recueillir auprès des fournisseurs de services, établissements désignés et représentants légaux les informations ou documents permettant de justifier que les établissements désignés ou les représentants légaux disposent des pouvoirs et ressources nécessaires pour répondre aux décisions et injonctions mentionnées au I. Elles disposent à cette fin, respectivement, des pouvoirs d'enquête prévus à l'article L. 32-4 du présent code et à l'article 9-2-2 de la loi n°	

		2004-575 du 21 juin 2004 précitée. **LCEN** **Article 9-2-2 (nouveau)** I. – Pour l'accomplissement de ses missions en application du II de l'article L. 34-1-1 du code des postes et des communications électroniques, l'Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique peut recueillir, auprès des fournisseurs de services mentionnés au même II, de leurs établissements désignés et de leurs représentants légaux, les informations ou documents nécessaires pour s'assurer du respect par ces personnes des obligations prévues à l'article L. 34-1-2 du même code.	

		II. – Pour la recherche et la constatation des manquements aux obligations prévues à l'article L. 34-1-2 du même code, les agents habilités et assermentés de l'Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique peuvent procéder, de 6 heures à 21 heures, à des visites dans tout lieu, local, enceinte, installation ou établissement utilisé par une personne mentionnée au I du présent article pour les besoins de son activité commerciale, industrielle, artisanale ou libérale, afin d'examiner, de saisir, de prendre ou d'obtenir des copies d'informations, sous quelque forme et sur quelque support de stockage que ce soit.	

		Le procureur de la République territorialement compétent en est préalablement informé. Lorsqu'il y a lieu de soupçonner que les informations relatives à un manquement aux obligations prévues par l'article L. 34-1-2 du même code sont conservées dans des lieux, des locaux, des enceintes, des installations ou des établissements partiellement ou entièrement affectés au domicile privé, la visite ne peut se dérouler qu'avec l'autorisation du juge des libertés et de la détention du tribunal judiciaire dans le ressort duquel sont situés les locaux à visiter, dans les conditions prévues au III du présent article. III. – Le responsable de ces lieux, de ces locaux, de ces enceintes,	

		de ces installations ou de ces établissements est informé de son droit d'opposition à la visite. Lorsqu'il exerce ce droit, la visite ne peut se dérouler qu'avec l'autorisation du juge des libertés et de la détention du tribunal judiciaire dans le ressort duquel sont situés les locaux à visiter. Toutefois, lorsque l'urgence, la gravité des faits à l'origine du contrôle ou le risque de destruction ou de dissimulation de documents le justifie, la visite peut avoir lieu sur autorisation préalable du juge des libertés et de la détention sans que le responsable mentionné au premier alinéa du présent III en ait été informé. Dans ce cas, ce responsable ne peut s'opposer à la visite. La visite s'effectue sous l'autorité et le contrôle du juge	

		des libertés et de la détention qui l'a autorisée, en présence de l'occupant des lieux ou de son représentant, qui peut se faire assister d'un conseil de son choix ou, à défaut, en présence de deux témoins qui ne sont pas placés sous l'autorité des personnes chargées de procéder au contrôle. L'ordonnance ayant autorisé la visite est exécutoire au seul vu de la minute. Elle mentionne que le juge ayant autorisé la visite peut être saisi à tout moment d'une demande de suspension ou d'arrêt de cette visite. Elle indique le délai et la voie de recours applicables. Elle peut faire l'objet, suivant les règles prévues par le code de procédure civile, d'un appel	

		devant le premier président de la cour d'appel. IV. – Il est dressé un procès-verbal des vérifications et des visites menées en application du présent article ; le cas échéant, la liste des documents saisis lui est annexée. Ce procès-verbal est dressé contradictoirement lorsque les vérifications et les visites sont effectuées sur place ou sur convocation. Les documents saisis en application du II sont restitués sur décision du procureur de la République, d'office ou sur requête, dans un délai de six mois à compter de la visite. Un décret en Conseil d'Etat fixe les conditions d'application du présent article.	

5. Les États membres veillent à ce que tant l'établissement désigné ou le représentant légal que le fournisseur de services puissent être tenus solidairement responsables du non-respect d'obligations découlant du cadre légal applicable lors de la réception de décisions et d'injonctions relevant du champ d'application prévu à l'article 1 er , paragraphe 2, de sorte que chacun d'entre eux puisse être soumis à des sanctions en cas de manquement de l'un d'entre eux. En particulier, les États membres veillent à ce que le fournisseur de services ou l'établissement désigné, ou le représentant légal le cas échéant, ne puisse invoquer l'absence de procédures internes appropriées entre le fournisseur de services et l'établissement désigné ou le représentant légal pour justifier le non-respect de ces obligations. La responsabilité solidaire ne s'applique pas aux actions ou omissions du fournisseur de services ou de l'établissement		**Code des postes et communications électroniques** **L. 34-1-2 (nouveau)** I, II, III, […] IV. – Les manquements aux obligations prévues au présent article sont sanctionnés dans les conditions prévues, selon le cas, à l'article L. 36-11 du présent code ou à l'article 9-2-1 de la loi n° 2004-575 du 21 juin 2004 précitée. Le fournisseur de services et l'établissement désigné ou le représentant légal peuvent être tenus solidairement responsables du non-respect des obligations découlant du cadre légal applicable lors de la	

désigné, ou du représentant légal le cas échéant, qui constituent une infraction pénale dans l'État membre qui impose les sanctions.		réception des décisions et injonctions mentionnées au I. Ni le fournisseur de services, ni l'établissement désigné ou, le cas échéant, le représentant légal ne peut invoquer l'absence de procédures internes appropriées entre eux pour justifier le non-respect de ces obligations. La responsabilité solidaire ne s'applique pas aux actions ou omissions du fournisseur de services, de l'établissement désigné ou, le cas échéant, du représentant légal qui constituent une infraction pénale au regard de la loi française. […] V, VI.	

6. Les États membres veillent à ce que les fournisseurs de services qui proposent des services dans l'Union au 18 février 2026 aient l'obligation de désigner des établissements désignés ou des représentants légaux au plus tard le 18 août 2026 et que les fournisseurs de services qui commencent à proposer des services dans l'Union après le 18 février 2026 aient l'obligation de désigner des établissements désignés ou des représentants légaux dans un délai de six mois à compter de la date à laquelle ces fournisseurs de services commencent à proposer des services dans l'Union.		**L34-1-2 (nouveau)** II.- […] La désignation, par un fournisseur de services, d'un établissement désigné ou d'un représentant légal intervient dans un délai de six mois à compter de la date à laquelle ce fournisseur de services commence à proposer ses services dans l'Union européenne. **Disposition législative non codifiée :** Les fournisseurs de services qui proposent des services dans l'Union européenne à la date de publication de la présente loi désignent, dans un délai d'un mois à compter de cette	

		publication, leurs établissements désignés ou représentants légaux, dans les conditions fixées à l'article L. 34-1-2 du code des postes et des communications électroniques. Ce délai ne fait pas obstacle à l'application du délai prévu au troisième alinéa du II du même article lorsque celui-ci expire postérieurement.	
Article 4 **(Notifications et langues)**			
1. Les États membres veillent à ce que chaque fournisseur de services établi sur leur territoire ou proposant des services sur leur territoire notifie par écrit, à l'autorité centrale de l'État membre dans lequel son établissement désigné est établi ou dans lequel son représentant légal réside, désignée conformément à l'article 6, les coordonnées de contact de cet établissement ou de ce représentant légal, et toute modification de ces données.		**Code des postes et communications électroniques** **L. 34-1-2** V. – Lorsque l'établissement désigné est établi en France ou que le représentant légal y réside, le fournisseur de services notifie par écrit à l'autorité mentionnée au I ou au II de	Il est proposé la seule langue française dans le prolongement de la loi n° 94-665 du 4 août 1994 relative à l'emploi de la langue française

		l'article L. 34-1-1, selon le cas, les coordonnées de contact de cet établissement ou de ce représentant ainsi que toute modification de ces coordonnées. La notification précise la ou les langues officielles de l'Union européenne, dont le français, dans lesquelles il est possible de s'adresser à l'établissement désigné ou au représentant légal. Lorsque le fournisseur de services a désigné plusieurs établissements ou représentants légaux, elle précise la portée territoriale de la désignation de chacun d'eux et les langues dans lesquelles il est possible de s'adresser à chacun. L'autorité qui reçoit la notification en transmet sans délai le contenu au ministre de la justice, qui veille à ce que les informations	

		notifiées soient rendues publiques et régulièrement mises à jour sur la page dédiée du site internet du Réseau judiciaire européen en matière pénale.	
2. La notification visée au paragraphe 1 précise la ou les langues officielles de l'Union, visées dans le règlement n° 1 du Conseil (15), dans lesquelles il est possible de s'adresser au représentant légal ou à l'établissement désigné. Ces langues comprennent une ou plusieurs des langues officielles prévues par le droit national de l'État membre dans lequel l'établissement désigné est établi ou dans lequel le représentant légal réside.		**Code des postes et communications électroniques** **L. 34-1-2** Voir ligne précédente	
3. Lorsqu'un fournisseur de services désigne plusieurs établissements désignés ou plusieurs représentants légaux conformément à l'article 3, paragraphe 1, les États membres veillent à ce que ces fournisseurs de services précisent, dans la notification visée au paragraphe 1 du présent		**Code des postes et communications électroniques** **L. 34-1-2 (nouveau)** Voir ligne précédente	

article, la portée territoriale précise de la désignation de ces établissements désignés ou de ces représentants légaux. La notification précise la ou les langues officielles de l'Union ou des États membres dans lesquelles il est possible de s'adresser à chacun des établissements désignés ou des représentants légaux.			
4. Les États membres veillent à ce que les informations qui leur sont notifiées conformément au présent article soient mises à la disposition du public sur une page internet spécifique du Réseau judiciaire européen en matière pénale. Les États membres veillent à ce que ces informations soient régulièrement mises à jour. Ces informations peuvent être diffusées davantage pour en faciliter l'accès par les autorités compétentes.		**Code des postes et communications électroniques** **L. 34-1-2 (nouveau)** Voir ligne précédente	
Article 5 **(Sanctions)**			

Les États membres déterminent le régime des sanctions applicables aux violations des dispositions nationales adoptées en vertu des articles 3 et 4 et prennent toutes les mesures nécessaires pour assurer la mise en œuvre de ces sanctions. Ces sanctions doivent être effectives, proportionnées et dissuasives. Les États membres informent la Commission, au plus tard le 18 février 2026, du régime ainsi déterminé et des mesures ainsi prises, de même que, sans retard, de toute modification apportée ultérieurement à ce régime ou à ces mesures. En outre, les États membres informent chaque année la Commission des cas de fournisseurs de services défaillants, des mesures d'exécution prises à leur encontre et des sanctions imposées.	**Code des postes et communications électroniques** **Article L. 36-11** L'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse peut, soit d'office, soit à la demande du ministre chargé des communications électroniques, d'une collectivité territoriale ou d'un groupement de collectivités territoriales, d'une organisation professionnelle, d'une association agréée d'utilisateurs, ou d'une personne physique ou morale concernée ou, de toute autorité compétente en matière de numérotation d'un autre Etat membre de l'Union européenne pour les ressources de numérotation d'usage extraterritorial, sanctionner les manquements qu'elle constate de la part des exploitants de réseau, des fournisseurs de services de communications électroniques, des fournisseurs de services de communication au public en ligne, des opérateurs de centre de	**Loi pour la confiance dans l'économie numérique** **Article 9-2-1 (nouveau)** I. – L'Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique peut, soit d'office, soit à la demande du ministre chargé des communications électroniques ou du ministre de la justice, sanctionner, dans les conditions prévues au présent article, les manquements aux obligations prévues à l'article L. 34-1-2 du code des postes et des communications électroniques commis par les fournisseurs de services mentionnés au II de l'article L. 34-1-1 du même code ainsi que par leurs établissements désignés et représentants légaux.	

	données, des fabricants de terminaux, des équipementiers de réseaux, des fournisseurs de systèmes d'exploitation, des attributaires de ressources de numérotation ou des gestionnaires d'infrastructures d'accueil. **L'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse peut également, soit d'office, soit à la demande du ministre chargé des communications électroniques ou du ministre de la justice, sanctionner les manquements aux obligations prévues à l'article L. 34-1-2 qu'elle constate de la part des fournisseurs de services mentionnés au I de l'article L. 34-1-1 ainsi que de leurs établissements désignés et représentants légaux** Ce pouvoir de sanction est exercé dans les conditions suivantes : I. – En cas de manquement par un exploitant de réseau, par un fournisseur de services de communications électroniques, un fournisseur de services de communication au public en ligne, un opérateur de centre de données, un fabricant de terminaux, un	L'Autorité ne peut être saisie de faits remontant à plus de trois ans, s'il n'a été fait aucun acte tendant à leur recherche, leur constatation ou leur sanction. II. – Elle peut mettre en demeure le fournisseur de services, l'établissement désigné ou le représentant légal de se mettre en conformité avec les obligations prévues à l'article L. 34-1-2 du code des postes et des communications électroniques dans un délai qu'elle détermine. Cette mise en demeure est motivée et notifiée à l'intéressé. Il est informé de son droit de se taire. III. – Lorsque le fournisseur de services, l'établissement désigné ou le représentant légal ne se	

	équipementier de réseaux, un fournisseur de système d'exploitation, des attributaires de ressources de numérotation**,** **ou** un gestionnaire d'infrastructures d'accueil **ou un fournisseur de services mentionné au I de l'article L. 34-1-1, son établissement désigné ou son représentant légal :** -aux dispositions législatives et réglementaires au respect desquelles l'Autorité a pour mission de veiller ou aux textes et décisions pris en application de ces dispositions ; -aux dispositions du règlement (UE) n° 531/2012 du Parlement européen et du Conseil du 13 juin 2012 concernant l'itinérance sur les réseaux publics de communications mobiles à l'intérieur de l'Union ; -aux dispositions du règlement (UE) 2015/2120 du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2015 établissant des mesures relatives à l'accès à un internet ouvert et aux prix de détail pour les communications à l'intérieur de l'Union européenne	conforme pas à la mise en demeure qui lui est adressée, l'Autorité peut prononcer une sanction pécuniaire, dans les conditions prévues à l'article 42-7 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication. La sanction pécuniaire prononcée à l'encontre du fournisseur de services, de l'établissement désigné ou du représentant légal ne peut excéder 2 % du chiffre d'affaires annuel mondial total du fournisseur de services pour l'exercice précédant la sanction. L'Autorité fixe le montant de la sanction pécuniaire en tenant compte de l'ensemble des circonstances pertinentes, telles que la capacité financière du fournisseur de services, la	

	réglementées et modifiant la directive 2002/22/ CE et le règlement (UE) n° 531/2012 ; -ainsi qu'aux prescriptions d'une décision d'attribution ou d'assignation de fréquence prise par l'Autorité en application de l'article 26 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication. L'exploitant, le fournisseur, l'opérateur de centre de données, le fabricant de terminaux, l'équipementier de réseaux, l'attributaire de ressources en numérotation**,** **ou** le **gestionnaire**, **gestionnaire, le fournisseur de services mentionné au I de l'article L. 34-1-1, l'établissement désigné ou le représentant légal** est mis en demeure par l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse de s'y conformer dans un délai qu'elle détermine. La mise en demeure peut être assortie d'obligations de se conformer à des étapes intermédiaires dans le même délai**, sauf en cas de manquement aux obligations mentionnées**	nature, la gravité et la durée du manquement, le fait que le manquement a été commis intentionnellement ou par négligence et le fait que le fournisseur de services a déjà été tenu responsable ou non de manquements similaires, une attention particulière étant accordée à la situation des microentreprises. IV. – L'Autorité peut assortir la sanction prononcée d'une astreinte dont le montant ne peut excéder, par jour de retard, 1 % du chiffre d'affaires mondial hors taxes journalier moyen du fournisseur de services réalisé au cours du dernier exercice clos. L'astreinte court à compter de la date fixée par la décision de l'Autorité et jusqu'à ce que l'intéressé se soit conformé à la mise en demeure.	

	à la deuxième phrase du premier alinéa du présent article. Elle est motivée et notifiée à l'intéressé. L'Autorité peut rendre publique cette mise en demeure. Lorsque l'autorité estime qu'il existe un risque caractérisé qu'un exploitant de réseau, un attributaire de ressources en numérotation ou un fournisseur de services de communications électroniques ne respecte pas à l'échéance prévue initialement ses obligations résultant des dispositions et prescriptions mentionnées au présent I, elle peut mettre en demeure l'exploitant ou le fournisseur de s'y conformer à cette échéance. II. – Lorsqu'un exploitant de réseau, un fournisseur de services, un opérateur de centre de données, un fabricant de terminaux, un équipementier de réseaux, un fournisseur de système d'exploitation, un attributaire de ressources de numérotation, **ou** un gestionnaire d'infrastructure d'accueil **ou un fournisseur de services mentionné au I de l'article L. 34-1-1, son établissement désigné ou son représentant légal** ne se	L'Autorité liquide l'astreinte et en fixe le montant définitif. Les sanctions pécuniaires et les astreintes sont recouvrées comme les créances de l'État étrangères à l'impôt et au domaine	

	conforme pas dans les délais fixés à la mise en demeure prévue au I ou aux obligations intermédiaires dont elle est assortie, l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse peut, après instruction conduite par ses services, notifier les griefs à la personne en cause. Elle transmet alors le dossier d'instruction et la notification des griefs à la formation restreinte. III. – Après que la personne en cause a reçu la notification des griefs, **a été informée de son droit de se taire,** a été mise à même de consulter le dossier et de présenter ses observations écrites, et avant de prononcer une sanction, la formation restreinte procède, selon une procédure contradictoire, à l'audition du représentant de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse chargé de l'instruction et de la personne en cause. […] Alinéas 2 à 9 sans changements		

	[…] A défaut d'activité permettant de déterminer ce plafond, le montant de la sanction ne peut excéder 150 000 €. Ce montant est porté à 375 000 € en cas de nouvelle violation de la même obligation. **Lorsque le manquement porte sur les obligations prévues à l'article L. 34-1-2, la formation restreinte ne peut prononcer à l'encontre du fournisseur de services mentionné au I de l'article L. 34-1-1 établi en France ou proposant des services en France, ou de son établissement désigné ou représentant légal établi ou résidant en France, qu'une sanction pécuniaire dont le montant ne peut excéder 2 % du chiffre d'affaires annuel mondial total du fournisseur de services pour l'exercice précédant la sanction. La formation restreinte fixe le montant de la sanction pécuniaire en tenant compte de l'ensemble des circonstances pertinentes, telles que la capacité financière du fournisseur de services, la nature, la gravité et la durée du manquement, le fait que le manquement a été commis**		

	intentionnellement ou par négligence et le fait que le fournisseur de services a déjà été tenu responsable ou non de manquements similaires, une attention particulière étant accordée à la situation des microentreprises. **La formation restreinte peut assortir toute sanction prononcée en application du présent article d'une astreinte dont le montant ne peut excéder, par jour de retard, 1 % du chiffre d'affaires mondial hors taxes journalier moyen réalisé au cours du dernier exercice clos par l'intéressé ou, lorsque la sanction est prononcée pour un manquement aux obligations prévues à l'article L. 34-1-2, par le fournisseur de services. L'astreinte court à compter de la date fixée par la décision de la formation restreinte et jusqu'à ce que l'intéressé se soit conformé à la mise en demeure.** **L'astreinte est liquidée par la formation restreinte, qui en fixe le montant définitif.** Lorsque le manquement est constitutif d'une infraction pénale, le montant total des		

	sanctions prononcées ne peut excéder le montant de la sanction encourue le plus élevé. Lorsque la formation restreinte a prononcé une sanction pécuniaire devenue définitive avant que le juge pénal ait statué définitivement sur les mêmes faits ou des faits connexes, ce dernier peut ordonner que la sanction pécuniaire s'impute sur l'amende qu'il prononce. Un décret fixe les modalités d'application des alinéas précédents. Les sanctions pécuniaires **et les astreintes** sont recouvrées comme les créances de l'Etat étrangères à l'impôt et au domaine. IV. – En cas d'atteinte grave et immédiate aux règles mentionnées au I du présent article, **à l'exclusion de celles mentionnées à la deuxième phrase du premier alinéa du présent article,** l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse peut ordonner, sans mise en demeure préalable, des mesures conservatoires dont la validité est de trois mois au maximum. Ces mesures peuvent être		

	prorogées pour une nouvelle durée de trois mois au maximum si la mise en œuvre des procédures d'exécution n'est pas terminée, après avoir donné à la personne concernée la possibilité d'exprimer son point de vue et de proposer des solutions. V. – L'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse et la formation restreinte ne peuvent être saisies de faits remontant à plus de trois ans, s'il n'a été fait aucun acte tendant à leur recherche, leur constatation ou leur sanction. VI. – Les décisions de la formation restreinte sont motivées et notifiées à l'intéressé. Elles peuvent être rendues publiques dans les publications, journaux ou services de communication au public par voie électronique choisis par la formation restreinte, dans un format et pour une durée proportionnés à la sanction infligée**, à l'exclusion des sanctions prononcées pour des manquements mentionnés à la deuxième phrase du premier alinéa du présent article**.		

	Elles peuvent faire l'objet d'un recours de pleine juridiction et d'une demande de suspension présentée conformément à l'article L. 521-1 du code de justice administrative, devant le Conseil d'Etat. VII. – **A l'exclusion des sanctions prononcées pour des manquements mentionnés à la deuxième phrase du premier alinéa du présent article,** lorsqu'un manquement constaté dans le cadre des dispositions du présent article est susceptible d'entraîner un préjudice grave pour un opérateur ou pour l'ensemble du marché, le président de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse peut demander au président de la section du contentieux du Conseil d'Etat statuant en référé qu'il soit ordonné à la personne responsable de se conformer aux règles et décisions applicables et de supprimer les effets du manquement ; le juge peut prendre, même d'office, toute mesure conservatoire et prononcer une astreinte pour l'exécution de son ordonnance.		

Les États membres déterminent le régime des sanctions applicables aux violations des dispositions nationales adoptées en vertu des articles 3 et 4 et prennent toutes les mesures nécessaires pour assurer la mise en œuvre de ces sanctions. Ces sanctions doivent être effectives, proportionnées et dissuasives. Les États membres informent la Commission, au plus tard le 18 février 2026, du régime ainsi déterminé et des mesures ainsi prises, de même que, sans retard, de toute modification apportée ultérieurement à ce régime ou à ces mesures. En outre, les États membres informent chaque année la Commission des cas de fournisseurs de services défaillants, des mesures d'exécution prises à leur encontre et des sanctions imposées.			Cf ligne précédente
Article 6 **(Autorités centrales)**			

1. Conformément à leur ordre juridique, les États membres désignent une ou plusieurs autorités centrales pour garantir l'application cohérente et proportionnée de la présente directive.		**Code des postes et des communications électroniques** **Article L. 34-1-1** « I. – L'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse est chargée de veiller au respect des dispositions de l'article L. 34-1-2 en ce qui concerne les fournisseurs de services mentionnés aux a et b du point 3 de l'article 3 du règlement (UE) 2023/1543 du Parlement européen et du Conseil du 12 juillet 2023 relatif aux injonctions européennes de production et aux injonctions européennes de conservation concernant les preuves électroniques dans le cadre des procédures pénales et aux fins de l'exécution de peines	

		privatives de liberté prononcées à l'issue d'une procédure pénale, ainsi que leurs établissements désignés et leurs représentants légaux. Elle est, à leur égard, l'autorité centrale au sens de l'article 6 de la directive (UE) 2023/1544 du Parlement européen et du Conseil du 12 juillet 2023 établissant des règles harmonisées concernant la désignation d'établissements désignés et de représentants légaux aux fins de l'obtention de preuves électroniques dans le cadre des procédures pénales. « II. – L'Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique est chargée de veiller au respect des dispositions de l'article L. 34-1-2 en ce qui concerne les fournisseurs de services	

		mentionnés au c du point 3 de l'article 3 du même règlement, ainsi que leurs établissements désignés et leurs représentants légaux. Elle est, à leur égard, l'autorité centrale au sens de l'article 6 de la même directive. […] « IV. – Pour l'application des I à III, par dérogation à l'article 11 du code de procédure pénale, le procureur de la République peut communiquer aux autorités mentionnées aux I et II, de sa propre initiative ou à la demande de celles-ci, des éléments de toute nature relatifs aux injonctions européennes de production et de conservation prévues par le règlement (UE) 2023/1543 du 12 juillet 2023 précité, lorsqu'ils sont	

		nécessaires à l'exercice des missions qui leur sont confiées par le présent article et par l'article L. 34-1-2. « Par dérogation au secret professionnel auquel sont tenus leurs membres et agents, les autorités mentionnées aux I et II peuvent communiquer au procureur de la République, de leur propre initiative ou à la demande de ce dernier, des éléments de toute nature relatifs aux décisions et injonctions mentionnées au I de l'article L. 34-1-2.	
2. Les États membres informent la Commission de la désignation de la ou des autorités centrales en vertu du paragraphe 1. La Commission transmet aux États membres une liste des autorités centrales désignées et met cette liste à la disposition du public.			Aucune transposition n'apparait nécessaire

3. Les États membres veillent à ce que leurs autorités centrales se coordonnent et coopèrent entre elles et, le cas échéant, avec la Commission, et à ce que les autorités centrales se transmettent toute information utile et se prêtent une assistance mutuelle afin d'appliquer la présente directive d'une manière cohérente et proportionnée. La coordination, la coopération, la transmission d'informations et la fourniture d'assistance concernent, en particulier, les mesures d'exécution.		**Code des postes et des communications électroniques** **Article L. 34-1-1** I, II[…] III. – Les autorités mentionnées aux I et II se coordonnent et coopèrent entre elles, avec les autorités judiciaires ainsi qu'avec les autorités centrales des autres États membres et, le cas échéant, avec la Commission européenne ; elles transmettent à ces dernières toute information utile et leur prêtent assistance, notamment en ce qui concerne les mesures d'exécution. Elles s'informent mutuellement, sans délai, des notifications qu'elles reçoivent en application du V de l'article L. 34-1-2. Lorsqu'un fournisseur de	

		services relève à la fois du I et du II, elles déterminent conjointement celle d'entre elles qui exerce seule, à son égard ainsi qu'à l'égard de son établissement désigné ou de son représentant légal, les attributions prévues au présent article, à l'article L. 34-1-2 et, selon le cas, à l'article L. 36-11 ou aux articles 9-2-1 et 9-2-2 de la loi n° 2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique ; elles en informent l'intéressé. À défaut d'accord dans le délai fixé par le décret mentionné au dernier alinéa du présent III, est compétente celle des deux autorités dont relèvent les services qui constituent l'activité principale du fournisseur en France.	

		« Un décret en Conseil d'Etat, pris après avis de ces autorités, précise le délai dans lequel elles déterminent l'autorité compétente en application du premier alinéa du présent III. Les modalités de leur information mutuelle et le déroulement de la procédure sont déterminés par une convention entre les deux autorités. IV[…]	
Article 7 **(Transposition)**			
1. Les États membres mettent en vigueur les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à la présente directive au plus tard le 18 février 2026. Ils communiquent immédiatement à la Commission le texte de ces dispositions.			Transposition n'apparaissant pas nécessaire

2. Lorsque les États membres adoptent ces dispositions, celles-ci contiennent une référence à la présente directive ou sont accompagnées d'une telle référence lors de leur publication officielle. Les modalités de cette référence sont arrêtées par les États membres			Transposition n'apparaissant pas nécessaire
3. Les États membres communiquent à la Commission le texte des dispositions de droit interne qu'ils adoptent dans le domaine régi par la présente directive.			Transposition n'apparaissant pas nécessaire
Article 8 **(Evaluation)**			
Au plus tard le 18 août 2029, la Commission procède à une évaluation de la présente directive. Elle transmet le rapport d'évaluation au Parlement européen et au Conseil. L'évaluation est réalisée conformément aux lignes directrices de la Commission pour une meilleure réglementation. Les États membres			Transposition n'apparaissant pas nécessaire

fournissent à la Commission les informations nécessaires à l'élaboration de ce rapport			
Article 9 **(Entrée en vigueur)**			
La présente directive entre en vigueur le vingtième jour suivant celui de sa publication au Journal officiel de l'Union européenne.			Transposition n'apparaissant pas nécessaire

Article 21 – Tableau de concordance de la directive (UE) n° 2024/1712 du Parlement européen et du Conseil du 13 juin 2024 modifiant la directive 2011/36/UE concernant la prévention de la traite des êtres humains et la lutte contre ce phénomène ainsi que la protection des victimes

Dispositions de l'acte législatif UE	Droit interne en vigueur	Normes à adopter pour la transposition ou la mise en œuvre	Observations
Article premier - **Objet** La présente directive établit des règles minimales relatives à la définition des infractions pénales et des sanctions dans le domaine de la traite des êtres humains. Elle introduit également des dispositions communes, en tenant compte des questions d'égalité entre hommes et femmes, afin de renforcer la prévention de cette infraction et la protection des victimes.	---	---	---
Article 2 - **Infractions liées à la traite des êtres humains** 1. Les États membres prennent les mesures nécessaires pour que soient punissables les actes intentionnels suivants :	**Article 225-4-1 du code pénal** I. - La traite des êtres humains est le fait de recruter une personne, de la transporter, de la transférer, de l'héberger ou de l'accueillir	**Article 225-4-1 du code pénal** I. - La traite des êtres humains est le fait de recruter une personne, de la transporter, de la transférer,	**Adaptation nécessaire** **1) Ajout à l'alinéa 6 de l'article 225-4-1 du code pénal de**

Le recrutement, le transport, le transfert, l'hébergement ou l'accueil de personnes, y compris l'échange ou le transfert du contrôle exercé sur ces personnes, par la menace de recours ou le recours à la force ou d'autres formes de contrainte, par enlèvement, fraude, tromperie, abus d'autorité ou d'une situation de vulnérabilité, ou par l'offre ou l'acceptation de paiements ou d'avantages pour obtenir le consentement d'une personne ayant autorité sur une autre, à des fins d'exploitation. 2. Une situation de vulnérabilité signifie que la personne concernée n'a pas d'autre choix véritable ou acceptable que de se soumettre à cet abus. 3. L'exploitation comprend, au minimum, l'exploitation de la prostitution d'autrui ou d'autres formes d'exploitation sexuelle, le travail ou les services forcés, y compris la	à des fins d'exploitation dans l'une des circonstances suivantes : 1° Soit avec l'emploi de menace, de contrainte, de violence ou de manœuvre dolosive visant la victime, sa famille ou une personne en relation habituelle avec la victime ; 2° Soit par un ascendant légitime, naturel ou adoptif de cette personne ou par une personne qui a autorité sur elle ou abuse de l'autorité que lui confèrent ses fonctions ; 3° Soit par abus d'une situation de vulnérabilité due à son âge, à une maladie, à une infirmité, à une déficience physique ou psychique ou à un état de grossesse, apparente ou connue de son auteur ; 4° Soit en échange ou par l'octroi d'une rémunération ou de tout autre avantage ou d'une promesse de rémunération ou d'avantage.	de l'héberger ou de l'accueillir à des fins d'exploitation dans l'une des circonstances suivantes : 1° Soit avec l'emploi de menace, de contrainte, de violence ou de manœuvre dolosive visant la victime, sa famille ou une personne en relation habituelle avec la victime ; 2° Soit par un ascendant légitime, naturel ou adoptif de cette personne ou par une personne qui a autorité sur elle ou abuse de l'autorité que lui confèrent ses fonctions ; 3° Soit par abus d'une situation de vulnérabilité due à son âge, à une maladie, à une infirmité, à une déficience physique ou psychique ou à un état de grossesse,	**l'exploitation de la gestation pour autrui, du mariage forcé et de l'adoption illégale**. Considérant 6 de la directive : « *L'exploitation de la gestation pour autrui, du mariage forcé ou de l'adoption illégale peut déjà relever du champ d'application des infractions relatives à la traite des êtres humains définies dans la directive 2011/36/UE, dans la mesure où tous les critères constitutifs de ces infractions sont remplis. Toutefois, compte tenu de la gravité de ces pratiques et afin de lutter contre l'augmentation constante du nombre et de l'importance des infractions liées à la traite des êtres humains commises à des fins autres que l'exploitation sexuelle ou l'exploitation de main d'œuvre,*

mendicité, l'esclavage ou les pratiques analogues à l'esclavage, la servitude, l'exploitation d'activités criminelles, ou le prélèvement d'organes ou l'exploitation de la gestation pour autrui, du mariage forcé ou de l'adoption illégale. 4. Le consentement d'une victime de la traite des êtres humains à l'exploitation, envisagée ou effective, est indifférent lorsque l'un des moyens visés au paragraphe 1 a été utilisé. 5. Lorsque les actes visés au paragraphe 1 concernent un enfant, ils relèvent de la traite des êtres humains et, à ce titre, sont punissables, même si aucun des moyens visés au paragraphe 1 n'a été utilisé. Le présent paragraphe ne s'applique pas à l'exploitation de la gestation pour autrui visée au paragraphe 3, à moins que la mère porteuse ne soit un enfant.	L'exploitation mentionnée au premier alinéa du présent I est le fait de mettre la victime à sa disposition ou à la disposition d'un tiers, même non identifié, afin soit de permettre la commission contre la victime des infractions de proxénétisme, d'agression ou d'atteintes sexuelles, de réduction en esclavage, de soumission à du travail ou à des services forcés, de réduction en servitude, de prélèvement de l'un de ses organes, d'exploitation de la mendicité, de conditions de travail ou d'hébergement contraires à sa dignité, soit de contraindre la victime à commettre tout crime ou délit. La traite des êtres humains est punie de sept ans d'emprisonnement et de 150 000 € d'amende. II. - La traite des êtres humains à l'égard d'un mineur est constituée même si elle n'est commise dans aucune des circonstances prévues aux 1° à 4° du I.	apparente ou connue de son auteur ; 4° Soit en échange ou par l'octroi d'une rémunération ou de tout autre avantage ou d'une promesse de rémunération ou d'avantage. L'exploitation mentionnée au premier alinéa du présent I est le fait de mettre la victime à sa disposition ou à la disposition d'un tiers, même non identifié, afin soit de permettre la commission contre la victime des infractions de proxénétisme, d'agression ou d'atteintes sexuelles, de réduction en esclavage, de soumission à du travail ou à des services forcés, de réduction en servitude, de prélèvement de l'un de ses organes, d'exploitation de la mendicité, de conditions de travail ou d'hébergement contraires à sa	*il convient d'inclure l'exploitation de la gestation pour autrui, du mariage forcé ou de l'adoption illégale dans les formes d'exploitation visées dans ladite directive, dans la mesure où les éléments constitutifs de la traite des êtres humains sont réunis, y compris le critère des moyens*. (…) ». Il en va pareil dans notre droit, qui permet déjà de sanctionner ces phénomènes de traite des êtres humains même s'il ne les vise pas spécifiquement. Pour autant, il apparaît préférable de transposer cette disposition dans notre droit dans un souci de clarté de la loi pénale. • **GPA** : la GPA se distingue de la PPA (procréation pour autrui) en ce que dans la PPA, la mère

6. Aux fins de la présente directive, on entend par « enfant », toute personne âgée de moins de 18 ans.	Elle est punie de dix ans d'emprisonnement et de 1 500 000 € d'amende.	dignité, **de provocation à l'abandon d'enfant né ou à naître,** soit de contraindre la victime à commettre tout crime ou délit**, à consentir à une gestation ou procréation pour le compte d'autrui, à contracter un mariage ou à conclure une union.** La traite des êtres humains est punie de sept ans d'emprisonnement et de 150 000 € d'amende. II. - La traite des êtres humains à l'égard d'un mineur est constituée même si elle n'est commise dans aucune des circonstances prévues aux 1° à 4° du I. Elle est punie de dix ans d'emprisonnement et de 1 500 000 € d'amende.	porteuse est la mère biologique de l'enfant, conçu avec le sperme du père intentionnel ou d'un donneur. Dans la GPA, l'enfant n'a aucun lien génétique avec la mère porteuse. Au plan civil, la GPA et la PPA sont interdites (C. civ., art. 16-7). Au plan pénal, est puni d'un an d'emprisonnement et 15 000 euros d'amende celui qui met en contact des personnes qui souhaitent accueillir un enfant et une mère porteuse (C. pén., art. 227-12 al. 3). Est également puni de 6 mois d'emprisonnement et 7 500 euros d'amende le fait de provoquer, soit dans un but lucratif, soit par don, promesse, menace ou abus d'autorité, les parents ou l'un d'entre eux à

			abandonner un enfant né ou à naître (C. pén., art. 227-12 al. 1er). Choix de transposition : les infractions pénales liées à la maternité pour autrui ne font pas de distinction entre la GPA et la PPA. Il est donc décidé d'inclure ces deux termes dans l'article 225-4-1 du code pénal pour correspondre à l'esprit de la directive et conserver une cohérence globale de notre droit. Le législateur national peut aller au-delà de ce qui est strictement prévu par la directive, s'agissant d'un texte d'harmonisation minimale. • **Mariage forcé** : le mariage forcé n'est pas une infraction autonome en droit français, mais figure comme

			circonstance aggravante des violences, par exemple. Il existe également un délit d'utilisation de manœuvres dolosives aux fins de contraindre une personne à un mariage forcé à l'étranger (C. pén., art. 222-14-4). Le droit pénal utilise les termes : « *contraindre une personne à contracter un mariage ou à conclure une union* ». Choix de transposition : il est décidé d'ajouter la mention de « mariage ou d'union forcée » afin que la traite ne recouvre pas que l'exploitation par le biais du mariage *stricto sensu*, mais aussi d'autres formes d'unions contraintes (Pacs, concubinage).

			• **Adoption illégale** : en droit pénal sont punies la provocation à l'abandon d'enfant né ou à naître (C. pén., art. 227-12 al. 1er) et l'entremise lucrative entre une personne désirant abandonner son propre enfant né ou à naître et une personne souhaitant adopter cet enfant (C. Pén., art. 227-12 al. 2). <u>Choix de transposition</u> : le terme « adoption illégale » de la directive doit se comprendre comme une adoption valable sur le plan civil (car dans le cas contraire, elle est nulle en tout état de cause), qui contient les éléments de la traite (contrainte, rémunération, etc.). Il est fait référence à la provocation d'abandon d'enfant né ou à naître de

			l'article 227-12 alinéa 1er du code pénal, pour cadrer la notion et l'expliciter ainsi au regard du droit pénal. **2) Pas d'adaptation nécessaire pour la mention de l'exploitation de la GPA à l'égard de mineurs** Le §5 de l'article 2 de la directive signifie : lorsqu'une personne recrute, transporte, transfère, héberge ou accueille un enfant aux fins d'exploitation (proxénétisme, esclavage…), elle tombe sous le coup de la traite d'êtres humains, même si cette personne n'a pas utilisé la contrainte, la violence, la rémunération… à l'égard de l'enfant. Cela a été transposé

			au II de l'article 225-4-1 du code pénal. Le §5 de l'article 2 de la directive prévoit que la GPA n'est pas une exploitation à l'encontre des enfants (à naître), sauf si la mère porteuse est un enfant, et auquel cas, l'exception mentionnée à la première phrase du §5, et déjà transposée, est applicable. Le II de l'article 225-4-1 du code pénal est suffisant pour couvrir l'exploitation à l'égard de la GPA. Par sa définition, l'infraction de TEH ne pourrait pas être retenue à l'égard de l'enfant non encore né : dans le cas d'un mineur, il s'agit forcément de l'exploitation de la mère porteuse mineure.

Article 3 - **Incitation, participation et complicité, et tentative** Les États membres prennent les mesures nécessaires pour que soit punissable le fait d'inciter à commettre l'une des infractions visées à l'article 2, d'y participer et de s'en rendre complice, ou de tenter de commettre cette infraction.	**Article 121-6 du code pénal** Sera puni comme auteur le complice de l'infraction, au sens de l'article 121-7. **Article 121-7 du code pénal** Est complice d'un crime ou d'un délit la personne qui sciemment, par aide ou assistance, en a facilité la préparation ou la consommation. Est également complice la personne qui par don, promesse, menace, ordre, abus d'autorité ou de pouvoir aura provoqué à une infraction ou donné des instructions pour la commettre. **Article 225-4-7 du code pénal** La tentative des délits prévus à la présente section est punie des mêmes peines.	---	**Pas d'adaptation nécessaire** Droit national conforme. En particulier, les modalités de la complicité permettent de caractériser l'incitation à commettre la traite des êtres humains.
Article 4 - **Sanctions**	**Article 225-4-1 du code pénal**	**Article 225-4-2 du code pénal**	**Adaptation nécessaire**

1. Les États membres prennent les mesures nécessaires pour qu'une infraction visée à l'article 2 soit passible d'une peine maximale d'au moins cinq ans d'emprisonnement. 2. Les États membres prennent les mesures nécessaires pour qu'une infraction visée à l'article 2 soit passible d'une peine maximale d'au moins dix ans d'emprisonnement, lorsque l'infraction : a) a été commise à l'encontre d'une victime qui était particulièrement vulnérable, ce qui, dans le contexte de la présente directive, inclut au moins les enfants victimes ; b) a été commise dans le cadre d'une organisation criminelle au sens de la décision-cadre 2008/841/JAI du Conseil du 24 octobre 2008 relative à la lutte contre la criminalité organisée ; c) a délibérément ou par négligence grave mis la vie de la victime en danger ; ou d) a été commise par recours à des violences graves ou a causé un préjudice particulièrement grave à la victime, y compris	I.- (…) La traite des êtres humains est punie de sept ans d'emprisonnement et de 150 000 € d'amende. **Article 225-4-2 du code pénal** I.- L'infraction prévue au I de l'article 225-4-1 est punie de dix ans d'emprisonnement et de 1 500 000 € d'amende lorsqu'elle est commise dans deux des circonstances mentionnées aux 1° à 4° du même I ou avec l'une des circonstances supplémentaires suivantes : 1° A l'égard de plusieurs personnes ; 2° A l'égard d'une personne qui se trouvait hors du territoire de la République ou lors de son arrivée sur le territoire de la République ; 3° Lorsque la personne a été mise en contact avec l'auteur des faits grâce à l'utilisation, pour la diffusion de messages à	I.- L'infraction prévue au I de l'article 225-4-1 est punie de dix ans d'emprisonnement et de 1 500 000 € d'amende lorsqu'elle est commise dans deux des circonstances mentionnées aux 1° à 4° du même I ou avec l'une des circonstances supplémentaires suivantes : 1° A l'égard de plusieurs personnes ; 2° A l'égard d'une personne qui se trouvait hors du territoire de la République ou lors de son arrivée sur le territoire de la République ; 3° Lorsque la personne a été mise en contact avec l'auteur des faits grâce à l'utilisation, pour la diffusion de messages à destination d'un public non	**1) Ajouter les deux circonstances aggravantes d'usage des NTIC et de commission par PDAP** L'article 225-4-2 du code pénal prévoit les circonstances aggravantes à l'infraction de TEH. Il ne comporte pas les deux nouvelles circonstances aggravantes visées par la directive : • l'usage des NTIC pour transmettre des vidéos ou autres images à caractère sexuel de la victime ; • la qualité de PDAP ou chargée d'une mission de service public de l'auteur des faits. L'article 225-4-2 comporte en revanche une circonstance de commission par « *une personne appelée à participer, par ses*

un préjudice physique ou psychologique. 3. Les États membres prennent les mesures nécessaires pour que, lorsqu'elles concernent une infraction visée à l'article 2, les circonstances suivantes, conformément aux dispositions pertinentes du droit national, soient considérées comme des circonstances aggravantes : a) l'infraction a été commise par un agent de la fonction publique dans l'exercice de ses fonctions ; b) l'auteur de l'infraction a, au moyen de technologies de l'information et de la communication, facilité la diffusion ou a procédé lui-même à la diffusion d'images, de vidéos ou de matériel similaire à caractère sexuel impliquant la victime. 4. Les États membres prennent les mesures nécessaires pour que les infractions visées à l'article 3 soient passibles de sanctions effectives, proportionnées et dissuasives, qui peuvent comporter la remise.	destination d'un public non déterminé, d'un réseau de communication électronique ; 4° Dans des circonstances qui exposent directement la personne à l'égard de laquelle l'infraction est commise à un risque immédiat de mort ou de blessures de nature à entraîner une mutilation ou une infirmité permanente ; 5° Avec l'emploi de violences qui ont causé à la victime une incapacité totale de travail de plus de huit jours ; 6° Par une personne appelée à participer, par ses fonctions, à la lutte contre la traite ou au maintien de l'ordre public ; 7° Lorsque l'infraction a placé la victime dans une situation matérielle ou psychologique grave. II.- L'infraction prévue au II de l'article 225-4-1 est punie de quinze ans de réclusion criminelle et de 1 500 000 € d'amende	déterminé, d'un réseau de communication électronique ; **3° bis Lorsque l'auteur des faits a diffusé ou facilité la diffusion, au moyen d'un réseau de communication électronique, d'images, de vidéos ou de contenu à caractère sexuel impliquant la victime ;** 4° Dans des circonstances qui exposent directement la personne à l'égard de laquelle l'infraction est commise à un risque immédiat de mort ou de blessures de nature à entraîner une mutilation ou une infirmité permanente ; 5° Avec l'emploi de violences qui ont causé à la victime une incapacité totale de travail de plus de huit jours ;	*fonctions, à la lutte contre la traite ou au maintien de l'ordre public* ». Il convient donc de supprimer la mention de « maintien de l'ordre public » qui sera incluse dans la notion de PDAP ou de personne chargée d'une mission de service public. Choix de transposition : il est ajouté en 8° la circonstance de commission par une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public, dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions ou de sa mission : cette expression est générique et utilisée dans de nombreuses circonstances aggravantes existantes. En parallèle, est supprimée la mention de « *maintien de*

	lorsqu'elle a été commise dans l'une des circonstances mentionnées aux 1° à 4° du I du même article 225-4-1 ou dans l'une des circonstances mentionnées aux 1° à 7° du I du présent article.	6° Par une personne appelée à participer, par ses fonctions, à la lutte contre la traite **des êtres humains** ~~ou au maintien de l'ordre public~~ ; 7° Lorsque l'infraction a placé la victime dans une situation matérielle ou psychologique grave ; **8° Par une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions ou de sa mission.** II.- L'infraction prévue au II de l'article 225-4-1 est punie de quinze ans de réclusion criminelle et de 1 500 000 € d'amende lorsqu'elle a été commise dans l'une des circonstances	*l'ordre public* » (6°), désormais incluse dans la notion de PDAP ou de personne chargée d'une mission de service public. S'agissant de la circonstance liée aux NTIC, le député Gouffier Valente avait, dans sa PPL sur la traite des êtres humains, inséré un 3° bis au I de l'article 225-4-2 du code pénal reprenant textuellement la formulation de la directive. Choix de transposition : il est décidé d'insérer cette nouvelle circonstance au 3° bis (afin de créer un bloc cohérent avec le 3°) mais de remplacer la notion de NTIC, inconnue du droit pénal français, par celle de réseau de communication électronique, déjà utilisée dans des circonstances aggravantes.

		mentionnées aux 1° à 4° du I du même article 225-4-1 ou dans l'une des circonstances mentionnées aux 1° à 7° du I du présent article.	**2) Pas d'adaptation nécessaire pour la mention du type de préjudice subi par la victime** Le point d) de l'article 4 de la directive apporte une précision selon laquelle le préjudice subi par la victime peut être de nature physique ou psychologique. Le droit français, prévoyant déjà ces deux types de préjudices, aucune adaptation n'est nécessaire.
Article 5 - **Responsabilité des personnes morales** 1. Les États membres prennent les mesures nécessaires pour que les personnes morales puissent être tenues pour responsables des infractions visées à l'article 2, à l'article 3 et à l'article 18 bis, paragraphe 1, lorsque ces	**Article 121-2 du code pénal** Les personnes morales, à l'exclusion de l'Etat, sont responsables pénalement, selon les distinctions des articles 121-4 à 121-7, des infractions commises, pour leur compte, par leurs organes ou représentants. Toutefois, les collectivités territoriales et	---	**Adaptation nécessaire** Droit national en contrariété avec la jurisprudence de la Commission sur la responsabilité des personnes morales pour défaut de surveillance (§2)

dernières sont commises pour leur compte par toute personne, agissant soit individuellement, soit en tant que membre d'un organe de la personne morale en cause, qui exerce un pouvoir de direction en son sein, sur l'une des bases suivantes : a) un pouvoir de représentation de la personne morale ; b) une autorité pour prendre des décisions au nom de la personne morale ; ou c) une autorité pour exercer un contrôle au sein de la personne morale. 2. Les États membres veillent également à ce qu'une personne morale puisse être tenue pour responsable lorsque le défaut de surveillance ou de contrôle de la part d'une personne visée au paragraphe 1 a rendu possible la commission de l'une des infractions visées à l'article 2, à l'article 3 et à l'article 18 bis, paragraphe 1, pour le compte de ladite personne morale, par une personne soumise à son autorité.	leurs groupements ne sont responsables pénalement que des infractions commises dans l'exercice d'activités susceptibles de faire l'objet de conventions de délégation de service public. La responsabilité pénale des personnes morales n'exclut pas celle des personnes physiques auteurs ou complices des mêmes faits, sous réserve des dispositions du quatrième alinéa de l'article 121-3. **Article 225-4-6 du code pénal** Les personnes morales déclarées responsables pénalement, dans les conditions prévues par l'article 121-2, des infractions définies à la présente section *[infractions de TEH]* encourent, outre l'amende suivant les modalités prévues par l'article 131-38, les peines prévues par l'article 131-39.		Le §2 de l'article 5 de la présente directive exige la possibilité de mettre en jeu de la responsabilité des personnes morales pour défaut de surveillance. Ce paragraphe existait déjà au sein de la précédente directive de 2011. Il n'avait pas donné lieu à mise en demeure de la Commission, qui n'avait à l'époque pas relevé d'inconformité. Cependant, dans le cadre de la transposition de la directive (UE) 2018/1673 du 23 octobre 2018 sur la lutte contre le blanchiment de capitaux par le droit pénal, la Commission a modifié sa position et considère désormais que le droit français n'est pas conforme. Selon la

3. La responsabilité de la personne morale en vertu des paragraphes 1 et 2 n'exclut pas les poursuites pénales contre les personnes physiques auteurs, instigatrices ou complices des infractions visées à l'article 2, à l'article 3 et à l'article 18 bis, paragraphe 1. 4. Aux fins de la présente directive, on entend par « personne morale » toute entité dotée de la personnalité morale en vertu du droit applicable, exception faite des États ou des entités publiques dans l'exercice de leurs prérogatives de puissance publique et des organisations internationales publiques.			Commission, l'article 121-2 du code pénal – qui prévoit la responsabilité des personnes morales pour les infractions commises « *pour leur compte, par leurs organes ou représentants* » – ne couvre pas les situations où l'infraction ne serait pas commise par un dirigeant mais par un simple employé en raison d'un défaut de surveillance ou de contrôle. La Commission a invité la France à lui faire part de ses observations dans les deux mois.
Article 6 - **Sanctions à l'encontre des personnes morales** 1. Les États membres prennent les mesures nécessaires pour que toute personne morale déclarée responsable au sens de l'article 5, paragraphe 1 ou 2, soit passible de sanctions effectives, proportionnées et dissuasives.	**Article 225-4-6 du code pénal** (cf. ci-dessus) **Article 131-39 du code pénal** Lorsque la loi le prévoit à l'encontre d'une personne morale, un crime ou un délit peut être sanctionné d'une ou de plusieurs des	---	**Pas d'adaptation nécessaire** Droit national conforme, l'article 6 de la directive ajoutant des sanctions *facultatives* à l'encontre des personnes morales mais qui en

2. Les Etats membres prennent les mesures nécessaires pour que les sanctions ou mesures prises à l'encontre de personnes morales tenues responsables au titre de l'article 5, paragraphe 1 ou 2, des infractions visées aux articles 2, 3 et 18 *bis* comprennent des amendes pénales ou non pénales et puissent comprendre d'autres sanctions ou mesures pénales ou non pénales, telles que: a) des mesures d'exclusion du bénéfice d'un avantage ou d'une aide publics ; b) des mesures d'exclusion de l'accès aux financements publics, y compris aux procédures d'appels d'offres, aux subventions, aux concessions et aux licences ; c) des mesures d'interdiction temporaire ou définitive d'exercer une activité commerciale ; d) le retrait des permis et autorisations d'exercer des activités ayant abouti à la commission de l'infraction concernée ;e) un placement sous surveillance judiciaire ;	peines suivantes : 1° La dissolution, lorsque la personne morale a été créée ou, lorsqu'il s'agit d'un crime ou d'un délit puni en ce qui concerne les personnes physiques d'une peine d'emprisonnement supérieure ou égale à trois ans, détournée de son objet pour commettre les faits incriminés ; 2° L'interdiction, à titre définitif ou pour une durée de cinq ans au plus, d'exercer directement ou indirectement une ou plusieurs activités professionnelles ou sociales ; 3° Le placement, pour une durée de cinq ans au plus, sous surveillance judiciaire ; 4° La fermeture définitive ou pour une durée de cinq ans au plus des établissements ou de l'un ou de plusieurs des établissements de l'entreprise ayant servi à commettre les faits incriminés ;		tout état de cause sont prévues à l'article 131-39 du code pénal : - exclusion d'un marché public (cf. C. pén., art. 131-39 al. 5° et 12°) ; - retrait d'un permis ou d'une autorisation pour une activité en lien avec les infractions commises (cf. C. pén., art. 131-39 al. 2°) ; - publication de la décision judiciaire (cf. C. pén., art. 131-39 al. 9°).

f) une mesure judiciaire de dissolution ; g) la fermeture temporaire ou définitive d'établissements ayant servi à commettre l'infraction ; h) lorsque cela présente un intérêt public, la publication de l'intégralité ou d'une partie de la décision judiciaire relative à l'infraction pénale commise et aux sanctions ou aux mesures imposées, sans préjudice des règles relatives au respect de la vie privée et à la protection des données à caractère personnel.	5° L'exclusion des marchés publics à titre définitif ou pour une durée de cinq ans au plus ; 6° L'interdiction, à titre définitif ou pour une durée de cinq ans au plus, de procéder à une offre au public de titres financiers ou de faire admettre ses titres financiers aux négociations sur un marché réglementé ; 7° L'interdiction, pour une durée de cinq ans au plus, d'émettre des chèques autres que ceux qui permettent le retrait de fonds par le tireur auprès du tiré ou ceux qui sont certifiés ou d'utiliser des cartes de paiement ; 8° La peine de confiscation, dans les conditions et selon les modalités prévues à l'article 131-21 ; 9° L'affichage de la décision prononcée ou la diffusion de celle-ci soit par la presse écrite,		

	soit par tout moyen de communication au public par voie électronique ; 10° La confiscation de l'animal ayant été utilisé pour commettre l'infraction ou à l'encontre duquel l'infraction a été commise ; 11° L'interdiction, à titre définitif ou pour une durée de cinq ans au plus, de détenir un animal ; 12° L'interdiction, pour une durée de cinq ans au plus de percevoir toute aide publique attribuée par l'Etat, les collectivités territoriales, leurs établissements ou leurs groupements ainsi que toute aide financière versée par une personne privée chargée d'une mission de service public. La peine complémentaire de confiscation est également encourue de plein droit pour les crimes et pour les délits punis d'une peine d'emprisonnement d'une durée		

	supérieure à un an, à l'exception des délits de presse. Les peines définies aux 1° et 3° ci-dessus ne sont pas applicables aux personnes morales de droit public dont la responsabilité pénale est susceptible d'être engagée. Elles ne sont pas non plus applicables aux partis ou groupements politiques ni aux syndicats professionnels. La peine définie au 1° n'est pas applicable aux institutions représentatives du personnel.		
-	---	---	**Pas d'adaptation nécessaire**
Article 8 - **Absence de poursuites ou non-application de sanctions à l'encontre des victimes** Les États membres prennent, dans le respect des principes fondamentaux de leur système juridique, les mesures nécessaires pour veiller à ce que les autorités nationales	**Article 122-2 du code pénal** N'est pas pénalement responsable la personne qui a agi sous l'empire d'une force ou d'une contrainte à laquelle elle n'a pu résister. **Article 40 du code de procédure pénale**	---	**Pas d'adaptation nécessaire** Droit national conforme, le droit français disposant déjà d'outils généraux pour permettre aux magistrats de ne pas poursuivre ou condamner une victime ayant pris part à

compétentes aient le pouvoir de ne pas poursuivre les victimes de la traite des êtres humains et de ne pas leur infliger de sanctions pour avoir pris part à des activités criminelles ou à d'autres activités illicites auxquelles elles ont été contraintes en conséquence directe du fait d'avoir fait l'objet de l'un des actes visés à l'article 2.	Le procureur de la République reçoit les plaintes et les dénonciations et apprécie la suite à leur donner conformément aux dispositions de l'article 40-1. Toute autorité constituée, tout officier public ou fonctionnaire qui, dans l'exercice de ses fonctions, acquiert la connaissance d'un crime ou d'un délit est tenu d'en donner avis sans délai au procureur de la République et de transmettre à ce magistrat tous les renseignements, procès-verbaux et actes qui y sont relatifs.		une infraction (CPP, art. 40 ; C. pén., art. 122-2).
Article 9 - **Enquêtes et poursuites** 1. Les États membres s'assurent que les enquêtes ou les poursuites concernant les infractions visées à l'article 2, à l'article 3 et à l'article 18 bis, paragraphe 1, ne dépendent pas de la plainte ou de l'accusation émanant d'une victime et que la procédure pénale	---	---	**Pas d'adaptation nécessaire** Droit national conforme. Les modifications apportées par la directive 2024 sur cet article ne relèvent pas de la loi.

continue même si la victime a retiré sa déclaration. 2. Les États membres prennent les mesures nécessaires pour permettre, lorsque la nature des faits le demande, que les infractions visées aux articles 2 et 3 donnent lieu à des poursuites pendant une période suffisamment longue après que la victime a atteint l'âge de la majorité. 3. Les États membres prennent les mesures nécessaires pour que les personnes, les unités ou les services chargés des enquêtes ou des poursuites concernant les infractions visées aux articles 2 et 3 soient formés en conséquence. Les États membres veillent à ce que les personnes, les unités ou les services chargés des enquêtes et des poursuites concernant les infractions visées aux articles 2 et 3, lorsque ces infractions sont commises ou facilitées au moyen de technologies de l'information ou de la communication, disposent de l'expertise et			

de capacités technologiques adéquates. Les États membres sont encouragés à créer des unités spécialisées au sein des services répressifs et des ministères publics, s'il y a lieu et conformément à leurs systèmes juridiques nationaux. 4. Les États membres prennent les mesures nécessaires pour que des outils d'investigation efficaces, tels que ceux qui sont utilisés dans les affaires de criminalité organisée ou d'autres formes graves de criminalité, soient mis à la disposition des personnes, des unités ou des services chargés des enquêtes ou des poursuites concernant les infractions visées aux articles 2 et 3.			
Article 10 - **Compétence** 1. Les États membres prennent les mesures nécessaires pour établir leur compétence à l'égard des infractions visées à l'article 2, à l'article 3 et à l'article 18 bis, paragraphe 1, dans les cas suivants :	**Article 113-2 du code pénal** La loi pénale française est applicable aux infractions commises sur le territoire de la République. L'infraction est réputée commise sur le	---	**Pas d'adaptation nécessaire** Droit national conforme. Le code pénal comporte des règles de compétence dans

a) l'infraction a été commise, en tout ou en partie, sur leur territoire ; ou b) l'auteur de l'infraction est un de leurs ressortissants. 2. Un État membre informe la Commission de sa décision d'élargir sa compétence à l'égard des infractions visées à l'article 2, à l'article 3 et à l'article 18 bis, paragraphe 1, qui ont été commises en dehors de son territoire, notamment lorsque : a) l'infraction a été commise à l'encontre de l'un de ses ressortissants ou d'une personne résidant habituellement sur son territoire ; b) l'infraction a été commise pour le compte d'une personne morale établie sur son territoire ; ou c) l'auteur de l'infraction est une personne résidant habituellement sur son territoire. 3. Pour les poursuites concernant les infractions visées aux articles 2 et 3 qui ont été commises en dehors du territoire de l'État membre concerné, chaque État	territoire de la République dès lors qu'un de ses faits constitutifs a eu lieu sur ce territoire. **Article 113-5 du code pénal** La loi pénale française est applicable à quiconque s'est rendu coupable sur le territoire de la République, comme complice, d'un crime ou d'un délit commis à l'étranger si le crime ou le délit est puni à la fois par la loi française et par la loi étrangère et s'il a été constaté par une décision définitive de la juridiction étrangère. Elle est également applicable aux actes de complicité prévus au second alinéa de l'article 121-7 commis sur le territoire de la République et concernant, lorsqu'ils sont commis à l'étranger, les crimes prévus au livre II. **Article 113-6 du code pénal**		l'espace de la loi française, applicables aux délits et crimes de TEH. Ces règles de compétence étaient considérées comme suffisantes lors de la transposition de la précédente directive de 2011.

membre prend, dans les cas visés au paragraphe 1, point b), et peut prendre, dans les cas visés au paragraphe 2, les mesures nécessaires pour que sa compétence ne soit pas subordonnée à l'une des conditions suivantes : a) l'acte en cause constitue une infraction pénale sur le lieu où il a été commis ; ou b) les poursuites ne puissent être engagées qu'à la suite d'une plainte de la victime faite sur le lieu de l'infraction ou d'une dénonciation émanant de l'État sur le territoire duquel l'infraction a été commise.	La loi pénale française est applicable à tout crime commis par un Français hors du territoire de la République. Elle est applicable aux délits commis par des Français hors du territoire de la République si les faits sont punis par la législation du pays où ils ont été commis. Elle est applicable aux infractions aux dispositions du règlement (CE) n° 561/2006 du Parlement européen et du Conseil du 15 mars 2006 relatif à l'harmonisation de certaines dispositions de la législation sociale dans le domaine des transports par route, commises dans un autre Etat membre de l'Union européenne et constatées en France, sous réserve des dispositions de l'article 692 du code de procédure pénale ou de la justification d'une sanction administrative qui a été exécutée ou ne peut plus être mise à exécution.		

	Il est fait application du présent article lors même que le prévenu aurait acquis la nationalité française postérieurement au fait qui lui est imputé. **Article 113-7 du code pénal** La loi pénale française est applicable à tout crime, ainsi qu'à tout délit puni d'emprisonnement, commis par un Français ou par un étranger hors du territoire de la République lorsque la victime est de nationalité française au moment de l'infraction. **Article 113-8 du code pénal** Dans les cas prévus aux articles 113-6 et 113-7, la poursuite des délits ne peut être exercée qu'à la requête du ministère public. Elle doit être précédée d'une plainte de la victime ou de ses ayants droit ou d'une dénonciation officielle par l'autorité du pays où le fait a été commis.		

	Article 225-4-8 du code pénal Lorsque les infractions prévues aux articles 225-4-1 et 225-4-2 sont commises hors du territoire de la République par un Français, la loi française est applicable par dérogation au deuxième alinéa de l'article 113-6 et la seconde phrase de l'article 113-8 n'est pas applicable.		
Article 11 - **Assistance et aide aux victimes de la traite des êtres humains** 1. Les États membres prennent les mesures nécessaires pour qu'une assistance et une aide spécialisées soient apportées aux victimes, selon une approche centrée sur les victimes et tenant compte des questions d'égalité entre hommes et femmes, du handicap, ainsi que du point de vue des enfants, avant, pendant et durant une période suffisante après la clôture de la procédure pénale afin de leur permettre	**Article 10-5 du code de procédure pénale** Dès que possible, les victimes font l'objet d'une évaluation personnalisée, afin de déterminer si elles ont besoin de mesures spécifiques de protection au cours de la procédure pénale. L'autorité qui procède à l'audition de la victime recueille les premiers éléments permettant cette évaluation. Au vu de ces éléments, l'évaluation peut être approfondie, avec l'accord de l'autorité	---	**Pas d'adaptation nécessaire** Droit national conforme. La plupart des modifications opérées à l'article 11 de la directive ne relève pas du domaine de la loi. Les victimes de TEH peuvent d'ores et déjà être orientées vers des structures spécialisées.

d'exercer les droits qui leur sont conférés par la directive 2012/29/UE du Parlement européen et du Conseil et par la présente directive. 2. Les États membres prennent les mesures nécessaires pour qu'une personne bénéficie d'une assistance et d'une aide dès que les autorités compétentes ont des motifs raisonnables de croire qu'elle pourrait avoir fait l'objet d'une des infractions visées aux articles 2 et 3. 3. Les États membres prennent les mesures nécessaires pour que l'octroi d'une assistance et d'une aide à une victime ne soit pas subordonné à sa volonté de coopérer dans le cadre de l'enquête, des poursuites ou du procès pénaux, sans préjudice de la directive 2004/81/CE ou de dispositions nationales similaires. 4. Les États membres prennent les mesures nécessaires pour créer, par voie de	judiciaire compétente. La victime est associée à cette évaluation. Le cas échéant, l'association d'aide aux victimes requise par le procureur de la République ou le juge d'instruction en application de l'article 41 y est également associée ; son avis est joint à la procédure. Les modalités d'application du présent article sont précisées par décret.		

dispositions législatives, réglementaires ou administratives, un ou plusieurs mécanismes destinés à la détection et à l'identification précoce des victimes et à l'assistance et à l'aide aux victimes identifiées et présumées, en coopération avec les organismes d'aide pertinents, et pour désigner un point central chargé de l'orientation transfrontière des victimes. Les tâches des mécanismes d'orientation fonctionnant conformément au présent paragraphe comprennent au moins les éléments suivants : a) l'établissement de normes minimales pour la détection et l'identification précoce des victimes, et l'adaptation des procédures de détection et d'identification en question aux différentes formes d'exploitation couvertes par la présente directive ; b) l'orientation de la victime vers l'aide et l'assistance les plus appropriées ;			

c) l'établissement d'accords ou de protocoles de coopération avec les autorités compétentes en matière d'asile afin de veiller à ce qu'une assistance, une aide et une protection soient fournies aux victimes de la traite des êtres humains qui ont également besoin d'une protection internationale ou qui souhaitent demander une telle protection, en tenant compte de la situation personnelle de la victime. 5. Les mesures d'assistance et d'aide visées aux paragraphes 1 et 2 sont apportées aux victimes après les en avoir informées et obtenu leur accord et elles leur assurent au moins un niveau de vie leur permettant de subvenir à leurs besoins par des mesures telles que la fourniture d'un hébergement adapté et sûr, y compris des refuges et autres hébergements provisoires, et d'une assistance matérielle, ainsi que des soins médicaux nécessaires, y compris une assistance psychologique,			

5 bis. Les refuges et autres hébergements provisoires appropriés visés au paragraphe 5 sont fournis en nombre suffisant et sont facilement accessibles aux victimes présumées et identifiées de la traite des êtres humains. Les refuges et autres hébergements provisoires appropriés les aident à se rétablir, en leur offrant des conditions de vie adéquates et appropriées en vue d'un retour à une vie autonome. Ils sont également équipés pour répondre aux besoins spécifiques des enfants, y compris des enfants victimes. 6. L'obligation d'information visée au paragraphe 5 couvre, le cas échéant, la communication d'informations sur un délai de réflexion et de rétablissement conformément à la directive 2004/81/CE, ainsi que d'informations sur la possibilité de se voir octroyer une protection internationale conformément au règlement (UE) 2024/1347 et au règlement (UE) 2024/1348 du Parlement européen et du			

Conseil ou à des instruments internationaux ou autres dispositions nationales similaires. 7. Les États membres tiennent dûment compte des besoins spécifiques éventuels des victimes, lorsque ces besoins proviennent notamment d'une éventuelle grossesse, de leur état de santé, d'un handicap, de troubles mentaux ou psychologiques ou de formes graves de violences psychologiques, physiques ou sexuelles dont elles ont fait l'objet.			
Article 11 bis - **Victimes de la traite des êtres humains susceptibles d'avoir besoin d'une protection internationale** 1. Les États membres veillent à la complémentarité des autorités chargées de la lutte contre la traite des êtres humains et des autorités compétentes en matière d'asile et à ce qu'elles soient coordonnées entre elles.	**Article L425-1 du CESEDA** L'étranger qui dépose plainte contre une personne qu'il accuse d'avoir commis à son encontre des faits constitutifs des infractions de traite des êtres humains ou de proxénétisme, visées aux articles 225-4-1 à 225-4-6 et 225-5 à 225-10 du code pénal, ou témoigne dans une procédure pénale concernant une personne poursuivie pour ces mêmes infractions, se voit délivrer, sous	---	**Pas d'adaptation nécessaire** Droit national conforme. La complémentarité et la coordination entre autorités chargées de la lutte contre la TEH et celles chargées de l'asile ne relève pas du domaine de la loi.

2. Les États membres veillent à ce que les victimes de la traite des êtres humains puissent exercer leur droit de demander une protection internationale ou un statut national équivalent, y compris lorsque la victime bénéficie d'une assistance, d'une aide et d'une protection en tant que victime présumée ou identifiée de la traite des êtres humains.	réserve qu'il ait rompu tout lien avec cette personne, une carte de séjour temporaire portant la mention " vie privée et familiale " d'une durée d'un an. La condition prévue à l'article L. 412-1 n'est pas opposable. Elle est renouvelée pendant toute la durée de la procédure pénale, sous réserve que les conditions prévues pour sa délivrance continuent d'être satisfaites.		Les titres de séjour pour motif humanitaire, notamment pour les victimes de TEH, sont prévus dans le CESEDA. Ces titres sont valables même lorsque ces victimes bénéficient d'une aide ou d'une protection du fait de l'infraction qu'elles ont subie.
Article 12 - **Protection des victimes de la traite des êtres humains dans le cadre des enquêtes et des procédures pénales** 1. Les mesures de protection mentionnées dans le présent article s'appliquent en sus des droits énoncés dans la directive 2012/29/UE. 2. Les États membres veillent à ce que les victimes de la traite des êtres humains aient accès, sans retard, à des conseils juridiques et, en fonction du rôle attribué aux victimes	Le droit pénal français permet aux victimes de TEH de bénéficier d'une assistance juridique (conseil, commis d'office ou non ; aide juridictionnelle en l'absence de ressources), des protections afférentes aux témoins, voire aux repentis.	---	**Pas d'adaptation nécessaire** Droit national conforme. Le cadre pénal applicable était déjà celui en vigueur au moment de la directive de 2011. La modification opérée à l'article 12 de la directive indique que les droits de celle-ci s'ajoutent aux droits prévus

dans le système judiciaire concerné, à une représentation juridique, y compris aux fins d'une demande d'indemnisation. Les conseils et la représentation juridiques sont gratuits lorsque la victime est dépourvue de ressources financières suffisantes. 3. Les États membres veillent à ce que les victimes de la traite des êtres humains bénéficient d'une protection adaptée sur la base d'une appréciation individuelle des risques, en leur donnant notamment accès aux programmes de protection des témoins ou à d'autres mesures similaires, dans le respect des critères définis dans leur droit national ou leurs procédures nationales. 4. Sans préjudice des droits de la défense et compte tenu de l'appréciation individuelle, par les autorités compétentes, de la situation personnelle de la victime, les États membres veillent à ce que les victimes de la traite des êtres humains bénéficient d'un traitement spécifique destiné à prévenir la victimisation			par la directive 2012/29/UE établissant des normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des victimes de la criminalité et remplaçant la décision-cadre 2001/220/JAI du Conseil.

secondaire, en évitant autant que possible, et dans le respect des critères définis dans leur droit national ainsi que du pouvoir discrétionnaire, de la pratique et des orientations des tribunaux : a) toute répétition inutile des interrogatoires durant l'enquête, les poursuites et le procès ; b) tout contact visuel entre les victimes et les défendeurs, y compris durant les dépositions telles que les interrogatoires et les contre-interrogatoires, en prenant les mesures appropriées y compris l'utilisation de technologies de communication adaptées ; c) toute déposition en audience publique ; et d) toute question inutile se rapportant à la vie privée des victimes.			
Article 13 - **Dispositions générales concernant les mesures d'assistance, d'aide et de protection des enfants victimes de la traite des êtres humains** 1. Les enfants victimes de la traite des êtres humains bénéficient d'une assistance, d'une aide et d'une protection. L'intérêt supérieur	**Article 706-47 du code de procédure pénale** Le présent titre est applicable aux procédures concernant les infractions suivantes : (…) 5° Délits et crimes de traite des êtres	**---**	**Pas d'adaptation nécessaire** Droit national conforme. Le code de procédure pénale contient un titre complet sur les mineurs victimes

de l'enfant est une considération primordiale dans l'application de la présente directive. 2. Les États membres font en sorte qu'en cas d'incertitude sur l'âge d'une victime de la traite des êtres humains et lorsqu'il existe des raisons de croire qu'elle est un enfant, cette personne soit présumée être un enfant et reçoive un accès immédiat aux mesures d'assistance, d'aide et de protection prévues aux articles 14 et 15. 3. Les États membres veillent à ce que les procédures pour la déclaration d'une infraction en vertu de la présente directive soient sûres, menées de manière confidentielle conformément au droit national, accessibles et conçues d'une manière adaptée aux enfants, et dans un langage adapté à l'âge et à la maturité des enfants victimes.	humains à l'égard d'un mineur prévus aux articles 225-4-1 à 225-4-4 du même code (…). **Article 706-51-1 du code de procédure pénale** Tout mineur victime d'une des infractions mentionnées à l'article 706-47 est assisté par un avocat lorsqu'il est entendu par le juge d'instruction. A défaut de désignation d'un avocat par les représentants légaux du mineur ou par l'administrateur ad hoc, le juge avise immédiatement le bâtonnier afin qu'il commette un avocat d'office. Les dispositions de l'article 114 sont applicables à cet avocat en cas d'auditions ultérieures. **Article 706-52 du code de procédure pénale** Au cours de l'enquête et de l'information, l'audition d'un mineur victime de l'une des infractions mentionnées à l'article 706-47 fait l'objet d'un enregistrement audiovisuel.		d'infractions graves (CPP, art. 706-47 à 706-53-22).

	Dans les mêmes conditions, l'audition d'un mineur victime de l'une des infractions prévues aux articles 222-33-2-2 et 222-33-2-3 du code pénal peut faire l'objet d'un enregistrement audiovisuel. L'enregistrement prévu à l'alinéa précédent peut être exclusivement sonore sur décision du procureur de la République ou du juge d'instruction, si l'intérêt du mineur le justifie. Le procureur de la République, le juge d'instruction ou l'officier de police judiciaire chargé de l'enquête ou agissant sur commission rogatoire peut requérir toute personne qualifiée pour procéder à cet enregistrement. Les dispositions de l'article 60 du présent code sont applicables à cette personne, qui est tenue au secret professionnel dans les conditions de l'article 11.		

	Il est par ailleurs établi une copie de l'enregistrement aux fins d'en faciliter la consultation ultérieure au cours de la procédure. Cette copie est versée au dossier. L'enregistrement original est placé sous scellés fermés. Sur décision du juge d'instruction, l'enregistrement peut être visionné ou écouté au cours de la procédure. La copie de ce dernier peut toutefois être visionnée ou écoutée par les parties, les avocats ou les experts, en présence du juge d'instruction ou d'un greffier. Les huit derniers alinéas de l'article 114 du code de procédure pénale ne sont pas applicables à l'enregistrement. La copie de ce dernier peut toutefois être visionnée par les avocats des parties au palais de justice dans des conditions qui garantissent la confidentialité de cette consultation.		

	Lorsque l'enregistrement ne peut être effectué en raison d'une impossibilité technique, il en est fait mention dans le procès-verbal d'audition qui précise la nature de cette impossibilité. Si l'audition intervient au cours de l'enquête ou sur commission rogatoire, le procureur de la République ou le juge d'instruction en est immédiatement avisé. Le fait, pour toute personne, de diffuser un enregistrement ou une copie réalisée en application du présent article est puni d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende. A l'expiration d'un délai de cinq ans à compter de la date de l'extinction de l'action publique, l'enregistrement et sa copie sont détruits dans le délai d'un mois. **Article 706-53 du code de procédure pénale**		

	A tous les stades de la procédure, le mineur victime d'un crime ou d'un délit peut, à sa demande, être accompagné par son représentant légal et, le cas échéant, par la personne majeure de son choix, sauf s'il a été fait application de l'article 706-50 ou sauf décision contraire motivée prise par l'autorité judiciaire compétente. Il peut être accompagné, dans les mêmes conditions, par un représentant d'une association conventionnée d'aide aux victimes. Au cours de l'enquête ou de l'information, les auditions ou confrontations d'un mineur victime de l'une des infractions mentionnées à l'article 706-47 sont réalisées sur décision du procureur de la République ou du juge d'instruction, le cas échéant à la demande du mineur ou de son représentant légal, en présence d'un psychologue ou d'un médecin spécialistes de l'enfance ou d'un membre de la famille du mineur ou de l'administrateur ad hoc désigné en application de l'article 706-50 ou		

	encore d'une personne chargée d'un mandat du juge des enfants.		
Article 14 - **Assistance et aide aux enfants victimes** 1. Les États membres prennent les mesures nécessaires pour que les actions spécifiques destinées à assister et à aider les enfants victimes de la traite des êtres humains, à court et à long terme, dans le cadre de leur rétablissement physique et psychosocial, soient engagées à la suite d'une appréciation individuelle de la situation particulière de chaque enfant victime, compte tenu de son avis, de ses besoins et de ses préoccupations, en vue de trouver une solution durable pour l'enfant, y compris des programmes visant à faciliter son émancipation et son passage à l'âge adulte, afin d'empêcher qu'il ne soit de nouveau victime de la traite. Dans un délai raisonnable, les États membres donnent accès au système éducatif aux enfants victimes et aux enfants de victimes qui	**Article 10-5 du code de procédure pénale** (cf. ci-dessus, art. 11 de la directive) **Article 706-50 du code de procédure pénale** Le procureur de la République ou le juge d'instruction, saisi de faits commis volontairement à l'encontre d'un mineur, désigne un administrateur ad hoc lorsque la protection des intérêts de celui-ci n'est pas complètement assurée par ses représentants légaux ou par l'un d'entre eux. L'administrateur ad hoc assure la protection des intérêts du mineur et exerce, s'il y a lieu, au nom de celui-ci les droits reconnus à la partie civile. En cas de constitution de partie civile, le juge fait désigner un avocat d'office pour le mineur s'il n'en a pas déjà été choisi un.	---	**Pas d'adaptation nécessaire** Droit national conforme. Le droit commun de l'assistance éducative répond aux exigences de cet article. De plus, de nombreux canaux d'aide aux victimes, notamment mineurs, existent (associations, numéro d'aide aux victimes gratuit et confidentiel, site dédié…). En particulier, s'agissant du conflit d'intérêts entre tuteur et représentant légal du mineur victime, il est du rôle du magistrat de nommer un

bénéficient d'une assistance et d'une aide en vertu de l'article 11, conformément à leur droit national. 2. Les États membres désignent un tuteur ou un représentant pour l'enfant victime de la traite des êtres humains dès que l'enfant est identifié comme tel par les autorités lorsque, en vertu du droit national, un conflit d'intérêts avec l'enfant victime empêche les titulaires de l'autorité parentale de défendre les intérêts supérieurs de l'enfant et/ou de le représenter. Les États membres veillent à ce qu'en cas de conflit d'intérêts entre le tuteur ou le représentant et l'enfant victime, un autre tuteur ou un autre représentant soit désigné. 3. Lorsque cela est nécessaire et possible, les États membres prennent des mesures pour assister et aider la famille des enfants victimes de la traite des êtres humains, lorsque celle-ci se trouve sur leur territoire. En particulier, lorsque cela est nécessaire et	Les dispositions qui précèdent sont applicables devant la juridiction de jugement. **Article 706-51 du code de procédure pénale** L'administrateur ad hoc nommé en application de l'article précédent est désigné par le magistrat compétent, soit parmi les proches de l'enfant, soit sur une liste de personnalités dont les modalités de constitution sont fixées par décret en Conseil d'Etat. Ce décret précise également les conditions de leur indemnisation.		nouvel administrateur si ce conflit porte atteinte à l'intérêt supérieur de l'enfant.

possible, les États membres appliquent l'article 4 de la directive 2012/29/UE à l'égard de la famille. 4. Le présent article s'applique sans préjudice de l'article 11.			
Article 15 - **Protection des enfants victimes de la traite des êtres humains dans le cadre des enquêtes et des procédures pénales** 1. Les États membres prennent les mesures nécessaires pour que, dans le cadre des enquêtes et des procédures pénales, conformément au rôle attribué aux victimes dans le système judiciaire concerné, les autorités compétentes désignent un représentant pour l'enfant victime de la traite des êtres humains lorsque, en vertu de la législation nationale, un conflit d'intérêts avec l'enfant victime empêche les titulaires de l'autorité parentale de le représenter.	Le code de procédure pénale (cf. dispositions déjà mentionnées) prévoit : - La désignation d'un administrateur ad hoc quand les représentants légaux de l'enfant ne sont pas susceptibles de le représenter ; - La désignation d'un avocat ; - Les auditions de mineurs sont menées par des OPJ formés spécifiquement à ces recueils de témoignages et le mineur peut être accompagné de son avocat et de son représentant ; - Les auditions de mineurs sont enregistrées ; - Les audiences se déroulent à huis clos et le mineur peut être entendu à distance.	---	**Pas d'adaptation nécessaire** Droit national conforme.

2. Les États membres veillent à ce que les enfants victimes aient accès, sans retard, à des conseils juridiques gratuits et à une représentation juridique gratuite, conformément au rôle attribué aux victimes dans le système judiciaire concerné, y compris aux fins d'une demande d'indemnisation, sauf dans les cas où l'enfant concerné dispose de ressources financières suffisantes. 3. Sans préjudice des droits de la défense, les États membres prennent les mesures nécessaires pour que, dans le cadre des enquêtes et des procédures pénales relatives aux infractions visées aux articles 2 et 3 : a) les auditions de l'enfant victime aient lieu sans retard injustifié après que les faits ont été signalés aux autorités compétentes ; b) les auditions de l'enfant victime se déroulent, s'il y a lieu, dans des locaux conçus ou adaptés à cet effet ;			

c) les auditions de l'enfant victime soient menées, s'il y a lieu, par des professionnels formés à cet effet ou avec l'aide de ceux-ci ; d) dans la mesure du possible et lorsque cela est approprié, l'enfant victime soit toujours interrogé par les mêmes personnes ; e) le nombre des auditions soit limité au minimum et que les auditions n'aient lieu que dans la mesure strictement nécessaire au déroulement des enquêtes et des procédures pénales ; f) l'enfant victime puisse être accompagné par un représentant légal ou, le cas échéant, par une personne majeure de son choix, sauf décision contraire motivée prise à l'égard de cette personne. 4. Les États membres prennent les mesures nécessaires pour que, dans le cadre des enquêtes pénales relatives aux infractions visées aux articles 2 et 3, toutes les auditions de l'enfant victime ou, le cas échéant, celles d'un enfant témoin des faits, puissent faire l'objet d'un enregistrement audiovisuel et			

qu'un tel enregistrement puisse être utilisé comme moyen de preuve dans la procédure pénale, conformément aux règles prévues par leur droit interne. 5. Les États membres prennent les mesures nécessaires pour que, dans le cadre des procédures pénales relatives aux infractions visées aux articles 2 et 3, le juge puisse ordonner que : a) l'audience se déroule à huis clos ; et b) l'enfant victime puisse être entendu à l'audience sans y être présent, notamment par le recours à des technologies de communication appropriées. 6. Le présent article s'applique sans préjudice de l'article 12.			
Article 16 - **Assistance, aide et protection en faveur des enfants victimes de la traite des êtres humains qui ne sont pas accompagnés**	Cf. le cadre pénal général déjà évoqué.	---	**Pas d'adaptation nécessaire** Droit national conforme.

1. Les États membres prennent les mesures nécessaires pour que les actions spécifiques destinées à assister et à aider les enfants victimes de la traite des êtres humains, visées à l'article 14, paragraphe 1, tiennent dûment compte de la situation personnelle et particulière de l'enfant victime qui n'est pas accompagné. 2. Les États membres prennent les mesures nécessaires afin de trouver une solution durable, fondée sur une appréciation individuelle de l'intérêt supérieur de l'enfant. 3. Les États membres prennent les mesures nécessaires pour que, s'il y a lieu, un tuteur soit désigné pour l'enfant victime de la traite des êtres humains qui n'est pas accompagné. 4. Les États membres prennent les mesures nécessaires pour que, dans le cadre des enquêtes et des procédures pénales, conformément au rôle attribué aux victimes dans le système judiciaire concerné, les			

autorités compétentes désignent un représentant pour l'enfant victime de la traite des êtres humains qui n'est pas accompagné ou est séparé de sa famille. 5. Le présent article s'applique sans préjudice des articles 14 et 15.			
Article 17 - **Indemnisation des victimes** Les États membres veillent à ce que les victimes de la traite des êtres humains aient accès aux régimes existants en matière d'indemnisation des victimes de la criminalité intentionnelle violente. Les États membres peuvent établir un fonds national pour les victimes ou un instrument similaire, conformément à leur législation nationale, afin d'indemniser les victimes.	**Article 706-3 du code de procédure pénale** Toute personne, y compris tout agent public ou tout militaire, ayant subi un préjudice résultant de faits volontaires ou non qui présentent le caractère matériel d'une infraction peut obtenir la réparation intégrale des dommages qui résultent des atteintes à la personne, lorsque sont réunies les conditions suivantes : 1° Ces atteintes n'entrent pas dans le champ d'application de l'article 53 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2001 (n° 2000-1257 du 23 décembre 2000) ni de l'article L. 126-1 du code des assurances ni du chapitre Ier de la loi n° 85-677 du 5		**Pas d'adaptation nécessaire** Droit national conforme. Une procédure d'indemnisation via la CIVI existe, sous conditions. Le Fonds de garantie des victimes des actes de terrorisme et d'autres infractions (FGTI) est l'organisme financier chargé d'exécuter la décision d'indemnisation prise par la CIVI.

	juillet 1985 tendant à l'amélioration de la situation des victimes d'accidents de la circulation et à l'accélération des procédures d'indemnisation et n'ont pas pour origine un acte de chasse ou de destruction des animaux susceptibles d'occasionner des dégâts ; 2° Ces faits : -soit ont entraîné la mort, une incapacité permanente ou une incapacité totale de travail personnel égale ou supérieure à un mois ; -soit sont prévus et réprimés par les articles 222-22 à 222-30,224-1 A à 224-1 C, 225-4-1 à 225-4-5,225-5 à 225-10,225-14-1 et 225-14-2 et 227-25 à 227-27 du code pénal ; -soit ont été commis sur un mineur ou par le conjoint ou le concubin de la victime, par le partenaire lié à la victime par un pacte civil de solidarité, par un ancien conjoint ou concubin de la victime ou par un ancien partenaire lié à la victime par un pacte civil de solidarité et sont prévus et réprimés par		

	l'article 222-12 du code pénal ou par le 3° et l'avant-dernier alinéa de l'article 222-14 du même code, y compris lorsque ces faits ont été commis avec d'autres circonstances aggravantes. Par exception au premier alinéa du présent article, le montant maximal de la réparation des dommages subis en raison de ces faits, lorsqu'ils ont entraîné une incapacité totale de travail inférieure à un mois, est défini par voie réglementaire. 3° La personne lésée est de nationalité française ou les faits ont été commis sur le territoire national. La réparation peut être refusée ou son montant réduit à raison de la faute de la victime.		
Article 18 - **Prévention** 1. Les États membres prennent les mesures appropriées, telles que l'éducation, la formation et des campagnes, en tenant	**---**	**---**	**Pas d'adaptation nécessaire** Ne relève pas de la loi.

compte des spécificités des différentes formes d'exploitation, et en accordant une attention particulière aux aspects liés à l'environnement en ligne, le cas échéant, pour décourager et réduire la demande qui favorise toutes les formes d'exploitation liées à la traite des êtres humains. 2. Les États membres engagent, en tenant compte des questions d'égalité entre hommes et femmes et du meilleur intérêt de l'enfant, les actions appropriées, y compris par l'internet, telles que des campagnes d'information et de sensibilisation, des programmes de recherche et d'éducation, , y compris la promotion de l'habileté et des compétences numériques, le cas échéant en coopération avec des organisations pertinentes de la société civile et d'autres parties intéressées comme le secteur privé, afin de sensibiliser l'opinion à ce problème et de réduire le risque que des personnes, en particulier des enfants et des personnes			

handicapées, ne deviennent victimes de la traite des êtres humains. 3. Les États membres favorisent la formation régulière des fonctionnaires susceptibles d'entrer en contact avec des victimes et victimes potentielles de la traite des êtres humains, y compris les policiers de terrain, afin de leur permettre d'identifier les victimes et victimes potentielles de la traite des êtres humains et de les prendre en charge. 4. Dans le but de décourager la demande et d'accroître ainsi l'efficacité de la prévention de la traite des êtres humains et de la lutte contre celle-ci, les États membres envisagent d'adopter les mesures nécessaires pour conférer le caractère d'infraction pénale au fait d'utiliser les services qui font l'objet de l'exploitation visée à l'article 2 en sachant que la personne concernée est victime d'une infraction visée audit article.			

Article 18 bis - **Infractions concernant l'utilisation de services fournis par une victime de la traite des êtres humains** 1. Les États membres prennent les mesures nécessaires pour s'assurer que, lorsqu'il s'agit d'un acte intentionnel, l'utilisation de services fournis par une victime d'une infraction visée à l'article 2 constitue une infraction pénale, lorsque la victime est exploitée pour fournir ces services et que l'utilisateur des services a connaissance du fait que la personne fournissant le service est victime d'une infraction visée audit article. 2. Les États membres prennent les mesures nécessaires pour qu'une infraction établie conformément au paragraphe 1 soit passible de sanctions effectives, proportionnées et dissuasives.	**« Services » susceptibles d'être fournis par une victime de TEH** Exploitation sexuelle : - Prostitution - Agressions sexuelles - Atteintes sexuelles	**Infractions visant le bénéficiaire, qui utilise ces services en connaissance de cause** • Recours à la prostitution (C. pén., art. 611-1) • Recours à la prostitution aggravé (C. pén., art. 225-12-1 ; art. 225-12-2) • Viol et viol aggravé (C. pén., art. 222-23 et s.) • Agression / atteinte sexuelle et agression sexuelle aggravée (C. pén., art. 222-22 et s.) • Atteinte sexuelle et atteinte sexuelle aggravées sur	---	**Pas d'adaptation nécessaire** L'infraction de recel défini comme le fait de bénéficier, en connaissance de cause, du produit d'un crime ou d'un délit, permet de s'assurer que tous les services visés par la directive sont pénalement réprimés en droit national. Il existe également des infractions spécifiques, comme le recours à des relations de nature sexuelle ou à du travail dissimulé, qui peuvent également être mobilisées s'il est bien démontré que le bénéficiaire de ces prestations savait qu'elles étaient le produit de la traite d'êtres humains.

		mineur (C. pén., art. 227-25 et s.)		
	Exploitation par le travail : - Esclavage - Travail forcé - Mendicité - Servitude - Conditions de travail indignes - Conditions d'hébergement indignes	• Réduction en esclavage et réduction en esclavage aggravée (C. pén., art. 224-1 A et s.) • Travail forcé (C. pén., art. 225-14-1) • Réduction en servitude et réduction en servitude aggravée (C. pén., art. 225-14-2 et s.) • Exploitation de la mendicité et exploitation aggravée (C. pén., art. 225-12-5 et s.) • Rétribution insuffisante du travail d'une		

		personne vulnérable ou dépendante (C. pén., art. 225-13) • Soumission d'une personne vulnérable ou dépendante à des conditions de travail ou d'hébergement indignes (C. pén., art. 225-14)		
	Don ou prélèvement d'organes illégal	• Obtention d'organe d'une personne vivante contre rémunération et trafic d'organes (C. pén., art. 511-2)		
	GPA & adoption illégale	• Provocation à l'abandon d'enfant né ou à naître, entremise en vue		

		d'une adoption illégale, entremise en vue d'une GPA (C. pén., art. 227-12) • Atteintes à la filiation d'un enfant (C. pén., art. 227-13)		
	Mariage forcé	• Meurtre, torture, mutilation pour contraindre une personne à contracter mariage, ou violences en raison de son refus de contracter un mariage ou pour la contraindre à cet acte • Manœuvres dolosives pour déterminer une		

		personne à quitter la France afin de la contraindre à contracter mariage (C. pén., art. 222-14-4)		
	Commission d'un crime ou d'un délit	• Recel (C. pén., art. 321-1) • Non-justification de ressources (C. pén., art. 321-6)		
Article 18 ter - **Formation** 1. Les États membres promeuvent ou proposent des formations régulières et spécialisées à l'intention des professionnels susceptibles d'être en contact avec des victimes ou des victimes potentielles de la traite des êtres humains, y compris les policiers de terrain, le personnel judiciaire, les services d'assistance et d'aide, les inspecteurs du travail, les services sociaux et les professionnels de la santé, afin de leur permettre de prévenir et de combattre la	---		---	**Pas d'adaptation nécessaire** Ne relève pas de la loi.

traite des êtres humains et d'éviter toute victimisation secondaire, ainsi que de détecter et d'identifier les victimes et de leur fournir une assistance, une aide et une protection. Ces formations sont axées sur les droits de l'homme, centrées sur les victimes et tiennent compte des questions d'égalité entre hommes et femmes, du handicap et du point de vue des enfants. 2. Sans préjudice de l'indépendance de la justice et des différences dans l'organisation du pouvoir judiciaire dans l'ensemble de l'Union, les États membres encouragent la formation, tant générale que spécialisée, des juges et des procureurs participant à des procédures pénales afin de leur permettre de prévenir et de combattre la traite des êtres humains et d'éviter toute victimisation secondaire, ainsi que de détecter et d'identifier les victimes et de leur fournir une assistance, une aide et une protection. Ces formations sont axées sur les droits de l'homme, centrées sur les victimes et			

tiennent compte des questions d'égalité entre hommes et femmes, du handicap et du point de vue des enfants.			
Article 19 **Coordinateurs nationaux de la lutte contre la traite des êtres humains ou mécanismes équivalents et organismes indépendants** 1. Les États membres prennent les mesures nécessaires pour mettre en place des coordinateurs nationaux de la lutte contre la traite des êtres humains ou des mécanismes équivalents et les doter des ressources adéquates afin qu'ils puissent s'acquitter efficacement de leurs fonctions. Les coordinateurs nationaux de la lutte contre la traite des êtres humains ou mécanismes équivalents travaillent avec les organes et organismes nationaux, régionaux et locaux compétents, en particulier les autorités répressives, avec les mécanismes d'orientation nationaux, ainsi qu'avec les	---	---	**Pas d'adaptation nécessaire** Ne relève pas de la loi.

organisations pertinentes de la société civile qui sont actives dans ce domaine. 2. Les tâches des coordinateurs nationaux de la lutte contre la traite des êtres humains ou mécanismes équivalents incluent la réalisation d'évaluations des tendances en matière de traite des êtres humains, la mesure des résultats des actions engagées pour lutter contre ce phénomène, y compris la collecte de statistiques en étroite collaboration avec les organisations pertinentes de la société civile qui sont actives dans ce domaine, et l'établissement de rapports. Les coordinateurs nationaux de la lutte contre la traite des êtres humains ou mécanismes équivalents sont également chargés, entre autres, des tâches suivantes : a) mettre en place des plans d'intervention d'urgence pour prévenir la menace de la traite des êtres humains			

en cas d'urgence majeure ; b) promouvoir, coordonner et, s'il y a lieu, financer des programmes de lutte contre la traite des êtres humains. 3. Les États membres peuvent également mettre en place des organismes indépendants dont le rôle peut consister à surveiller la mise en œuvre et l'incidence des actions de lutte contre la traite des êtres humains, à présenter des rapports sur des questions nécessitant une attention particulière de la part des autorités nationales compétentes et à procéder à des évaluations des causes profondes et des tendances de la traite des êtres humains. Lorsqu'un tel organisme indépendant est mis en place, les États membres peuvent lui confier une ou plusieurs des tâches visées au paragraphe 2.			
Article 19 bis - **Collecte de données et statistiques**	**---**	**---**	**Pas d'adaptation nécessaire** Ne relève pas de la loi.

1. Les États membres veillent à la mise en place d'un système permettant d'enregistrer, de produire et de communiquer des données statistiques anonymisées afin de contrôler l'efficacité de leurs systèmes de lutte contre les infractions visées par la présente directive. 2. Les données statistiques visées au paragraphe 1 comprennent, au minimum, les données disponibles au niveau central concernant : a) le nombre de victimes, identifiées et présumées, enregistrées pour les infractions visées à l'article 2, ventilé par organisation d'enregistrement, sexe, groupe d'âge (enfant/adulte), nationalité et forme d'exploitation, conformément au droit national et aux pratiques nationales ; b) le nombre de personnes soupçonnées d'avoir commis les infractions visées à l'article 2, ventilé			

par sexe, groupe d'âge (enfant/adulte), nationalité et forme d'exploitation c) le nombre de personnes poursuivies pour les infractions visées à l'article 2, ventilé par sexe, groupe d'âge (enfant/adulte), nationalité, forme d'exploitation, et la nature de la décision finale en matière de poursuites ; d) le nombre de décisions en matière de poursuites (c'est-à-dire inculpations pour les infractions visées à l'article 2, inculpations pour d'autres infractions pénales, décisions de ne pas inculper, autres); e) le nombre de personnes condamnées pour les infractions visées à l'article 2, ventilé par sexe, groupe d'âge (enfant/adulte), et nationalité ; f) le nombre de décisions de justice (c'est-à-dire acquittement, condamnation, autres) pour les infractions visées à l'article 2 ; g) le nombre de personnes soupçonnées, de personnes poursuivies et de personnes condamnées pour les infractions visées à			

l'article 18 *bis*, paragraphe 1, ventilé par sexe et groupe d'âge (enfant/adulte). 3. Les États membres communiquent annuellement à la Commission, en principe le 30 septembre de chaque année au plus tard et, lorsque ce n'est pas possible, le 31 décembre de chaque année au plus tard, les données statistiques visées au paragraphe 2 pour l'année précédente.			
Article 19 ter - **Plan d'action national de lutte contre la traite des êtres humains** 1. Les États membres adoptent, au plus tard le 15 juillet 2028, leurs plans d'action nationaux de lutte contre la traite des êtres humains, élaborés et mis en œuvre en consultation avec les coordinateurs nationaux de la lutte contre la traite des êtres humains ou mécanismes équivalents visés à l'article 19, avec les organismes indépendants et avec les parties prenantes concernées actives dans le domaine de la	---	---	**Pas d'adaptation nécessaire** Ne relève pas de la loi.

prévention de la traite des êtres humains et de la lutte contre ce phénomène. Les États membres s'assurent que les plans d'action nationaux de lutte contre la traite des êtres humains sont révisés et mis à jour à intervalles réguliers n'excédant pas cinq ans. 2. Les plans d'action nationaux de lutte contre la traite des êtres humains peuvent inclure les éléments suivants : a) des objectifs, priorités et mesures visant à lutter contre la traite des êtres humains pour toutes les formes d'exploitation, y compris des mesures spécifiques pour les enfants victimes ; b) des mesures de prévention, telles que l'éducation, des campagnes de sensibilisation et la formation, ainsi que des mesures de prévention dans le cadre de la réponse d'urgence aux risques de traite des êtres humains causés par des crises humanitaires, le cas échéant ; c) des mesures visant à renforcer la lutte contre la traite des êtres humains, y compris			

pour améliorer les enquêtes et les poursuites dans les affaires de traite des êtres humains et pour améliorer la coopération transfrontière ; d) des mesures visant à renforcer l'identification précoce des victimes de la traite des êtres humains, l'assistance et l'aide aux victimes ainsi que leur protection ; e) des procédures relatives à la surveillance et à l'évaluation de la mise en œuvre des plans d'action nationaux de lutte contre la traite des êtres humains. 3. Les États membres communiquent leurs plans d'action nationaux de lutte contre la traite des êtres humains, ainsi que leurs mises à jour, à la Commission dans les trois mois suivant leur adoption. 4. Les plans d'action nationaux de lutte contre la traite des êtres humains sont mis à la disposition du public.			

Article 20 - **Coordination de la stratégie de l'Union en matière de lutte contre la traite des êtres humains** 1. Dans le but de contribuer à une stratégie coordonnée et consolidée de l'Union en matière de lutte contre la traite des êtres humains, les États membres facilitent la tâche du coordinateur de l'UE pour la lutte contre la traite des êtres humains. En particulier, les Etats membres communiquent au coordinateur de l'UE pour la lutte contre la traite des êtres humains au minimum les informations visées à l'article 19. 2. Afin de garantir une approche cohérente et globale, le coordinateur de l'UE pour la lutte contre la traite des êtres humains assure la coordination avec les coordinateurs nationaux de la lutte contre la traite des êtres humains ou les mécanismes équivalents, les organismes indépendants, les agences de l'Union et les organisations	---	---	**Pas d'adaptation nécessaire**

pertinentes de la société civile qui sont actives dans ce domaine, y compris aux fins de la contribution du coordinateur de l'UE pour la lutte contre la traite des êtres humains aux rapports établis tous les deux ans par la Commission sur les progrès accomplis dans la lutte contre la traite des êtres humains.			
Article 21 - **Remplacement de la décision-cadre 2002/629/JAI** La décision-cadre 2002/629/JAI relative à la lutte contre la traite des êtres humains est remplacée à l'égard des États membres qui participent à l'adoption de la présente directive, sans préjudice des obligations des États membres concernant le délai de transposition de la décision-cadre en droit national. À l'égard des États membres participant à l'adoption de la présente directive, les références faites à la décision-cadre	---	---	**Non-applicable**

2002/629/JAI s'entendent comme faites à la présente directive.			
Article 22 - **Transposition** 1. Les États membres mettent en vigueur les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à la présente directive au plus tard 6 avril 2013. 2. Les États membres transmettent à la Commission le texte des dispositions transposant dans leur droit national les obligations découlant de la présente directive. 3. Lorsque les États membres adoptent ces mesures, celles-ci contiennent une référence à la présente directive ou sont accompagnées d'une telle référence lors de leur publication officielle. Les modalités de cette référence sont arrêtées par les États membres.	---	---	**Non-applicable**

Article 23 – **Rapports** 1. La Commission présente au Parlement européen et au Conseil, au plus tard le 6 avril 2015, un rapport évaluant dans quelle mesure les États membres ont pris les dispositions nécessaires pour se conformer à la présente directive, y compris une description des mesures appliquées en vertu de l'article 18, paragraphe 4, accompagné, le cas échéant, de propositions législatives. 2. La Commission présente au Parlement européen et au Conseil, au plus tard le 6 avril 2016, un rapport évaluant l'incidence sur la prévention de la traite des êtres humains des législations nationales en vigueur qui érigent en infraction pénale le fait de recourir aux services faisant l'objet de l'exploitation liée à la traite des êtres humains ; ce rapport est accompagné, le cas échéant, de propositions appropriées.	---	---	**Non-applicable**

3. La Commission présente au Parlement européen et au Conseil, au plus tard le 15 juillet 2030, un rapport évaluant dans quelle mesure les États membres ont pris les dispositions nécessaires pour se conformer à la présente directive et l'incidence de ces dispositions.			

Article 24 – Tableau de concordance de la directive 2025/25 du Parlement européen et du Conseil du 19 décembre 2024 modifiant les directives 2009/102/CE et (UE) 2017/1132 en ce qui concerne l'extension et l'amélioration de l'utilisation des outils et processus numériques dans le domaine du droit des sociétés dite « Outils Numériques II »

Dispositions de l'acte législatif UE	Droit interne en vigueur	Normes à adopter pour la transposition ou la mise en œuvre	Observations
ARTICLE 1er Modifications apportées à la directive 2009/102/CE - remplacement article 3 : Publication de l'identité de l'associé unique d'une société devenue unipersonnelle par la réunion de toutes ses parts en une seule main au registre du commerce et des sociétés (RCS) et via BRIS	Dispositions réglementaires	Dispositions réglementaires	
Article 13 ter (modifié) - Reconnaissance des moyens d'identification aux fins des procédures en ligne	Dispositions réglementaires	Dispositions réglementaires	
Article 13 quater (modifié)-Dispositions générales relatives aux procédures en ligne	Dispositions réglementaires	Dispositions réglementaires	
Articles 13 octies 13 nonies 13 undecies (modifiés) et article 13 duodecies (nouveau) -Constitution en ligne de sociétés → « once only »	Dispositions réglementaires	Dispositions réglementaires	

Modalités d'immatriculation en ligne des sociétés et succursales, identification des entreprises : le contrôle de légalité, la fiabilité et la transparence du registre			
Articles 14 et 14 bis (modifiés) – Actes et informations soumis à publicité des sociétés de capitaux **14 b), 14 bis e) et h)**	Dispositions réglementaires	Dispositions réglementaires	
Article 15 (remplacé) – Registres à jour Délai de dépôt au registre de 15 jours ouvrables à compter de la date à laquelle les modifications ont été apportées pour déposer au registre toute modification des actes et informations (sauf les documents comptables). Inscription et publication au registre central dans un délai de 10 jours ouvrables à compter de la date d'achèvement de toutes les formalités requises pour le dépôt, y compris la réception de tous les actes et information. Exceptionnellement, ce délai peut être prolongé de 5 jours ouvrables.	Dispositions réglementaires	Dispositions réglementaires	
Article 16 (modifié) – Publicité dans le registre central, du commerce ou des sociétés	Dispositions réglementaires	Dispositions réglementaires	
Article 16 bis		Dispositions réglementaires	

Conformité des copies et extraits électroniques des actes et informations fournis par le registre avec le portefeuille européen d'identité numérique			
Article 16 ter **Certificat d'entreprise de l'UE** *1. Les États membres veillent à ce que les registres délivrent le certificat d'entreprise de l'UE concernant les sociétés figurant aux annexes II et II ter. Le certificat d'entreprise de l'UE est accepté dans tous les États membres comme preuve suffisante, au moment de sa délivrance, de la constitution de la société et des informations énumérées respectivement aux paragraphes 2 et 3 du présent article, qui sont détenues par le registre dans lequel la société est immatriculée.* *2. Le certificat d'entreprise de l'UE pour les sociétés de capitaux figurant à l'annexe II contient les informations suivantes :* *a) la ou les dénominations de la société ;* *b) la forme juridique de la société ;* *c) le numéro d'immatriculation de la société et l'État membre dans lequel elle est immatriculée ;* *d) l'EUID de la société ;* *e) le siège statutaire de la société ;*	Création	***Art. L. 123-35-1*** **- Le certificat d'entreprise de l'Union européenne fait foi, au moment de sa délivrance, de la constitution de la société et des informations énumérées aux paragraphes 2 et 3 de l'article 16 ter de la directive (UE) 2017/1132 du 14 juin 2017, pour les sociétés mentionnées aux annexes II et II ter de cette directive, sans que puisse en être exigée la légalisation, l'apostille, la traduction, ou toute formalité similaire.** **« Le certificat peut être écarté en cas de doute sur son origine ou son authenticité, ou en cas de fraude.** **« Un décret en Conseil d'Etat précise les modalités d'établissement de ce certificat. »** + dispositions réglementaires	

f) l'adresse de correspondance de la société, telle que son adresse de courrier électronique ou son adresse postale ; *g) la date d'immatriculation de la société ;* *h) le montant du capital souscrit de la société, le cas échéant ;* *i) le statut de la société, par exemple quand elle est fermée, radiée du registre, liquidée, dissoute, en procédure d'insolvabilité, économiquement active ou inactive au sens du droit national et lorsque ces informations sont inscrites dans le registre national ;* *j) les prénoms, les noms et la date de naissance, ou des informations équivalentes si cette date n'est pas inscrite dans le registre national, de toute personne, qui, en tant qu'organe ou membre d'un tel organe, se voit octroyer par la société le pouvoir d'engager celle-ci à l'égard des tiers et de la représenter en justice et des informations précisant si ces personnes peuvent agir seules ou doivent agir conjointement ;* *k) lorsque les personnes visées au point j) sont des personnes morales, la dénomination, la forme juridique, l'EUID ou, lorsque l'EUID n'est pas applicable, le numéro d'immatriculation ;*			

l) l'objet de la société, décrivant son ou ses activités principales, qui peut être exprimé à l'aide du code pertinent de la nomenclature statistique des activités économiques de la Communauté européenne (NACE), lorsqu'un tel code est utilisé aux fins du registre en vertu du droit national applicable et lorsque l'objet est inscrit dans le registre national ; *m) la durée de la société, lorsque sa durée est limitée ;* *n) les coordonnées du site internet de la société, lorsque ces coordonnées sont inscrites dans le registre national ;* *o) la date de délivrance du certificat d'entreprise de l'UE de la société.* *3. Le certificat d'entreprise de l'UE pour les sociétés de personnes figurant à l'annexe II ter contient les informations visées au paragraphe 2 du présent article, à l'exception des points e), h), j) et k).* *Ledit certificat contient également les informations suivantes :* *a) le siège statutaire, ou son équivalent, de la société de personnes ;* *b) le montant de la responsabilité maximale ou de la contribution de chaque associé commanditaire, lorsque ces informations sont inscrites dans le registre national ;*			

c) les prénoms, les noms et la date de naissance, ou des informations équivalentes si cette date n'est pas inscrite dans le registre national, des associés, des directeurs ou des autres représentants légaux qui ont le pouvoir d'engager la société de personnes à l'égard des tiers et de la représenter en justice ou, si cela n'est pas applicable, les informations sur la nature et l'étendue du pouvoir des associés, des directeurs ou des autres représentants de représenter la société de personnes et leur identité ; *d) lorsque les personnes visées au point c) sont des personnes morales, la dénomination, la forme juridique, l'EUID ou, lorsque l'EUID n'est pas applicable, le numéro d'immatriculation ;* *e) lorsque ces informations diffèrent de celles visées aux points c) et d), les prénoms, les noms et la date de naissance, ou des informations équivalentes si cette date n'est pas inscrite dans le registre national, des associés commandités et, dans le cas des sociétés en commandite, des associés commanditaires, lorsque l'identité de ces derniers est mise à la disposition du public dans le registre national ;* *f) lorsque les personnes visées au point e) sont des personnes morales, la dénomination, la forme juridique,*			

l'EUID ou, lorsque l'EUID n'est pas applicable, le numéro d'immatriculation. *4. Les États membres veillent à ce que le certificat d'entreprise de l'UE puisse être obtenu auprès du registre sur demande présentée au registre par voie électronique ou sur support papier.* *Les États membres veillent à ce que la version électronique du certificat d'entreprise de l'UE puisse également être obtenue au moyen du système d'interconnexion des registres.* *5. Les États membres veillent à ce que chaque société figurant à l'annexe II ou à l'annexe II ter puisse obtenir gratuitement son certificat d'entreprise de l'UE sous forme électronique, à moins que cela ne nuise gravement au financement des registres nationaux. En tout état de cause, chaque société est en mesure d'obtenir gratuitement son certificat d'entreprise de l'UE au moins une fois par année civile.* *Lorsqu'un prix est facturé pour l'obtention du certificat d'entreprise de l'UE, que ce soit par voie électronique ou sur support papier, il ne peut être supérieur aux coûts administratifs de cette opération, y compris les coûts d'élaboration et de maintenance des registres.*			

6. Les Etats membres veillent à ce que le certificat d'entreprise de l'UE fourni par le registre sous forme électronique soit authentifié au moyen des services de confiance tels qu'ils sont visés dans le règlement (UE) n o 910/2014 afin de garantir qu'il a été fourni par le registre et que son contenu est une copie conforme des informations détenues par le registre ou qu'il est conforme aux informations qui y figurent. Le certificat d'entreprise de l'UE est également compatible avec le portefeuille européen d'identité numérique prévu par le règlement (UE) 2024/1183. *7. Les États membres veillent à ce que le certificat d'entreprise de l'UE fourni par le registre sur support papier comporte la date de délivrance ainsi que le sceau ou le timbre du registre, ou des moyens d'authentification équivalents, afin de certifier que son contenu est une copie conforme des informations détenues par le registre ou qu'il est conforme aux informations qui y figurent, et à ce qu'il porte un numéro de protocole ou d'identification uniques ou un élément similaire permettant la vérification électronique de l'origine et de l'authenticité de l'acte.* *8. La Commission publie le modèle multilingue de certificat d'entreprise de l'UE sur le portail e-Justice*			

européen (ci-après dénommé "portail") dans toutes les langues officielles de l'Union ».			
Article 16 quater (nouveau) – **Procuration numérique de l'UE** *Article 16 quater* ***Procuration numérique de l'UE*** *1. Les États membres veillent à ce que, aux fins de mener les procédures dans le cadre du champ d'application de la présente directive dans un autre État membre, en particulier la constitution de sociétés, l'immatriculation ou la fermeture de succursales, ainsi que les transformations, fusions et scissions transfrontalières, les sociétés figurant aux annexes II et II ter puissent utiliser un modèle de procuration numérique de l'UE conformément au présent article afin d'autoriser une personne à représenter la société. La procuration numérique de l'UE est établie, modifiée ou révoquée conformément aux exigences nationales. De telles exigences nationales relatives à l'établissement, la modification ou la révocation de la procuration numérique de l'UE comprennent au moins la vérification, par un tribunal, un notaire ou une autre autorité compétente, de l'identité, de la capacité juridique et du*	Création	***Art. L. 123-35-2*** **- La procuration numérique de l'Union européenne fait foi du pouvoir du mandataire ainsi désigné de représenter la société mandante dans le cadre d'une constitution de société, de l'immatriculation ou de la fermeture d'une ou de plusieurs succursales, ou d'une opération mentionnée aux articles L. 236-31, L. 236-46, L. 236-48 et L. 236-50, pour les sociétés mentionnées aux annexes II et II ter de la directive 2017/1132 du 14 juin 2017, sans que puisse en être exigée la légalisation, l'apostille, ou toute formalité similaire.** **« L'étendue du pouvoir du mandataire est fixée par la procuration.** **« Un décret en Conseil d'Etat précise les modalités d'établissement, de modification ou de révocation de cette procuration ».** + dispositions réglementaires	

pouvoir de représenter la société de la personne qui délivre, modifie ou révoque la procuration. Les États membres veillent à ce que la procuration numérique de l'UE soit authentifiée au moyen des services de confiance tels qu'ils sont visés dans le règlement (UE) n o 910/2014 et à ce que sa délivrance, modification ou révocation soit compatible avec l'utilisation du portefeuille européen d'identité numérique prévu par le règlement (UE) 2024/1183. *2. La procuration numérique de l'UE est acceptée comme preuve de l'habilitation de la personne autorisée à représenter la société, comme précisé dans le document.* *3. Les États membres peuvent exiger que la procuration numérique de l'UE ainsi que toute modification et toute révocation de celle-ci soient déposées auprès d'un registre. Dans ce cas, les frais facturés pour obtenir l'accès aux informations relatives à la procuration numérique de l'UE ne peuvent être supérieurs aux coûts administratifs de cette opération, y compris les coûts d'élaboration et de maintenance des registres.* *4. La Commission établit, au moyen d'actes d'exécution comme visé à l'article 24, paragraphe 2, point e), le modèle de procuration numérique de l'UE, qui comprend au moins des champs de données relatifs à la portée de*			

la représentation, à la personne disposant du pouvoir de représenter la société et au type de représentation. La Commission publie ce modèle sur le portail dans toutes les langues officielles de l'Union ».			
Article 16 quinquies(nouveau) – Exemption de légalisation et de toute formalité similaire	Dispositions réglementaires	Dispositions réglementaires	
Articles 16 quinquies et 16 sexies (nouveaux) – Garde-fous en cas de doute raisonnable sur l'originalité ou l'authenticité ou en cas de doute raisonnable sur un abus ou une fraude	Dispositions réglementaires	Dispositions réglementaires	
Article 16 octies – Exemption de traduction	Dispositions réglementaires	Dispositions réglementaires	
Article 18 (remplacé)– Disponibilité des copies électronique des actes et informations	Dispositions réglementaires	Dispositions réglementaires	
Article 19 (modifié) -	Dispositions réglementaires	Dispositions réglementaires	
Article 19 bis (nouveau)- Frais pour l'obtention des actes et informations en ce qui concerne les sociétés de personnes	Dispositions réglementaires	Dispositions réglementaires	
Article 19 ter (nouveau) – informations sur les groupes de sociétés	Dispositions réglementaires	Dispositions réglementaires	

Article 28 (modifié)- Sanctions - en cas de défaut de publicité prévue aux articles 14, 14 bis, 15, 26	Dispositions réglementaires	Dispositions réglementaires (lié à mesure de transposition art. 15)	
Article 28 bis (modifié) – Immatriculation en ligne de succursales	Dispositions réglementaires	Dispositions réglementaires	
Article 28 ter (modifié) – Dépôt en ligne des actes et informations pour les succursales	Dispositions réglementaires	Dispositions réglementaires	

Article 26 – Tableau de concordance de la directive (UE) 2019/882 du Parlement européen et du Conseil du 17 avril 2019 relative aux exigences en matière d'accessibilité applicables aux produits et services

Dispositions de l'acte législatif UE	Droit interne en vigueur	Normes à adopter pour la transposition ou la mise en œuvre	Observations
Directive 2019/882 **Article 23** **Conformité des services** 1. Les États membres établissent, appliquent et mettent à jour régulièrement des procédures appropriées en vue: a)de vérifier la conformité des services avec les exigences de la présente directive, y compris l'évaluation visée à l'article 14, à laquelle l'article 19, paragraphe 2, s'applique mutatis mutandis; b)d'assurer le suivi des plaintes ou des rapports sur des aspects liés à la non-conformité de services avec les exigences en matière d'accessibilité	**Article L.511-25-1 du code de la consommation** Outre les agents de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes, sont habilités à rechercher et à constater les infractions à l'article L. 412-13 : 1° S'agissant des services de communications électroniques : les agents de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse ; 2° S'agissant des services des éditeurs et des distributeurs de services de	**Article L. 511-25-1 du code de la consommation** **(Abrogé)** **Article L. 512-21-1 (nouveau)** **Pour la recherche et la constatation des infractions à l'article L. 412-13 du code de la consommation, les agents de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes peuvent solliciter l'expertise de la Banque de France, en matière de sécurité des moyens de paiement au sens de l'article L. 141-4 du code monétaire et financier.**	L'article 23 de la directive 2019/882 a déjà été transposé. Toutefois, l'entrée en vigueur des dispositions issues de la directive « accessibilité » a mis en évidence des difficultés de mise en œuvre de l'article L.521-25-1 du code de la consommation. Cet article prévoit en effet une habilitation d'agents pouvant être habilités à rechercher et constater des infractions, alors que soit les autorités visées ne disposent pas de corps de contrôle (Banque de France), soit ne disposent pas des pouvoirs pour prendre des mesures pénales. De plus, l'approche retenue aujourd'hui ne correspond pas à leur

énoncées dans la présente directive; c)de vérifier que l'opérateur économique a pris les mesures correctives nécessaires. 2. Les États membres désignent les autorités responsables de la mise en œuvre des procédures visées au paragraphe 1 en ce qui concerne la conformité des services. Chaque État membre veille à ce que le public soit informé de l'existence, des responsabilités, de l'identité, du travail et des décisions des autorités visées au premier alinéa. Ces autorités mettent ces informations à disposition sur demande dans des formats appropriés.	communication audiovisuelle fournissant un accès à des services de médias audiovisuels : les agents de l'Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique ; 3° S'agissant des services bancaires : a) Les agents de l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution et de l'Autorité des marchés financiers, qui s'assurent, dans le champ de leurs compétences respectives, du caractère compréhensible des informations fournies au consommateur et de leur niveau de complexité, qui ne doit pas être supérieur à un niveau fixé par arrêté conjoint des ministres chargés de l'économie et des personnes handicapées ; b) Les agents de la Banque de France,	**L'autorité administrative chargée de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes et la Banque de France déterminent, par convention, les conditions et modalités d'exercice de cette expertise. Ces deux autorités se communiquent les les informations et documents utiles à l'exercice de cette mission, y compris s'ils sont couverts par un secret professionnel, et sans que les dispositions de l'article 11 du code de procédure pénale y fassent obstacle.** **Article 48 VIII de la loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées :** ~~« […] VIII. -Les agents de l'Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique sont habilités à rechercher et à constater les infractions au présent article. Ils disposent à cet~~	mode de fonctionnement puisque la décision de prendre des sanctions appartient à leur collège. Il est donc prévu : a) D'abroger l'article L.511-25-1 dont les dispositions vont être remplacées par celles des articles 48-1 et 48-3 de la loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées. b) De créer après L.512-21 du code de la consommation un article L.512-21-1 qui précise les conditions dans lesquelles les agents de la DGCCRF sollicitent la Banque de France dans le cadre du contrôle de l'article L.412-13 du code de la consommation.

Directive 2019/882 **Article 30** **Sanctions** 1. Les États membres déterminent le régime des sanctions applicables aux violations des dispositions nationales adoptées en application de la présente directive et prennent toute mesure nécessaire pour assurer la mise en œuvre de celles-ci. 2. Les sanctions ainsi prévues sont effectives, proportionnées et dissuasives. Ces sanctions s'accompagnent de mesures correctives efficaces au cas où les opérateurs économiques ne se conforment pas à ces dispositions. 3. Les États membres informent sans retard la Commission du régime des sanctions et des mesures qu'ils ont adoptés et de toute modification apportée ultérieurement.	qui s'assurent que les méthodes d'identification, les signatures électroniques et les services de sécurité et de paiement sont perceptibles, utilisables, compréhensibles et robustes. Les agents prévus aux 1° à 3° du présent article disposent à cet effet des pouvoirs définis à la section 1 et aux sous-sections 1 à 5 de la section 2 du chapitre II du présent titre et peuvent mettre en œuvre les mesures prévues à l'article L. 521-1 ainsi qu'à la sous-section 2 de la section 2 du chapitre Ier du titre II du présent livre. Conformément au A du VIII de l'article 16 de la loi n° 2023-171 du 9 mars 2023, ces dispositions sont applicables aux produits mis sur le marché et aux services fournis après le	~~effet des pouvoirs définis à la section 1 et aux sous sections 1 à 5 de la section 2 du chapitre II du titre Ier du livre V du code de la consommation. Pour l'application du présent VIII, ils peuvent mettre en œuvre les mesures prévues à l'article L. 521 1 du code de la consommation ainsi qu'à la sous section 2 de la section 2 du chapitre Ier du titre II du livre V du même code.~~ **VIII. L'Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique peut, dans les conditions définies au 2° du I de l'article 19 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, faire rechercher et constater par des procès-verbaux les infractions au présent article L'Autorité peut transmettre au procureur de la République les procès-verbaux relatifs à ces infractions.**	c) De modifier l'article 48 de la loi n°2005-102 afin d'uniformiser le régime des pouvoirs d'enquête de l'Arcom en matière de contrôle des exigences d'accessibilité tant des livres numériques et logiciels spécialisés que des sites Internet et des services fournissant un accès à des services de médias audiovisuels. d) De créer, après l'article 48 de la loi précitée : - Un article 48-1 et un article 48-2 afin d'habiliter l'Arcom, l'Arcep, l'ACPR et l'AMF chacune dans leur domaine de compétence fixé à l'article 48-2 à vérifier la conformité aux exigences d'accessibilité prévues à l'article L.412-13 du code de la consommation. Le II de l'article 48-2 indique que ces autorités peuvent

4. Les sanctions tiennent compte de l'étendue du cas de non-conformité, notamment de sa gravité et du nombre d'unités de produits ou services non conformes mais aussi du nombre de personnes concernées. 5. Le présent article ne s'applique pas aux procédures de passation de marchés relevant des directives 2014/24/UE et 2014/25/UE. Article 30 Sanctions 1. Les États membres déterminent le régime des sanctions applicables aux violations des dispositions nationales adoptées en application de la présente directive et prennent toute mesure nécessaire pour assurer la mise en œuvre de celles-ci. 2. Les sanctions ainsi prévues sont effectives, proportionnées et dissuasives. Ces sanctions s'accompagnent de mesures correctives efficaces au cas où les	28 juin 2025. Se reporter aux B à E du même VIII.	**« *Art 48-1.* – Sans préjudice des compétences des agents de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes, l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse, l'Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique, l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution et l'Autorité des marchés financiers sont chargées, chacune dans le domaine de compétence fixé par l'article 48-2 :** **« 1° De vérifier que les services fournis par les professionnels sont conformes aux exigences d'accessibilité prévues à l'article L. 412-13 du code de consommation ;** **« 2° D'assurer le suivi des plaintes ou des rapports signalant un manquement à ces exigences ;**	transmettre au Procureur de la république des procès-verbaux ; - Un article 48-3 afin de prévoir une procédure spécifique de mise en demeure lorsque les autorités susvisées constatent un défaut de conformité aux obligations prévues à l'article L.412-13 du code de la consommation et une sanction en cas de non-respect de celle-ci ; - - Un article 48-4 afin de prévoir, comme pour le contrôle de l'accessibilité des sites des personnes publique prévus au I de l'article 47, l'autorisation pour l'ARCOM de mettre en œuvre des méthodes de collecte automatisée de données publiquement accessibles pour permettre une

opérateurs économiques ne se conforment pas à ces dispositions. 3. Les États membres informent sans retard la Commission du régime des sanctions et des mesures qu'ils ont adoptés et de toute modification apportée ultérieurement. 4. Les sanctions tiennent compte de l'étendue du cas de non-conformité, notamment de sa gravité et du nombre d'unités de produits ou services non conformes mais aussi du nombre de personnes concernées. 5. Le présent article ne s'applique pas aux procédures de passation de marchés relevant des directives 2014/24/UE et 2014/25/UE.		**« 3° De vérifier que les professionnels soumis à leur contrôle ont pris, le cas échéant, les mesures correctives nécessaires pour répondre à ces exigences.** **« *Art. 48-2.* – I. – Sont habilités à rechercher et à constater les infractions à l'article L. 412-13 du code de la consommation :** **« 1° S'agissant des services de communications électroniques : l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse. A cet effet, elle dispose des pouvoirs prévus à l'article L. 32-4 du code des postes et des communications électroniques ;** **« 2° S'agissant des services fournissant un accès à des services de médias audiovisuels : l'Autorité de**	vérification plus efficace de la conformité aux exigences d'accessibilité des services fournissant un accès à des services de médias audiovisuels.

		régulation de la communication audiovisuelle et numérique. A cet effet, elle dispose des pouvoirs prévus au 2° du I de l'article 19 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication ; **« 3° S'agissant des services bancaires et financiers, l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution et l'Autorité des marchés financiers, aux fins de vérifier que les personnes respectivement soumises à leur contrôle fournissent au consommateur des informations compréhensibles et d'un niveau de complexité qui n'est pas supérieur au niveau fixé par arrêté conjoint des ministres chargés de l'économie et des personnes handicapées. A cet effet, l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution dispose des pouvoirs prévus aux articles L. 612-23 et L. 612-24 du code monétaire et financier et l'Autorité des marchés**	

		financiers dispose des pouvoirs prévus par l'article L. 621-10 du même code. **« II. – Les autorités mentionnées au I peuvent transmettre au procureur de la République les procès-verbaux relatifs aux infractions aux obligations d'accessibilité.** ***« Art. 48-3.*** **– I. – Lorsqu'une autorité mentionnée aux 1° à 3° du I de l'article 48-2 constate un défaut de conformité avec les exigences en matière d'accessibilité prévues à l'article L. 412-13 du code de la consommation, elle peut mettre en demeure la personne concernée de se conformer à ses obligations dans un délai qu'elle fixe.** **« Lorsque la personne concernée ne se conforme pas à la mise en demeure, l'autorité compétente peut prononcer une sanction pécuniaire dont le montant ne peut excéder celui mentionné au**	

		premier alinéa de l'article L. 532-1 du code de la consommation. Le délai de prescription est de trois années révolues si, dans ce délai, il n'a été fait aucun acte tendant à la recherche ou à la constatation du manquement à l'obligation de se conformer à la mise en demeure. **« II. – Les mises en demeure et sanctions mentionnées au I peuvent faire l'objet d'une mesure de publicité.** **« III. – Les mises en demeure sont prononcées par :** **« 1° La formation de règlement des différends, de poursuite et d'instruction de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse, dans les conditions du premier alinéa de l'article L. 36-11 du code des postes et des communications électroniques et du**	

		I du même article ; en cas de non-respect de ces mesures, les conditions du II de l'article L. 36-11 du même code s'appliquent et la sanction pécuniaire prévue au I du présent article est prononcée par sa formation restreinte dans les conditions du premier alinéa, des deux premiers alinéas du III et du VI de l'article L. 36-11 ; **« 2° l'Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique dans les conditions du premier alinéa de l'article 42 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 ; en cas de non-respect de ces mesures, la sanction pécuniaire prévue au I du présent article est prononcée par l'Autorité dans les conditions du sixième alinéa de l'article 42-1 et de l'article 42-7 de la même loi ;** **« 3° l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution dans les conditions prévues au premier alinéa de**	

		l'article L. 612-31 du code monétaire et financier et à l'article L. 612-35 du même code ; en cas de non-respect de ces mesures, la sanction pécuniaire prévue au I du présent article est prononcée par sa commission des sanctions dans les conditions prévues à l'article L. 612-38 du même code et au dernier alinéa de l'article L. 612-39 du même code ; **« 4° le collège de l'Autorité des marchés financiers dans les conditions du II de l'article L. 621-14 du code monétaire et financier et, en cas de non-respect de ces mesures, la sanction pécuniaire prévue au I du présent article est prononcée à l'encontre de la personne ne s'étant pas conformée à la mise en demeure par la commission des sanctions dans les conditions prévues au premier, troisième, quatrième et cinquième alinéas du I et aux deux premières phrases du deuxième alinéa du**	

		I ainsi qu'aux IV, IV *bis* et V de l'article L. 621-15 du même code. **« *Art. 48-4.* – Dans l'exercice de sa mission de recherche et de constatation des infractions prévue à l'article 48-2 de la présente loi, l'Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique peut mettre en œuvre des méthodes de collecte automatisée de données publiquement accessibles sur les services de médias audiovisuels, y compris lorsque l'accès à ces données nécessite la connexion à un compte. Ces collectes s'effectuent nonobstant les conditions générales d'utilisation ou les licences des services des éditeurs et distributeurs de services de communication audiovisuelle fournissant les services concernés ou de leurs applications mettant les données visées à la disposition du public.**	

		« Ces collectes qui ne peuvent recourir à aucun système de reconnaissance biométrique sont mises en œuvre de manière strictement nécessaire et proportionnée à l'exercice des missions dévolues à l'Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique, dans des conditions et selon des modalités précisées par un décret en Conseil d'Etat. »	

Article 27 – Tableau de concordance de la directive déléguée (UE) 2022/2100 de la Commission du 29 juin 2022 modifiant la directive 2014/40/UE du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne le retrait de certaines exemptions pour les produits du tabac chauffés

Dispositions de l'acte législatif UE	Droit interne en vigueur	Normes à adopter pour la transposition ou la mise en œuvre	Observations
Directive déléguée (UE) 2022/2100 de la Commission européenne, adoptée le 29 juin 2022 (modification de la directive 2014/40/UE) **Article 11** **Étiquetage des produits du tabac à fumer autres que les cigarettes, le tabac à rouler, le tabac à pipe à eau et les produits du tabac chauffés** 1 Les États membres peuvent exempter les produits du tabac à fumer autres que les cigarettes, le tabac à rouler, le tabac à pipe à eau et les produits du tabac chauffés au sens de l'article 7, paragraphe 12, deuxième alinéa, des obligations d'affichage du message d'information visé à l'article 9, paragraphe 2, et des avertissements sanitaires combinés visés à l'article 10. Dans ce cas, et outre l'avertissement général prévu à l'article 9, paragraphe 1, chaque unité de conditionnement ainsi que tout emballage extérieur de ces produits portent l'un des messages d'avertissement figurant à	**Article L. 3512-22 CSP** I.-Les unités de conditionnement et les emballages extérieurs portent, dans les conditions fixées par un arrêté du ministre chargé de la santé : 1° Pour les cigarettes, le tabac à rouler, le tabac à pipe, le tabac à pipe à eau, les cigares, les cigarillos, et le tabac à chauffer : a) Un avertissement sanitaire apposé deux fois, comportant notamment les informations relatives au sevrage tabagique, combiné avec une photographie ; b) Un avertissement général. Ce message est apposé deux fois lorsque ces produits sont conditionnés dans des boites pliantes à couvercle basculant ;	**Article L. 3512-22 CSP** I.-Les unités de conditionnement et les emballages extérieurs portent, dans les conditions fixées par un arrêté du ministre chargé de la santé : 1° Pour les **produits du tabac à fumer** ~~cigarettes, le tabac à rouler, le tabac à pipe, le tabac à pipe à eau, les cigares, les cigarillos, et le tabac à chauffer~~ : a) Un avertissement sanitaire apposé deux fois, comportant notamment les informations relatives au sevrage tabagique, combiné avec une photographie ; b) Un avertissement général. Ce message est apposé deux fois lorsque ces produits sont conditionnés dans des boites pliantes à couvercle basculant ; c) Un message d'information ;	Sont créés deux catégories de produits de tabac : ceux à fumer à ceux sans combustion. Les textes européens n'ont pas de définition pour la combustion. Afin de faciliter le classement des produits, un arrêté du ministère chargé de la santé viendra expliciter les critères permettant de classer un produit parmi ceux à fumer ou sans combustion.

l'annexe I. L'avertissement général précisé à l'article 9, paragraphe 1, fait référence aux services d'aide au sevrage tabagique visés à l'article 10, paragraphe 1, point b).».I. L'avertissement général précisé à l'article 9, paragraphe 1, fait référence aux services d'aide au sevrage tabagique visés à l'article 10, paragraphe 1, point b). L'avertissement général apparaît sur la surface la plus visible de l'unité de conditionnement et de tout emballage extérieur. Les États membres veillent à ce que chacun des messages d'avertissement soit affiché sur chaque marque en nombre égal, dans la mesure du possible. Les messages d'avertissement apparaissent sur l'autre face la plus visible de l'unité de conditionnement et de tout emballage extérieur.	c) Un message d'information ; 2° Pour les autres produits du tabac, un avertissement sanitaire apposé deux fois. II.-Les unités de conditionnement du papier à rouler les cigarettes portent, dans les conditions fixées par un arrêté du ministre chargé de la santé, un avertissement général et un avertissement comportant notamment les informations relatives au sevrage tabagique.	2° Pour ~~les autres~~ produits du tabac **sans combustion**, un avertissement sanitaire apposé deux fois. **L'arrêté mentionné au premier alinéa fixe également les critères de classement d'un produit du tabac dans la catégorie des tabacs à fumer ou dans celle des tabacs sans combustion.** II.-Les unités de conditionnement du papier à rouler les cigarettes portent, dans les conditions fixées par un arrêté du ministre chargé de la santé, un avertissement général et un avertissement comportant notamment les informations relatives au sevrage tabagique.	
	Article L3822-4 Le titre Ier du livre V de la présente partie est applicable dans le territoire de Wallis-et-Futuna dans sa rédaction issue de l'ordonnance n° 2016-623 du 19 mai 2016 portant transposition de la directive 2014/40/ UE sur la fabrication, la présentation et la vente des produits du tabac et des produits connexes et l'ordonnance n° 2023-1210 du 20 décembre 2023 portant création du titre V du livre IV du code des impositions sur les biens et	**Article L3822-4** Le titre Ier du livre V de la présente partie est applicable dans le territoire de Wallis-et-Futuna dans sa rédaction issue de l'ordonnance n° 2016-623 du 19 mai 2016 portant transposition de la directive 2014/40/ UE sur la fabrication, la présentation et la vente des produits du tabac et des produits connexes et l'ordonnance n° 2023-1210 du 20 décembre 2023 portant création du titre V du livre IV du code des impositions sur les biens et services et portant diverses autres	Extension de la disposition à Wallis-et-Futuna

	services et portant diverses autres mesures de recodification de mesures non fiscales, sous réserve des adaptations suivantes : 1° Le 5° de l'article L. 3511-3 et le second alinéa de l'article L. 3515-7 ne sont pas applicables ; 1° bis Le dernier alinéa de l'article L. 3512-1 n'est pas applicable ; 2° L'article L. 3512-4 est ainsi modifié : a) Les mots : " vente d'un produit de tabac à un prix inférieur à celui qui a été homologué en application de l'article L. 3512-14-14 " sont remplacés par les mots : " vente promotionnelle d'un produit du tabac à un prix inférieur à celui résultant de la réglementation applicable localement " ; b) Le deuxième alinéa n'est pas applicable ; c) Le 2° n'est pas applicable ; 3° A l'article L. 3512-12 et à l'article L. 3513-5, les mots : " débit de tabac " sont remplacés par les mots : " lieu de	mesures de recodification de mesures non fiscales, sous réserve des adaptations suivantes : 1° Le 5° de l'article L. 3511-3 et le second alinéa de l'article L. 3515-7 ne sont pas applicables ; 1° bis Le dernier alinéa de l'article L. 3512-1 n'est pas applicable ; 2° L'article L. 3512-4 est ainsi modifié : a) Les mots : " vente d'un produit de tabac à un prix inférieur à celui qui a été homologué en application de l'article L. 3512-14-14 " sont remplacés par les mots : " vente promotionnelle d'un produit du tabac à un prix inférieur à celui résultant de la réglementation applicable localement " ; b) Le deuxième alinéa n'est pas applicable ; c) Le 2° n'est pas applicable ; 3° A l'article L. 3512-12 et à l'article L. 3513-5, les mots : " débit de tabac " sont remplacés par les mots : " lieu de vente du tabac, de produits du tabac ou des ingrédients définis à l'article L. 3512-2 " ;	

	vente du tabac, de produits du tabac ou des ingrédients définis à l'article L. 3512-2 " ; 3° bis L'article L. 3512-14-1 et les sous-sections 2 à 4 de la section 2 du chapitre II ne sont pas applicables ; 4° A l'article L. 3515-1, les mots : " aux articles L. 8112-1, L. 8112-3 et L. 8112-5 du code du travail " sont remplacés par les mots : " à l'article 145 de la loi n° 52-1322 du 15 décembre 1952 instituant un code du travail dans les territoires et territoires associés relevant des ministères de la France d'outre-mer " et les mots : " L. 8113-1 à L. 8113-5 et L. 8113-7 du code du travail " sont remplacés par les mots : " 154 à 156 de la loi du 15 décembre 1952 susmentionnée " ; 5° L'article L. 3515-2 n'est pas applicable. Les articles L. 3512-15 et L. 3512-22 sont applicables dans le territoire des îles Wallis-et-Futuna, dans leur rédaction résultant de l'ordonnance n° 2016-1812 du 22 décembre 2016.	3° bis L'article L. 3512-14-1 et les sous-sections 2 à 4 de la section 2 du chapitre II ne sont pas applicables ; 4° A l'article L. 3515-1, les mots : " aux articles L. 8112-1, L. 8112-3 et L. 8112-5 du code du travail " sont remplacés par les mots : " à l'article 145 de la loi n° 52-1322 du 15 décembre 1952 instituant un code du travail dans les territoires et territoires associés relevant des ministères de la France d'outre-mer " et les mots : " L. 8113-1 à L. 8113-5 et L. 8113-7 du code du travail " sont remplacés par les mots : " 154 à 156 de la loi du 15 décembre 1952 susmentionnée " ; 5° L'article L. 3515-2 n'est pas applicable. ~~Les articles L. 3512-15 et L. 3512-22 sont applicables dans le territoire des îles Wallis-et-Futuna, dans leur rédaction résultant de l'ordonnance n° 2016-1812 du 22 décembre 2016.~~ **L'article L.3512-15 est applicable dans le territoire des îles Wallis-et-Futuna dans sa rédaction résultant de l'ordonnance n° 2016-1812 du 22 décembre 2016.** **L'article L.3512-22 est applicable dans le territoire des îles Wallis-et-Futuna dans sa**	

	Les articles L. 3513-5-1, L. 3513-7, L. 3513-15, L. 3515-1 et L. 3515-3 sont applicables dans le territoire des îles Wallis et Futuna, dans leur rédaction résultant de la loi n° 2025-175 du 24 février 2025 visant à interdire les dispositifs électroniques de vapotage à usage unique.	**rédaction résultant de de la loi n° XX-X du XXXX.** Les articles L. 3513-5-1, L. 3513-7, L. 3513-15, L. 3515-1 et L. 3515-3 sont applicables dans le territoire des îles Wallis et Futuna, dans leur rédaction résultant de la loi n° 2025-175 du 24 février 2025 visant à interdire les dispositifs électroniques de vapotage à usage unique.	

Article 35 – Tableau de concordance de la directive (UE) 2024/3017 du Parlement européen et du Conseil du 27 novembre 2024 modifiant la directive 2009/18/CE du Parlement européen et du Conseil établissant les principes fondamentaux régissant les enquêtes sur les accidents dans le secteur des transports maritimes et abrogeant le règlement (UE) 1286/2011 de la Commission

Dispositions de l'acte législatif UE	Droit interne en vigueur	Normes à adopter pour la transposition ou la mise en œuvre	Observations
Article 1 – Objet 2. **Etant donné que**–les enquêtes **de sécurité maritime (ci-après dénommées «enquêtes de sécurité»)** effectuées en vertu de la présente directive n'ont pas pour **objet** de déterminer les responsabilités ou d'attribuer **des** fautes**, aucune faute ou responsabilité n'est établie d'après les conclusions de ces enquêtes. Les** États membres veillent à ce que **les autorités responsables des enquêtes de sécurité maritime (ci-après dénommées «autorités responsables des enquêtes de sécurité»)**, **ne soient pas empêchées** de rendre pleinement compte des causes de l'accident ou de l'incident de mer. **Art. 4 – Statut des enquêtes de sécurité** *Les États membres définissent, […].*	**Article L. 1621-4 du code des transports** Un rapport d'enquête technique ou d'enquête de sécurité est établi par l'organisme permanent ou par l'autorité responsable des enquêtes de sécurité mentionnés à l'article L. 1621-6 qui le rendent public, au terme de l'enquête, sous une forme appropriée. Ce rapport n'indique pas les noms des personnes. Il ne fait état que des informations résultant de l'enquête nécessaires à la détermination des circonstances et des causes de l'accident ou de l'incident et à la compréhension des recommandations de sécurité. Avant que le rapport ne soit rendu public, les enquêteurs peuvent recueillir les observations des autorités, entreprises et personnels	**Article L. 1621-4 du code des transports** Un rapport d'enquête technique ou d'enquête de sécurité est établi par l'organisme permanent ou par l'autorité responsable des enquêtes de sécurité mentionnés à l'article L. 1621-6 qui le rendent public, au terme de l'enquête, sous une forme appropriée. Ce rapport n'indique pas les noms des personnes. Il ne fait état que des informations résultant de l'enquête nécessaires à la détermination des circonstances et des causes de l'accident ou de l'incident et à la compréhension des recommandations de sécurité. Avant que le rapport ne soit rendu public, les enquêteurs peuvent recueillir les observations des autorités, entreprises et personnels	

Les États membres veillent, dans le respect de leur législation et, le cas échéant, par la collaboration des autorités responsables de l'enquête judiciaire, à ce que les enquêtes de sécurité : *a) soient distinctes des enquêtes pénales ou d'autres enquêtes menées parallèlement pour déterminer les responsabilités ou attribuer les fautes,* ***et que les autorités responsables des enquêtes de sécurité soient en mesure de rendre compte des résultats des enquêtes de sécurité sans instructions ni interférences de la part de personnes, d'organisations ou de parties susceptibles d'être affectées par les résultats de ces enquêtes de sécurité****;*	intéressés qui sont tenus au secret professionnel concernant les éléments de cette consultation.	intéressés qui sont tenus au secret professionnel concernant les éléments de cette consultation. **Pour les événements de mer, les enquêteurs peuvent fixer un délai qui ne saurait dépasser trente jours suite à la communication des éléments durant lequel les autorités, entreprises et personnels intéressés sont en mesure de faire part de leurs observations. Il revient exclusivement aux enquêteurs de déterminer l'opportunité de prendre en compte ces observations dans le rapport.** **Les enquêteurs ne sauraient être empêchés de rendre pleinement compte des causes de l'événement de mer, ni recevoir d'instructions ou d'interférences de la part de personnes, d'organisations ou de parties susceptibles d'être affectées par les résultats de ces enquêtes de sécurité.**	
Art. 3 – Définitions ***11) « blessure mortelle», toute blessure que subit une personne au cours d'un accident et qui entraîne sa mort dans les trente jours qui suivent la date de cet accident, si les informations correspondantes sont disponibles.***	**Article L1621-1 du code des transports** Au sens du présent titre : 1° Le transport terrestre comprend le transport ferroviaire ou guidé défini à l'article L. 2000-1, le transport routier et le transport fluvial ;	**Article L1621-1 du code des transports** Au sens du présent titre : 1° Le transport terrestre comprend le transport ferroviaire ou guidé défini à l'article L. 2000-1, le transport routier et le transport fluvial ;	

	2° Les accidents ou incidents de transport terrestre s'entendent de ceux où l'accident ou l'incident est survenu sur le territoire national ou sur le territoire d'un autre Etat membre ou d'un Etat appliquant des règles équivalentes à celles de l'Union européenne en vertu d'accord conclus avec elle, et pour lequel une coopération entre organismes d'enquête est convenue ; 3° Par " événement de mer ", on entend tout accident de mer et incident de mer tels que définis par le code de normes internationales et pratiques recommandées applicables à une enquête de sécurité sur un accident de mer ou un incident de mer (code pour les enquêtes sur les accidents), adopté à Londres le 16 mai 2008 ; 4° Les événements de mer pouvant donner lieu à une enquête technique, conduite dans le respect du code mentionné au 3° sont : a) Ceux affectant les navires civils battant pavillon français où qu'ils se trouvent ainsi que les navires civils battant un autre pavillon lorsque l'événement de mer s'est produit dans	2° Les accidents ou incidents de transport terrestre s'entendent de ceux où l'accident ou l'incident est survenu sur le territoire national ou sur le territoire d'un autre Etat membre ou d'un Etat appliquant des règles équivalentes à celles de l'Union européenne en vertu d'accord conclus avec elle, et pour lequel une coopération entre organismes d'enquête est convenue ; 3° Par " événement de mer ", on entend tout accident de mer et incident de mer tels que définis par le code de normes internationales et pratiques recommandées applicables à une enquête de sécurité sur un accident de mer ou un incident de mer (code pour les enquêtes sur les accidents), adopté à Londres le 16 mai 2008 ; 4° Les événements de mer pouvant donner lieu à une enquête technique, conduite dans le respect du code mentionné au 3° sont : a) Ceux affectant les navires civils battant pavillon français où qu'ils se trouvent ainsi que les navires civils battant un autre pavillon lorsque l'événement de mer s'est produit dans	

	les eaux intérieures ou dans la mer territoriale française ; b) Ceux, où qu'ils se soient produits, qui ont coûté la vie ou infligé des blessures graves à des ressortissants français ou causé ou menacé de causer un grave préjudice au territoire français, à l'environnement, aux installations ou ouvrages sur lesquels la France exerce sa juridiction.	les eaux intérieures ou dans la mer territoriale française ; b) Ceux, où qu'ils se soient produits, qui ont coûté la vie **dans les 30 jours suivant l'accident, si les informations correspondantes sont disponibles** ou infligé des blessures graves à des ressortissants français ou causé ou menacé de causer un grave préjudice au territoire français, à l'environnement, aux installations ou ouvrages sur lesquels la France exerce sa juridiction.	
Article 9 – Confidentialité *1. Sans préjudice, **du règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil*, un** État membre, agissant dans le cadre de son système juridique, **veille à ce que les registres ci-après ne soient pas mis à disposition** à des fins autres que l'enquête de sécurité, à moins que l'autorité compétente de cet État membre ne constate qu'**il existe** un intérêt public supérieur justifiant la divulgation **de ces registres, y compris lorsque cette autorité compétente conclut que les avantages de la divulgation l'emportent sur les incidences négatives nationales et internationales qu'une telle divulgation*	**Art. L1621-14** I.- Pour les accidents ou incidents de transport terrestre et les événements de mer les enquêteurs techniques peuvent rencontrer toute personne concernée et obtiennent, sans que puisse leur être opposé le secret professionnel, communication de toute information ou de tout document concernant les circonstances, entreprises, organismes et matériels en relation avec l'accident ou l'incident et concernant notamment la construction, la certification, l'entretien, l'exploitation des matériels, la préparation du	**Art. L1621-14** I.- Pour les accidents ou incidents de transport terrestre et les événements de mer les enquêteurs techniques peuvent rencontrer toute personne concernée et obtiennent, sans que puisse leur être opposé le secret professionnel, communication de toute information ou de tout document concernant les circonstances, entreprises, organismes et matériels en relation avec l'accident ou l'incident et concernant notamment la construction, la certification, l'entretien, l'exploitation des matériels, la préparation du	

pourrait avoir sur cette enquête de sécurité ou sur toute enquête de sécurité future : ***a) toutes les déclarations recueillies auprès de personnes par l'autorité responsable des enquêtes de sécurité au cours de l'enquête de sécurité;*** ***b) les registres révélant l'identité des personnes ayant témoigné dans le cadre de l'enquête de sécurité;*** ***c) les renseignements recueillis par l'autorité responsable des enquêtes de sécurité qui revêtent un caractère particulièrement sensible et personnel, y compris les informations sur la santé des personnes;*** ***d) les éléments produits ultérieurement au cours de l'enquête de sécurité tels que des notes, des projets et des avis écrits par les enquêteurs, ainsi que des avis exprimés au cours de l'analyse des renseignements;*** ***e) les renseignements et les éléments de preuve fournis par des enquêteurs issus d'autres États membres ou de pays tiers conformément aux normes et pratiques recommandées internationales, lorsque leur autorité responsable des enquêtes de sécurité le demande;*** ***f) les projets de rapports intermédiaires, concis ou finaux;***	transport, la conduite, l'information et le contrôle du ou des engins de transport impliqués. Les enquêteurs peuvent organiser ces rencontres en l'absence de toute personne qui pourrait avoir intérêt à entraver l'enquête de sécurité. Les témoignages, informations et documents recueillis ne peuvent être utilisés par les enquêteurs techniques à d'autres fins que l'enquête technique elle-même, à moins qu'un intérêt public supérieur ne justifie leur divulgation. Dans les mêmes conditions, les enquêteurs techniques peuvent demander communication de toute information ou de tout document à caractère personnel concernant la formation, la qualification, l'aptitude à la conduite des personnels ou le contrôle de ces engins. Toutefois, celles de ces informations qui ont un caractère médical ne peuvent être communiquées qu'aux médecins rattachés à l'organisme permanent ou désignés pour assister ces enquêteurs. Il est établi une copie des documents placés sous scellés par l'autorité	transport, la conduite, l'information et le contrôle du ou des engins de transport impliqués. Les enquêteurs peuvent organiser ces rencontres en l'absence de toute personne qui pourrait avoir intérêt à entraver l'enquête de sécurité. Dans les mêmes conditions, les enquêteurs techniques peuvent demander communication de toute information ou de tout document à caractère personnel concernant la formation, la qualification, l'aptitude à la conduite des personnels ou le contrôle de ces engins. Toutefois, celles de ces informations qui ont un caractère médical ne peuvent être communiquées qu'aux médecins rattachés à l'organisme permanent ou désignés pour assister ces enquêteurs. Il est établi une copie des documents placés sous scellés par l'autorité judiciaire à l'intention de ces enquêteurs. Les conditions d'application du I du présent article sont fixées par décret en Conseil d'Etat.	

g) toutes les communications entre les personnes qui ont participé à l'exploitation du navire; ***h) les enregistrements et transcriptions écrits ou électroniques d'enregistrements provenant des services de trafic maritime, y compris leurs rapports et analyses destinés à des fins internes.*** *2. Les enregistrements VDR et S-VDR issus d'une enquête de sécurité ne sont pas mis à disposition ou utilisés à des fins autres que celles de l'enquête de sécurité ou de la sécurité du navire, à moins que ces enregistrements ne soient anonymisés ou divulgués dans le cadre de procédures sécurisées.* *3. Aux fins visées au paragraphe 1, seules les données strictement nécessaires sont divulguées.* *4. Les États membres peuvent décider de limiter les cas dans lesquels la divulgation visée au paragraphe 3 peut être prise, tout en respectant le droit de l'Union.*	judiciaire à l'intention de ces enquêteurs. Les conditions d'application du I du présent article sont fixées par décret en Conseil d'Etat. II. Pour les accidents ou incidents d'aviation civile, le recueil, la conservation et l'exploitation des éléments de preuve sont assurés par l'autorité responsable des enquêtes de sécurité dans les conditions prévues par le troisième alinéa de l'article L. 1621-2.	**I bis. Les témoignages, informations et documents recueillis dans les conditions prévues au I du présent article ne peuvent être utilisés par les enquêteurs techniques à d'autres fins que l'enquête technique elle-même, à moins qu'un intérêt public supérieur ne justifie leur divulgation.** **En ce qui concerne les événements de mer, ne sont pas mis à disposition à des fins autres que l'enquête technique :** **- les déclarations recueillies auprès des personnes par les enquêteurs techniques, les registres révélant l'identité des personnes ayant témoigné dans le cadre de l'enquête de sécurité, les renseignements recueillis par les enquêteurs techniques qui revêtent un caractère particulièrement sensible et personnel y compris les informations sur la santé des personnes, les éléments produits ultérieurement au cours de l'enquête de sécurité tels que des notes, des projets et des avis écrits par les enquêteurs, ainsi que des avis exprimés au cours de l'analyse des renseignements ;** **- les renseignements et les éléments de preuve fournis par des enquêteurs issus d'autres États membres ou de pays tiers conformément aux normes**	

		et pratiques recommandées internationales, lorsque leur autorité responsable des enquêtes de sécurité le demande ; **- les projets de rapports intermédiaires, concis ou finaux ;** **- toutes les communications entre les personnes qui ont participé à l'exploitation du navire ;** **- les enregistrements et transcriptions écrits ou électroniques d'enregistrements provenant des services de trafic maritime, y compris leurs rapports et analyses destinés à des fins internes.** **Il peut être dérogé à l'interdiction de divulgation des éléments susmentionnés dès lors qu'il est justifié d'un intérêt public supérieur, caractérisé notamment par le constat que les avantages de la divulgation l'emportent sur les incidences négatives nationales et internationales qu'une telle divulgation pourrait avoir sur l'enquête technique concernée ou sur toute enquête technique future. Dans ces circonstances, seules les données strictement nécessaires sont alors divulguées.** **En ce qui concerne les événements de mer, les enregistrements provenant de l'enregistreur de données de voyage VDR et S-VDR issus d'une enquête technique ne sont pas mis à disposition ou utilisés à des fins autres que celles de l'enquête technique ou**	

		de la sécurité du navire, à moins que ces enregistrements ne soient anonymisés ou divulgués dans le cadre de procédures sécurisées. **Les dispositions du présent II s'appliquent L'application de ces dispositions est sans préjudice du règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE.** II. Pour les accidents ou incidents d'aviation civile, le recueil, la conservation et l'exploitation des éléments de preuve sont assurés par l'autorité responsable des enquêtes de sécurité dans les conditions prévues par le troisième alinéa de l'article L. 1621-2.	

Article 37 – Tableau de concordance de la directive (UE) 2024/3100 relative au respect des obligations des Etats du pavillon modifiant la direction 2009/21

Dispositions de l'acte législatif UE **Directive (UE) 2024/3100 relative au respect des obligations des Etats du pavillon modifiant la direction 2009/21**	Droit interne en vigueur	Normes à adopter pour la transposition ou la mise en œuvre	Observations
Article premier 1)À l'article 1er, le paragraphe 1 est remplacé par le texte suivant : «1.La présente directive a pour objectif: a) de faire en sorte que les États membres s'acquittent de manière efficace et cohérente des responsabilités et obligations qui leur incombent en tant qu'États du pavillon; et b) de renforcer la sécurité, d'améliorer les conditions de vie et de travail et de prévenir la pollution par les	*N/A*	*N/A*	

navires battant le pavillon d'un État membre.».			
Article premier 2)L'article 2 est remplacé par le texte suivant: « *Article 2* **Champ d'application** La présente directive s'applique à l'administration de l'État membre du pavillon battu par le navire, en ce qui concerne les navires soumis à certification et effectuant des voyages internationaux de quelque type que ce soit ».			
Article premier 3) L'article 3 est modifié comme suit : a) le point a) est remplacé par le texte suivant: «a) "navire", un navire ou engin, auquel s'appliquent une ou plusieurs conventions, battant le pavillon d'un État membre et pour lequel un certificat est requis;»;	*N/A*	*N/A*	

b) le point e) est remplacé par le texte suivant: «e) "audit de l'OMI", un audit mené conformément aux dispositions de la résolution A 1067 (28) sur le document-cadre et les procédures pour le programme d'audit des États membres de l'OMI, dans sa version actualisée, adoptée par l'Organisation maritime internationale (OMI);»; c) les points suivants sont ajoutés: «f) "conventions", les conventions, ainsi que les protocoles et les modifications de ces conventions, rendant obligatoire l'utilisation du code III, et les codes associés ayant force obligatoire, dans leurs versions actualisées; g) "code III", la résolution A.1070 (28) (le "Code d'application des instruments de l'OMI"), adoptée par l'OMI, partie 2, à l'exception des points 16, 18, 19, 20.3, 21, 29, 30, 31, 32, 34, 38, 39, 40 et 41 de ladite partie, dans sa version actualisée ; h)"expert de l'État du pavillon", un employé du secteur public travaillant exclusivement pour l'autorité compétente d'un État membre et			

dûment habilité par celle-ci, responsable ou chargé de l'exécution des visites, vérifications et audits des navires et des compagnies visés par les instruments internationaux obligatoires pertinents, qui satisfait à l'exigence d'indépendance prévue à l'article 8, paragraphe 1; i)"inspecteur de l'État du pavillon" : i)un employé du secteur public travaillant exclusivement pour l'autorité compétente d'un État membre et dûment habilité par celle-ci; ou ii) une personne non exclusivement employée et qui est dûment habilitée par l'autorité compétente d'un État membre, sur une base ad hoc ou dans le cadre d'une relation contractuelle avec ladite autorité, qui peut procéder à des inspections par l'État du pavillon, et qui satisfait aux exigences de qualification et d'indépendance prévues à l'article 8, paragraphe 1;			

j)"autres membres du personnel qui aident à l'exécution des visites", des personnes dûment habilitées par l'administration de l'État membre ou par un organisme agréé agissant pour son compte, qui peuvent aider les experts de l'État du pavillon à effectuer des visites, spécifiées par l'administration, et qui satisfont aux exigences de communication, de qualification et d'indépendance prévues à l'article 8, paragraphe 1; k)"inspection par l'État du pavillon", une inspection qui n'aboutit pas à une certification, menée pour vérifier que l'état réel du navire et son équipage sont conformes aux certificats qui se trouvent à bord;».			
Article premier 4) À l'article 4, le paragraphe 1 est remplacé par le texte suivant : «1.Avant d'autoriser l'exploitation d'un navire ayant obtenu le droit de battre son pavillon, l'État membre concerné s'assure que le navire en question satisfait aux règles et aux réglementations internationales applicables, y	Article L. 5241-3 du code des transports Un navire français ne peut prendre la mer sans être titulaire des titres de sécurité ou des certificats de prévention de la pollution prévus, selon le type de navire, par voie	*N/A*	

compris aux normes de sécurité ainsi qu'aux normes sociales et environnementales. Des mesures peuvent être prises par un organisme agréé agissant au nom de l'État membre, lorsqu'il y a été dûment autorisé par l'autorité compétente. En particulier, l'État membre concerné ou l'organisme agréé agissant pour son compte, le cas échéant, vérifie les antécédents du navire en matière de sécurité au moyen, lorsqu'ils existent, des rapports d'inspection de l'État du pavillon et des certificats figurant dans sa propre base de données ou, pour les États membres qui ont opté pour l'utilisation de la base de données des informations sur les navires visée à l'article 6 bis, dans cette base de données. L'État membre concerné consulte, si nécessaire, l'État du pavillon précédent afin d'établir si des anomalies ou des problèmes de sécurité relevés par celui-ci doivent encore être réglés ».	réglementaire. Article L5241-4 du code des transports Les titres de sécurité ou les certificats de prévention de la pollution sont délivrés par l'autorité administrative ou par des sociétés de classification habilitées dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat. Ils peuvent faire l'objet de mesures de suspension ou de retrait. Leur délivrance, leur renouvellement et leur validation sont subordonnés à des visites du navire. Les titres de sécurité ou les certificats de prévention de la pollution des navires d'une		

	longueur inférieure à 24 mètres, à l'exception de ceux délivrés pour les navires à passagers et de ceux délivrés par les sociétés de classification, sont délivrés sans limitation de durée. Les modalités d'application du présent article sont précisées par décret en Conseil d'Etat. *+ Voir notamment décret n° 84-810 relatif à la sauvegarde de la vie humaine en mer, à la prévention de la pollution, à la sûreté et à la certification sociale des navires ainsi que le règlement annexé à l'arrêté du 23 novembre 1987 relatif à la sécurité des navires et à la prévention de la pollution.*		
Article premier 5) Les articles suivants sont insérés :	Article L5241-3 du code des transports	**1° Modification de l'article L.5241-4 du code des transports afin de**	*Afin de transposer le contenu des dispositions prévues au b) [relatif aux inspections par l'Etat du pavillon], il est en outre prévu un décret en*

« Article 4 bis Sécurité d'un navire battant le pavillon d'un État membre 1. En ce qui concerne la navigation internationale, les États membres appliquent intégralement les dispositions obligatoires ayant trait à l'État du pavillon figurant dans les conventions conformément aux conditions qui y sont énoncées et eu égard aux navires visés par lesdites conventions. 2. Les États membres prennent toutes les mesures nécessaires pour faire en sorte que les navires autorisés à battre leur pavillon se conforment aux règles, aux réglementations et aux normes internationales se rapportant aux conventions, y compris les mesures suivantes : a) veiller à ce qu'un expert employé par un organisme agréé puisse exécuter les mêmes	Un navire français ne peut prendre la mer sans être titulaire des titres de sécurité ou des certificats de prévention de la pollution prévus, selon le type de navire, par voie réglementaire. <u>Article L5241-4 du code des transports</u> Les titres de sécurité ou les certificats de prévention de la pollution sont délivrés par l'autorité administrative ou par des sociétés de classification habilitées dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat. Ils peuvent faire l'objet de mesures de suspension ou de retrait. Leur délivrance, leur renouvellement et leur validation	**généraliser les titres sans limitation de durée :** Les titres de sécurité ou les certificats de prévention de la pollution sont délivrés par l'autorité administrative ou par des sociétés de classification habilitées dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat. Ils peuvent faire l'objet de mesures de suspension ou de retrait. Leur délivrance, leur renouvellement et leur validation sont subordonnés à des visites du navire. ~~Les titres de sécurité ou les certificats de prévention de la pollution des navires d'une longueur inférieure à 24 mètres, à l'exception de ceux délivrés pour les navires à passagers et de ceux délivrés par les~~	*Conseil d'Etat visant à modifier le décret n°84-810 relatif à la sauvegarde de la vie humaine en mer, à la prévention de la pollution, à la sûreté et à la certification sociale des navires/* *La définition de l'inspection par l'Etat du pavillon, ainsi que ses modalités de mise en œuvre seront par conséquent précisées par voie réglementaire à l'instar des autres visites et inspections relatives à la sécurité des navires.*

tâches que les experts de l'État du pavillon lorsqu'il y est autorisé par l'autorité compétente de l'État membre ; b) procéder aux inspections par l'État du pavillon pour vérifier que l'état réel du navire est conforme aux certificats qui lui ont été délivrés. Les inspections par l'État du pavillon visées au premier alinéa, point b), peuvent être effectuées selon une approche fondée sur les risques, qui inclut les éléments suivants : i) registres des anomalies et des non-conformités relevées dans le cadre des visites, audits et vérifications réglementaires effectués par l'État du pavillon ; ii) rapports d'enquête pertinents sur les accidents ;	sont subordonnés à des visites du navire. Les titres de sécurité ou les certificats de prévention de la pollution des navires d'une longueur inférieure à 24 mètres, à l'exception de ceux délivrés pour les navires à passagers et de ceux délivrés par les sociétés de classification, sont délivrés sans limitation de durée. Les modalités d'application du présent article sont précisées par décret en Conseil d'Etat.	~~sociétés de classification, sont délivrés sans limitation de durée.~~ **Les titres de sécurité ou les certificats de prévention de la pollution des navires, à l'exception de ceux délivrés en application du droit de l'Union européenne et des conventions internationales ainsi que ceux délivrés par les sociétés de classification, sont délivrés sans limitation de durée.** Les modalités d'application du présent article sont précisées par décret en Conseil d'Etat. **2° Modification de l'article L.5241-4-1 A du code des transports afin d'imputer aux propriétaire et exploitant de navire les frais liés aux déplacements et aux séjours à**	

iii) immobilisations ou avis d'interdiction d'exploitation émis par une autorité chargée du contrôle par l'État du port ; iv) dépassement d'un taux d'anomalie dans le cadre du contrôle par l'État du port établi par chaque État membre ; v) registres des anomalies relevées dans le cadre des inspections par l'État du pavillon effectuées conformément à la législation nationale, dans la mesure jugée appropriée par chaque État membre ; vi) toute autre information pertinente jugée nécessaire par l'État membre. Les États membres qui suivent une approche fondée sur les risques veillent à ce que les navires pour lesquels il n'existe pas suffisamment de données disponibles pour le calcul du profil de risque soient inspectés au moins une fois tous les cinq ans.		**l'étranger, afférents aux inspections par l'État du pavillon** I.-Les frais liés aux visites au cours de l'exploitation des navires rouliers à passagers prévues par la directive (UE) 2017/2110 du Parlement européen et du Conseil du 15 novembre 2017 relative à un système d'inspections pour l'exploitation en toute sécurité de services réguliers de navires rouliers à passagers et d'engins à passagers à grande vitesse, modifiant la directive 2009/16/ CE et abrogeant la directive 1999/35/ CE du Conseil sont à la charge du propriétaire ou de l'exploitant du navire, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat. II.-Les frais liés aux déplacements et aux séjours à l'étranger, afférents aux visites prévues à l'article L. 5241-	

Les États membres qui ne suivent pas une approche fondée sur les risques effectuent des inspections par l'État du pavillon en utilisant leurs propres procédures, instructions et informations pertinentes en conformité avec le code III. Ils veillent à ce que chaque navire soit inspecté au moins une fois tous les cinq ans. 3. Les États membres veillent à ce qu'il soit remédié à toute anomalie nécessitant des mesures correctives, y compris les préoccupations en matière de sécurité, les préoccupations sociales et les préoccupations en matière d'environnement, confirmée ou révélée par une inspection de l'État du pavillon effectuée conformément au paragraphe 2, point b), dans un délai approprié déterminé par l'État du pavillon. 4. À l'issue d'une inspection par l'État du pavillon, l'inspecteur de l'État du		4, sont à la charge du propriétaire ou de l'exploitant du navire, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat. **III.- Les frais liés aux déplacements et aux séjours à l'étranger, afférents aux inspections par l'État du pavillon prévues par la directive (UE) 2024/3100 du Parlement européen et du Conseil du 27 novembre 2024 modifiant la directive 2009/21/CE concernant le respect des obligations des États du pavillon, sont à la charge du propriétaire ou de l'exploitant du navire, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat.** **3° Modification de l'article L.5514-1 du code des transports afin d'étendre les possibilités de**	

pavillon rédige un rapport exposant ses résultats. »		**délégation aux sociétés de classification habilitées en matière de certification sociale des navires, afin de s'aligner sur le régime en matière de sécurité des navires.** I. — Pour prendre la mer, tout navire jaugeant 500 ou plus et effectuant des voyages internationaux, à l'exception des navires traditionnels ou de ceux armés par une personne publique n'effectuant pas d'activité commerciale, est doté d'un certificat de travail maritime en cours de validité. II. — Le certificat mentionné au I atteste que les conditions de travail et de vie des gens de mer à bord sont conformes aux dispositions de l'Etat du pavillon mettant en œuvre la convention du travail maritime, 2006, de l'Organisation internationale du travail.	

		III. — ~~Ce certificat est délivré par l'autorité administrative compétente pour une durée de validité qui n'excède pas cinq ans et fait l'objet, au cours de cette période, d'une visite de contrôle.~~ **Ce certificat est délivré par l'autorité administrative compétente ou par une société de classification habilitée, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État. Sa durée de validité n'excède pas cinq ans et il fait l'objet, au cours de cette période, d'une visite de contrôle.** IV. — Ce certificat est tenu à la disposition de toutes autorités compétentes de l'Etat du pavillon et de l'Etat du port qui en font la demande.	
Article premier	Article 38 du décretn°84-810 relatif à sauvegarde de la vie humaine en	*N/A*	

6)L'article 5 est remplacé par le texte suivant: «*Article 5* **Immobilisation d'un navire battant le pavillon d'un État membre** 1.Lorsque l'administration est informée qu'un navire battant pavillon de l'État membre concerné a été immobilisé dans un État du port, elle supervise, en fonction des procédures qu'elle a établies à cet effet, la mise en conformité du navire avec les conventions pertinentes de l'OMI. 2.Les États membres élaborent et mettent en œuvre un programme approprié de contrôle et de surveillance permettant de prendre rapidement des mesures face aux situations visées au paragraphe 1.».	mer, à la prévention de la pollution, à la sûreté et à la certification sociale des navires : Le propriétaire, l'exploitant ou l'armateur au titre de la certification sociale de tout navire immobilisé dans un port étranger par l'autorité de l'Etat du port, ou faisant l'objet d'une décision de refus d'accès au port étranger, ou ayant fait l'objet d'un constat d'au moins cinq déficiences ou non-conformités pour des raisons liées à la sauvegarde de la vie humaine en mer, à la certification sociale du navire ou à la prévention de la pollution **en informe le ministre chargé de la mer et, le cas échéant, la société de classification habilitée**. **Le navire fait l'objet d'une visite spéciale**. Les frais exposés à l'occasion de cette visite spéciale, liés aux déplacements et		

	aux séjours à l'étranger, sont à la charge du propriétaire, de l'exploitant du navire ou de l'armateur au titre de la certification sociale du navire. Le propriétaire, l'exploitant ou l'armateur au titre de la certification sociale du navire requiert auprès du chef du centre de sécurité des navires compétent ou de la société de classification habilitée le visa ou le renouvellement du titre de sécurité ou de prévention de la pollution, du certificat de travail maritime ou du certificat social à la pêche ayant motivé l'immobilisation ou le refus d'accès au port étranger. Il fournit toutes les pièces justificatives nécessaires.		
Article premier 7)L'article 6 est remplacé par le texte suivant:	*N/A*	*N/A*	

«*Article 6* **Informations et échanges électroniques** 1.Les États membres veillent à ce que les informations énumérées ci-après concernant les navires battant leur pavillon soient accessibles en format électronique dans leur version actualisée au plus tard le 6 janvier 2031: certificats réglementaires (sans restriction ou provisoires), y compris les dates des visites effectuées, des visites supplémentaires et complémentaires éventuelles et des audits; identité des navires qui ont cessé de battre le pavillon de l'État membre concerné au cours des douze derniers mois. 2.La Commission crée, gère et met à jour un portail numérique interopérable offrant un point d'accès unique pour les informations visées au paragraphe 1 et permettant aux			

inspecteurs de l'État du pavillon et aux inspecteurs de l'État du port des États membres d'accéder à ces informations dans l'exercice de leurs tâches. La Commission rend ce portail accessible par voie électronique et gratuit pour les États membres. Ce portail ne contient pas de données à caractère personnel ni d'informations confidentielles. La Commission veille à l'interopérabilité de ce portail avec la base de données des informations sur les navires visée à l'article 6 *bis*. Ce portail a été mis en place au plus tard le 6 janvier 2028. 3.La Commission adopte des actes d'exécution déterminant le fonctionnement technique du portail visé au paragraphe 2 du présent article. Ces actes d'exécution sont adoptés en conformité avec la procédure d'examen visée à l'article 10, paragraphe 2.».			
Article premier	*N/A*	*N/A*	

8)L’article suivant est inséré: «*Article 6* bis **Base de données des informations sur les navires** 1.La Commission crée, gère et met à jour une base de données des informations sur les navires contenant les informations visées à l’article 6 et offrant aux États membres des services en matière de délivrance et de contrôle des certificats électroniques. Cette base de données des informations sur les navires est mise en place au plus tard le 6 janvier 2030. Les États membres peuvent se connecter à cette base de données. Cette base de données peut être créée sur le modèle de la base de données visée à l’article 24 de la directive 2009/16/CE du Parlement européen et du Conseil (*) et peut être dotée de fonctionnalités semblables à celles de cette dernière. 2.Sans préjudice des prescriptions nationales en matière de protection des données, les États membres qui choisissent d’utiliser la			

base de données des informations sur les navires: peuvent transférer à la base de données des informations sur les navires des informations relatives aux inspections réalisées par l'État du pavillon conformément à la présente directive, notamment les informations relatives aux anomalies et aux certificats; et peuvent utiliser cette base de données pour délivrer, signer, approuver, prolonger et retirer des certificats électroniques pour leurs navires. Ces États membres veillent à ce que les informations visées au premier alinéa soient compatibles avec les exigences de cette base de données et interopérables. 3.La Commission veille à ce que la base de données des informations sur les navires permette de récupérer les informations pertinentes concernant la mise en œuvre de la présente directive sur la base des données d'inspection fournies par les États membres.			

4.Les États membres qui ont choisi d'utiliser la base de données ont accès à l'ensemble des informations enregistrées dans la base de données des informations sur les navires visées au paragraphe 2, point a), du présent article et dans le système d'inspection prévu par la directive 2009/16/CE. Aucune disposition de la présente directive n'empêche le partage de ces informations entre les autorités compétentes concernées, au sein des États membres et entre eux, avec la Commission ou avec l'AESM. 5.La Commission adopte des actes d'exécution déterminant le fonctionnement technique de la base de données visée au présent article, y compris les conditions d'accès aux informations soumises par les États membres conformément au paragraphe 2 du présent article. Ces actes d'exécution sont adoptés en conformité avec la procédure d'examen visée à l'article 10, paragraphe 2. (*)			

Directive 2009/16/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 relative au contrôle par l'État du port (JO L 131 du 28.5.2009, p. 57).».			
Article premier 9)L'article 7 est remplacé par le texte suivant: «*Article 7* **Contrôle de la conformité et de la performance des États membres** 1.Les États membres prennent les mesures nécessaires pour un audit de leur administration par l'OMI conformément au cycle adopté par l'OMI. Les États membres publient les résultats de l'audit, conformément à la législation nationale applicable en matière de confidentialité. 2.Afin d'assurer la mise en œuvre effective de la présente directive et de contrôler le respect global par les États du pavillon des obligations juridiques des administrations en vertu de la présente directive, la Commission recueille les	*N/A*	*N/A*	

informations nécessaires dans le cadre des visites dans les États membres.».			
Article premier 10)L'article 8 est remplacé par le texte suivant: «*Article 8* **Système de gestion de la qualité et évaluation interne** 1.Chaque État membre met en œuvre et gère un système de gestion de la qualité couvrant la partie opérationnelle des activités de son administration liées à son statut d'État du pavillon. Ce système de gestion de la qualité est certifié conformément aux normes de qualité internationales applicables telles que la norme ISO 9001. Le système de gestion de la qualité comprend les détails des responsabilités et des pouvoirs du personnel réalisant des visites, des inspections, des audits et des vérifications et du personnel de l'État du pavillon qui gère, réalise et vérifie des travaux ayant trait aux	*N/A*	*N/A*	Le système de management de la qualité de la DGAMPA est certifié ISO 9001 par l'AFNOR pour les activités suivantes : - inspection de la sécurité des navires. - délivrance des titres de sécurité, de sureté et de prévention de la pollution. - délivrance du certificat de travail maritime. - délivrance des titres de formation professionnelle maritime. - contrôle par l'Etat du port. Les activités de certification des navires et des compagnies, dans le cadre de la mise en œuvre de la politique nationale de sécurité maritime, sont encadrées par les différents processus mis en œuvre

obligations de l'État du pavillon, ainsi que des relations entre les membres du personnel. Ces responsabilités sont consignées par écrit, en précisant le type et la portée des travaux d'inspection qui peuvent également être effectués par les inspecteurs de l'État du pavillon non exclusivement employés, ainsi que la manière dont ce personnel communique et fait rapport. Le système de gestion de la qualité indique les tâches qui peuvent être exécutées par les autres membres du personnel qui aident à l'exécution des visites. Chaque État membre veille à ce que les inspecteurs de l'État du pavillon non exclusivement employés et les autres membres du personnel qui aident à l'exécution des visites aient reçu un enseignement et une formation et soient soumis à une supervision en rapport avec les tâches qu'ils sont habilités à exécuter, et à ce qu'ils soient en mesure d'appliquer les instructions, les procédures et les critères de l'État du pavillon.			par les services de la DGAMPA. Elles sont certifiées et font l'objet de procédures et d'instructions dédiées.

Les États membres prennent les mesures appropriées pour prévenir les conflits d'intérêts de tout membre du personnel réalisant des visites, des inspections, des audits et des vérifications et en ce qui concerne son indépendance à l'égard des travaux à effectuer. Au plus tard le 6 janvier 2028, le système de gestion de la qualité couvre les aspects visés au présent paragraphe. 2.Les États membres qui figurent sur la liste des pays peu performants ou qui figurent, pendant deux années consécutives, sur la liste des pays moyennement performants, publiées dans le plus récent rapport annuel du protocole d'entente de Paris sur le contrôle des navires par l'État du port (ci-après dénommé "protocole"), fournissent à la Commission un rapport sur leurs performances en tant qu'État du pavillon, au plus tard quatre mois après la publication du rapport du protocole. Le rapport répertorie et analyse les principales causes ayant entraîné les immobilisations, ainsi			

que les anomalies ayant donné lieu à l'inscription sur la liste des pays peu ou moyennement performants.».			
Article premier 11)L'article 9 est remplacé par le texte suivant: «*Article 9* **Rapports et examen** Tous les cinq ans, et pour la première fois au plus tard le 6 janvier 2028, la Commission présente au Parlement européen et au Conseil un rapport sur l'application de la présente directive.».	*N/A*	*N/A*	
Article premier 12)Les articles suivants sont insérés: «*Article 9* bis **Échange de bonnes pratiques et d'expériences** La Commission organise l'échange de bonnes pratiques et d'expériences entre les administrations des États membres et les	*N/A*	*N/A*	

experts de l'État du pavillon et les inspecteurs de l'État du pavillon, y compris, le cas échéant, d'autres parties prenantes concernées, pour la mise en œuvre de la présente directive. Les administrations des États membres, les experts de l'État du pavillon et les inspecteurs de l'État du pavillon étudient, en collaboration avec la Commission, la possibilité d'élaborer des orientations sur des éléments tels que la méthode utilisée pour la réalisation d'inspections par l'État du pavillon, le contenu et le format des rapports ou le renforcement des capacités. *Article 9* ter **Informations et données** La Commission crée un outil de communication d'informations électronique pour la collecte d'informations et de données auprès des États membres en vertu de la présente directive. Les États membres informent la Commission une fois par an du nombre d'inspections effectuées par l'État du pavillon			

conformément à l'article 4 *bis*, en indiquant, pour chaque inspection de l'État du pavillon, le numéro OMI du navire, la date et le lieu.».			
Article premier 13)L'article 10 est remplacé par le texte suivant : «*Article 10* **Comité** 1.La Commission est assistée par le comité pour la sécurité maritime et la prévention de la pollution par les navires (COSS), institué par le règlement (CE) no 2099/2002. Ledit comité est un comité au sens du règlement (UE) no 182/2011 du Parlement européen et du Conseil (*). 2.Lorsqu'il est fait référence au présent paragraphe, l'article 5 du règlement (UE) no 182/2011 s'applique. (*) Règlement (UE) no 182/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 février 2011 établissant les règles et principes généraux	*N/A*	*N/A*	

relatifs aux modalités de contrôle par les États membres de l'exercice des compétences d'exécution par la Commission (JO L 55 du 28.2.2011, p. 13).».			
Article premier 14)L'article suivant est inséré : «*Article 10* bis **Modifications des conventions et du code III** La Commission peut exclure les modifications apportées aux conventions et au code III du champ d'application de la présente directive conformément à la procédure de contrôle de la conformité établie à l'article 5 du règlement (CE) no 2099/2002.».	*N/A*	*N/A*	
Article premier 15)À l'article 11, le paragraphe suivant est ajouté : «3.Par dérogation au paragraphe 1, premier alinéa, les États membres qui n'ont pas de	*N/A*	*N/A*	

navires battant leur pavillon et qui relèvent du champ d'application de la présente directive peuvent déroger à l'obligation de transposer et de mettre en œuvre l'article 6 de la présente directive tant que cette condition est remplie; les États membres qui n'ont pas de navires qui relèvent du champ d'application de la présente directive, et dont le registre est fermé pour ces navires, peuvent déroger à l'obligation de transposer et de mettre en œuvre la présente directive tant que cette condition est remplie. Tout État membre qui a l'intention de faire usage de l'une des dérogations visées au premier alinéa le notifie à la Commission au plus tard le 6 juillet 2027. Tout changement ultérieur est également communiqué à la Commission. Les États membres concernés ne peuvent autoriser des navires relevant du champ d'application de la présente directive à battre leur pavillon ni inscrire ces navires dans leur registre national tant qu'ils n'ont pas			

intégralement transposé et mis en œuvre la présente directive.».			
Article 2 **Transposition** Les États membres adoptent et publient, au plus tard le 6 juillet 2027, les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à la présente directive. Ils en informent immédiatement la Commission. Lorsque les États membres adoptent ces dispositions, celles-ci contiennent une référence à la présente directive ou sont accompagnées d'une telle référence lors de leur publication officielle. Les modalités de cette référence sont arrêtées par les États membres.	*N/A*	*N/A*	
Article 4 **Entrée en vigueur** La présente directive entre en vigueur le vingtième jour suivant celui de sa publication au *Journal officiel de l'Union européenne*.	*N/A*	*N/A*	
Article 5 **Destinataires**	*N/A*	*N/A*	

Les États membres sont destinataires de la présente directive.			

Article 40 – Tableau de concordance de la directive (UE) 2024/3101 du Parlement européen et du Conseil du 27 novembre 2024 modifiant la directive 2005/35/CE en ce qui concerne la pollution causée par les navires et l'introduction de sanctions administratives en cas d'infractions

Dispositions de l'acte législatif UE	Droit national en vigueur	Normes à adopter pour la transposition ou la mise en œuvre	Observations
DIRECTIVE 2005/35/CE DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL du 7 septembre 2005 relative à l'application des normes internationales relatives à la pollution causée par les navires et à l'introduction de sanctions administratives en cas d'infractions de pollution (modifiée par la Directive (UE) 2024/3101 du Parlement européen et du Conseil du 27 novembre 2024 modifiant la directive 2005/35/CE en ce qui concerne la pollution d'origine navale et concernant l'introduction de sanctions administratives en cas d'infractions) **Article premier** **Objet** "1. La présente directive a pour objet d'incorporer dans le droit de l'Union les normes internationales relatives à la pollution causée par les navires et de faire en sorte que toute compagnie ou toute autre	*PAS D'ADAPTATION DU DROIT NATIONAL NÉCESSAIRE*		

personne physique ou morale responsable de rejets illégaux de substances polluantes fasse l'objet de sanctions administratives effectives, proportionnées et dissuasives, dans le but d'améliorer la sécurité maritime et de renforcer la protection de l'environnement marin contre la pollution causée par les navires. 2. La présente directive ne fait pas obstacle à l'adoption par les États membres de mesures plus strictes, conformément au droit de l'Union et au droit international, en prévoyant des sanctions administratives ou pénales conformément à leur droit national."			
Article 2 **Définitions** "Aux fins de la présente directive, on entend par: 1) «**Marpol 73/78**», la convention internationale de 1973 pour la prévention de la pollution par les navires, y compris ses protocoles de 1978 et de 1997, dans sa version actualisée; 2) «**substances polluantes**», les substances régies par l'annexe I (hydro carbures), l'annexe II (substances liquides nocives transportées en vrac), l'annexe III (substances nuisibles transportées par mer en colis), l'annexe IV (eaux usées des navires),	**1) « MARPOL 73/78 »** **Article L. 218-1 du Code de l'environnement** « Pour l'application de la présente section : – la "convention MARPOL" désigne la convention internationale pour la prévention de la pollution par les navires, faite à Londres le 2 novembre 1973, telle que modifiée par le protocole du 17 février 1978 et par ses modificatifs ultérieurs régulièrement approuvés ou ratifiés. »	**1) « MARPOL 73/78 »** **PAS D'ADAPTATION DU DROIT NATIONAL NÉCESSAIRE** L'article L. 218-1 du Code de l'environnement définit la convention MARPOL comme la convention de 1973, modifiée par le protocole de 1978 et par ses modificatifs ultérieurs régulièrement approuvés ou ratifiés. Cette formulation couvre déjà les modifications ultérieures de la convention, notamment le	2) "Substances Polluantes" Modification de l'arrêté du 27 avril 2007 à prévoir par arrêté modificatif ultérieur 3) "Résidus provenant des dispositifs d'épuration des gaz d'échappement » Modification de l'arrêté du 23 novembre 1987 à prévoir par arrêté modificatif ultérieur.

l'annexe V (ordures des navires) de Marpol 73/78 et les résidus provenant des dispositifs d'épuration des gaz d'échappement; 3) «**résidus provenant des dispositifs d'épuration des gaz d'échappement**», toute matière extraite des eaux de lavage ou des eaux d'écoulement par un système de traitement ou des eaux de rejet qui ne satisfait pas au critère de rejet, ou tout autre résidu extrait des dispositifs d'épuration des gaz d'échappement (EGCS) par suite de l'application d'une méthode de mise en conformité pour les réductions des émissions définie à l'annexe VI, règle 4, de Marpol 73/78, utilisée pour réduire les émissions en remplacement des normes énoncées à l'annexe VI, règle 14, de Marpol 73/78, compte tenu des directives élaborées par l'Organisation maritime internationale (OMI); 4) **«rejet»**, tout déversement provenant d'un navire, quelle qu'en soit la cause, visé à l'article 2 de Marpol 73/78; 5) **«navire»**, un bâtiment de mer, indépendamment de son pavillon, de quelque type que ce soit, exploité en milieu marin, y compris les hydroptères, les aéroglisseurs, les engins submersibles et les engins flottants; 6) **«personne morale»**, toute entité juridique ayant ce statut en vertu du droit national applicable, exception faite des États eux-mêmes, des entités publiques dans l'exercice de prérogatives de	La convention de 1973 et le protocole de 1978 ont été publiés par le décret n° 83-874 du 27 septembre 1983. Le protocole de 1997 modifiant la convention MARPOL, qui comprend notamment l'annexe VI, a été publié par le décret n° 2010-550 du 26 mai 2010. **2) « Substances polluantes »** **Arrêté du 27 avril 2007 relatif à la communication d'informations et à l'inspection des navires soupçonnés de pollution.** Article 1 : "9. " Substances polluantes " : les substances visées aux annexes I (hydrocarbures) et II (substances liquides nocives en vrac) de la convention MARPOL 73/78, dans leurs versions actualisées. " Les différentes catégories de substances et de rejets polluants sont toutefois régies séparément par la division 213 de l'arrêté du 23 novembre 1987 relatif à la sécurité des navires et à la prévention de la pollution : – chapitre 213-1 : prévention de la pollution par les hydrocarbures ;	protocole de 1997 ayant introduit l'annexe VI. Il n'est donc pas nécessaire de modifier la définition nationale. **2) « Substances polluantes »** **ADAPTATION DU DROIT NATIONAL NÉCESSAIRE** La notion de « substances polluantes » est déjà définie à l'article 1er, 9°, de l'arrêté du 27 avril 2007. Cette définition est toutefois limitée aux substances relevant des annexes I et II de la convention MARPOL 73/78. Elle doit être modifiée afin d'inclure également les substances régies par les annexes III, IV et V de MARPOL 73/78 ainsi que les résidus provenant des dispositifs d'épuration des gaz d'échappement. **3) « Résidus provenant des dispositifs d'épuration des gaz d'échappement »**	

puissance publique et des organisations internationales publiques; 7) **«compagnie»**, le propriétaire du navire ou tout autre organisme ou personne, tel que l'armateur gérant ou l'affréteur coque nue, auquel le propriétaire du navire a confié la responsabilité de l'exploitation du navire."	– chapitre 213-2 : prévention de la pollution par les substances liquides nocives transportées en vrac ; – chapitre 213-3 : prévention de la pollution par les substances nuisibles transportées par mer en colis ; – chapitre 213-4 : prévention de la pollution par les eaux usées des navires ; – chapitre 213-5 : prévention de la pollution par les ordures des navires ; – chapitre 213-6 : prévention de la pollution de l'atmosphère par les navires. **3) « Résidus provenant des dispositifs d'épuration des gaz d'échappement »** Pas de définition équivalente identifiée en droit national. **Article 213-6.16, paragraphe 2.6, de la division 213 de l'arrêté du 23 novembre 1987** L'article interdit l'incinération à bord des substances suivantes : « 2.6. résidus du dispositif d'épuration des gaz d'échappement. »	**ADAPTATION DU DROIT NATIONAL NÉCESSAIRE** Aucune définition équivalente n'a été identifiée. L'article 213-6.16, paragraphe 2.6, de la division 213 de l'arrêté du 23 novembre 1987 mentionne uniquement les « résidus du dispositif d'épuration des gaz d'échappement » afin d'en interdire l'incinération à bord, sans reprendre la définition complète de la directive. **4) « Rejet »** **PAS D'ADAPTATION DU DROIT NATIONAL NÉCESSAIRE** L'article L. 218-10 du Code de l'environnement renvoie expressément à la définition du rejet figurant à l'article 2, paragraphe 3, de la convention MARPOL. **5) « Navire »**	

	La notion est donc mentionnée en droit national, sans faire l'objet d'une définition complète. **4) « Rejet »** **Article L. 218-10 du Code de l'environnement** « Pour l'application de la présente sous-section : […] – la définition des rejets est celle figurant au 3 de l'article 2 de la convention MARPOL. » **Article 2, paragraphe 3 a), de la convention MARPOL** « "Rejet", lorsqu'il se rapporte aux substances nuisibles ou aux effluents contenant de telles substances, désigne tout déversement provenant d'un navire, quelle qu'en soit la cause, et comprend tout écoulement, évacuation, épanchement, fuite, déchargement par pompage, émanation ou vidange. » **5) « Navire »** **Article L. 218-1 du Code de l'environnement**	**PAS D'ADAPTATION DU DROIT NATIONAL NÉCESSAIRE** La définition prévue par l'article L. 218-1 du Code de l'environnement correspond à celle de la directive et présente même un champ plus large, puisqu'elle assimile notamment certaines plates-formes et certains engins flottants aux navires. **6) « Personne morale »** **PAS D'ADAPTATION DU DROIT NATIONAL NÉCESSAIRE** La personne morale constitue une notion générale du droit français. **7) « Compagnie »** **PAS D'ADAPTATION DU DROIT NATIONAL NÉCESSAIRE** Une définition proche de celle de la directive figure à l'article 213-6.02, point 49, de la division 213 de l'arrêté du 23 novembre 1987. En outre, l'article L. 218-18 du Code de l'environnement retient un	

	« Le terme "navire" désigne un bâtiment de mer exploité en milieu marin de quelque type que ce soit, notamment les hydroptères, les aéroglisseurs, les engins submersibles, les engins flottants. Sont assimilés aux navires les plates-formes fixes ou flottantes et les bateaux ou engins flottants fluviaux lorsqu'ils se trouvent en aval de la limite transversale de la mer. » **6) « Personne morale »** Pas de définition générale et unique de la personne morale identifiée en droit national. La notion est néanmoins employée par les dispositions relatives à la responsabilité pénale. **Article L. 218-24 du Code de l'environnement** « Les personnes morales déclarées responsables pénalement, dans les conditions prévues par l'article 121-2 du code pénal, des infractions définies aux articles L. 218-11 à L. 218-19 encourent, outre l'amende suivant les modalités prévues par l'article 131-38 du code pénal,	champ de responsabilité plus large que la seule notion de compagnie : il vise le propriétaire, l'exploitant, leur représentant légal ou dirigeant de fait, ainsi que toute autre personne exerçant un pouvoir de contrôle ou de direction dans la gestion ou la marche du navire. Le droit national permet donc de rechercher la responsabilité de l'ensemble des personnes susceptibles d'entrer dans la définition européenne de la compagnie, ainsi que d'autres personnes exerçant effectivement un pouvoir sur l'exploitation du navire.	

	la peine prévue par le 9° de l'article 131-39 du même code. » **7) « Compagnie »** **Article 213-6.02, point 49, de la division 213 de l'arrêté du 23 novembre 1987** « Compagnie désigne le propriétaire du navire ou tout autre organisme ou personne, telle que l'armateur-gérant ou l'affréteur coque nue, auquel le propriétaire du navire a confié la responsabilité de l'exploitation du navire et qui, en assumant cette responsabilité, a accepté de s'acquitter de toutes les tâches et obligations imposées par le Code international de gestion pour la sécurité de l'exploitation des navires et la prévention de la pollution, tel que modifié. » **Article L. 218-18 du Code de l'environnement** « Les peines prévues à la présente sous-section sont applicables soit au propriétaire, soit à l'exploitant ou à leur représentant légal ou dirigeant de fait s'il s'agit d'une personne morale, soit à toute autre personne que le capitaine exerçant, en droit ou en fait, un pouvoir de contrôle ou de direction dans la gestion ou la		

	marche du navire, lorsque ce propriétaire, cet exploitant ou cette personne a été à l'origine d'un rejet effectué en infraction aux articles L. 218-11 à L. 218-17 et L. 218-19 ou n'a pas pris les mesures nécessaires pour l'éviter. »		
Article 3 **Champ d'application** "1. La présente directive s'applique, conformément au droit international, aux rejets de substances polluantes dans: a) les eaux intérieures, y compris les ports, d'un État membre, dans la mesure où le régime Marpol est applicable; b) les eaux territoriales d'un État membre; c) les détroits utilisés pour la navigation internationale soumis au régime du passage en transit, conformément à la partie III, section 2, de la convention des Nations unies sur le droit de la mer de 1982, dans la mesure où un État membre exerce une juridiction sur ces détroits; d) la zone économique exclusive, ou une zone équivalente, d'un État membre, établie conformément au droit international, et	**1. Champ d'application territorial** **Articles 113-1 et 113-2 du Code pénal** « Pour l'application du présent chapitre, le territoire de la République inclut les espaces maritime et aérien qui lui sont liés. » « La loi pénale française est applicable aux infractions commises sur le territoire de la République. L'infraction est réputée commise sur le territoire de la République dès lors qu'un de ses faits constitutifs a eu lieu sur ce territoire. » Ces dispositions fondent l'application de la loi pénale française aux infractions commises dans les espaces maritimes relevant du territoire de la République,	**1. ADAPTATION DU DROIT NATIONAL NÉCESSAIRE** Le champ d'application territorial et matériel de la directive n'est pas regroupé dans une disposition unique du Code de l'environnement. Il convient de restructurer la section 1en regroupant les dispositions des articles L.218-1 et L.218-10, afin d'en faire un article chapeau placé directement au début de la section. Ce nouvel article L. 218-1 regroupe : • les définitions actuellement prévues par cet article ;	+

e) la haute mer. 2. La présente directive s'applique aux rejets de substances polluantes provenant de tout type de navire, quel que soit son pavillon, à l'exception des navires de guerre et navires de guerre auxiliaires, ainsi que des autres navires appartenant à un État ou exploités par un État et affectés, au moment considéré, exclusivement à un service public non commercial"	notamment les eaux intérieures, les ports et la mer territoriale. **Article 706-107 du Code de procédure pénale** « Pour l'enquête, la poursuite, l'instruction et, s'il s'agit de délits, le jugement des infractions en matière de pollution des eaux marines et des voies ouvertes à la navigation maritime prévues et réprimées par le chapitre VIII du titre Ier du livre II du code de l'environnement, qui sont commises dans les eaux territoriales, les eaux intérieures et les voies navigables, la compétence d'un tribunal judiciaire peut être étendue au ressort d'une ou plusieurs cours d'appel. Les dispositions du premier alinéa s'appliquent également lorsque les infractions mentionnées dans cet alinéa sont commises dans la zone économique exclusive ou dans la zone de protection écologique et sur le plateau continental. » **Article L. 218-16 du Code de l'environnement** « Est puni, selon le cas, des peines prévues aux articles L. 218-11 à L. 218-15 le fait, pour tout capitaine de commettre dans les voies	• les espaces maritimes dans lesquels les dispositions sont applicables ; • l'application aux navires quel que soit leur pavillon ; • l'exclusion des navires de guerre, des navires de guerre auxiliaires et des autres navires d'État affectés exclusivement à un service public non commercial. Cette disposition générale a vocation à s'appliquer aux sanctions pénales, aux sanctions administratives et aux règles de procédure prévues par la sous-section. Modification dans le projet de loi de transposition (Article chapeau Section 1 – L.218-1 NOUVEAU) **2. PAS D'ADAPTATION DU DROIT NATIONAL NÉCESSAIRE**	

	navigables jusqu'aux limites de la navigation maritime les infractions définies aux mêmes articles L. 218-11 à L. 218-15. » **Article 113-12 du Code pénal** « La loi pénale française est applicable aux infractions commises au-delà de la mer territoriale, dès lors que les conventions internationales et la loi le prévoient. » **Article L. 218-22 du Code de l'environnement** « Lorsqu'une infraction prévue aux articles L. 218-11 à L. 218-19 a été commise au-delà de la mer territoriale, seules les peines d'amende peuvent être prononcées. » **Article 113-3 du Code pénal** « La loi pénale française est applicable aux infractions commises à bord des navires battant un pavillon français, ou à l'encontre de tels navires ou des personnes se trouvant à bord, en quelque lieu qu'ils se trouvent. » **Article 706-108 du Code de procédure pénale**		

	« Pour l'enquête, la poursuite, l'instruction et le jugement des infractions visées à l'article 706-107 commises hors des espaces maritimes sous juridiction française, le tribunal judiciaire compétent est le tribunal judiciaire de Paris. » **2. Champ d'application matériel – navires concernés** **Article L. 218-1 du Code de l'environnement** « Le terme "navire" désigne un bâtiment de mer exploité en milieu marin de quelque type que ce soit, notamment les hydroptères, les aéroglisseurs, les engins submersibles, les engins flottants. Sont assimilés aux navires les plates-formes fixes ou flottantes et les bateaux ou engins flottants fluviaux lorsqu'ils se trouvent en aval de la limite transversale de la mer. » **Article L. 218-21 du Code de l'environnement** « Les articles L. 218-11 à L. 218-19 ne sont pas applicables aux navires de guerre et navires de guerre auxiliaires, ainsi qu'aux autres navires appartenant à un Etat ou exploités par un Etat et affectés exclusivement, au		

	moment considéré, à un service public non commercial. »		
Article 4 **Infractions et exceptions** "1. Les États membres veillent à ce que les rejets de substances polluantes dans l'une des zones visées à l'article 3, paragraphe 1, soient considérés comme des infractions, sauf si: a) pour les substances polluantes régies par l'annexe I de Marpol 73/78, ces rejets respectent les conditions énoncées à l'annexe I, règle 15, 34, 4.1, 4.2 ou 4.3, de Marpol 73/78 et à la section 1.1.1 de la partie II-A du recueil international de règles applicables aux navires exploités dans les eaux polaires (ci-après dénommé «recueil sur la navigation polaire»); b) pour les substances polluantes régies par l'annexe II de Marpol 73/78, ces rejets respectent les conditions énoncées à l'annexe II, règle 13, 3.1.1, 3.1.2 ou 3.1.3, de Marpol 73/78 et à la section 2.1 de la partie II-A du recueil sur la navigation polaire; c) pour les substances polluantes régies par l'annexe III de Marpol 73/78, ces rejets respectent	**1)** **Infractions relatives aux rejets polluants :** Article L. 218-11 du Code de l'environnement « Est puni de 100 000 euros d'amende le fait, pour tout capitaine de se rendre coupable d'un rejet de substance polluante en infraction aux dispositions des règles 15 et 34 de l'annexe I, relatives aux contrôles des rejets d'hydrocarbures, ou en infraction aux dispositions de la règle 13 de l'annexe II, relative aux contrôles des résidus de substances liquides nocives transportées en vrac, de la convention Marpol. Est puni de la même peine le fait, pour tout capitaine de navire, de rejeter des hydrocarbures ou des mélanges contenant des hydrocarbures en violation des dispositions de la règle 1.1.1 du chapitre Ier de la Partie II-A du Recueil international de règles applicables aux navires exploités	**1) ADAPTATION DU DROIT NATIONAL NÉCESSAIRE** **a) Annexe I :** dispositions couvertes par les articles L. 218-11 et L. 218-20 du Code de l'environnement. **b) Annexe II :** pas d'adaptation du droit national nécessaire. Les dispositions relatives aux rejets de substances liquides nocives sont déjà couvertes par les articles L. 218-11 et L. 218-20 du code de l'environnement. L'article L. 218-11 vise notamment expressément l'interdiction de rejet prévue au paragraphe 2.1.1 du Code polaire. **c) Annexe III :** adaptation nécessaire. Les articles L. 218-14 et L. 218-20 renvoient respectivement aux règles 7 et 7.1 de l'annexe III, tandis que la directive vise désormais la règle 8.1. (Les dispositions des articles L.218-14 et les mises à jour des références	

les conditions énoncées à l'annexe III, règle 8.1, de Marpol 73/78; d) pour les substances polluantes régies par l'annexe IV de Marpol 73/78, ces rejets respectent les conditions énoncées à l'annexe IV, règles 3, 11.1 et 11.3, de Marpol 73/78 et à la section 4.2 de la partie II-A du recueil sur la navigation polaire; e) pour les substances polluantes régies par l'annexe V de Marpol 73/78, ces rejets respectent les conditions énoncées à l'annexe V, règles 4.1, 4.2, 5, 6.1, 6.2 et 7, de Marpol 73/78 et à la section 5.2 de la partie II-A du recueil sur la navigation polaire; et f) pour les résidus provenant des dispositifs d'épuration des gaz d'échappement, ces rejets respectent les conditions énoncées à l'annexe VI, règles 4, 14.1, 14.4, 14.6, 3.1.1 et 3.1.2, de Marpol 73/78, compte tenu des directives élaborées par l'OMI, y compris la résolution MEPC.340(77), dans sa version actualisée. 2. Chaque État membre prend toutes les mesures nécessaires pour que toute compagnie ou toute autre personne physique ou morale ayant commis une infraction au sens du paragraphe 1 soit tenue pour responsable."	dans les eaux polaires [...] ou de rejeter des substances liquides nocives ou des mélanges contenant de telles substances en violation des dispositions de la règle 2.1.1 du chapitre II de la Partie II-A du même Recueil. » **Article L. 218-14 du Code de l'environnement** « Est puni de sept ans d'emprisonnement et de 1 million d'euros d'amende le fait, pour tout capitaine de jeter à la mer des substances nuisibles transportées en colis en infraction aux dispositions de la règle 7 de l'annexe III de la convention Marpol. » **Article L. 218-15 du Code de l'environnement** « I. – Est puni d'un an d'emprisonnement et de 200 000 € d'amende le fait, pour tout capitaine d'un navire, de se rendre coupable d'infractions aux dispositions de la règle 11 de l'annexe IV et des règles 3, 4 et 5 de l'annexe V de la convention MARPOL. Est puni de la même peine le fait, pour tout capitaine de navire, de rejeter des eaux usées en violation des règles 4.2.1 et 4.2.2 du chapitre IV de la partie II-A du Recueil	MARPOL sont incluses au sein de l'article L.218-8 NOUVEAU) (Les dispositions des articles L.218-20 et les mises à jour des références MARPOL sont incluses au sein de l'article L.218-11 NOUVEAU) **d) Annexe IV :** adaptation nécessaire. L'article L. 218-15 couvre la règle 11 et les dispositions pertinentes du Code polaire, mais l'article L. 218-20 renvoie encore aux anciennes références 9 a et 9 b, alors que la directive vise désormais la règle 3 ainsi que les règles 11.1 et 11.3. **e) Annexe V :** adaptation nécessaire. L'article L. 218-15 vise les règles 3, 4 et 5 et les dispositions du Code polaire, tandis que l'article L. 218-20 renvoie encore aux anciennes références 6 a, 6 b et 6 c. Le droit national doit être aligné sur les règles 4.1, 4.2, 5, 6.1, 6.2 et 7 visées par la directive. **f) Résidus des dispositifs d'épuration des gaz d'échappement :** Le droit national encadre déjà certains aspects relatifs aux dispositifs d'épuration	

	international de règles applicables aux navires exploités dans les eaux polaires, ou sans l'autorisation prévue par la règle 4.2.3 du même chapitre, ou de rejeter des ordures en violation des règles 5.2.1 et 5.2.2 du chapitre V de la partie II-A du même Recueil. » **Exceptions aux infractions :** **Article L.218-20 du Code de l'environnement** **"**Un rejet effectué par un navire à des fins de sécurité, de sauvetage ou de lutte contre la pollution n'est pas punissable s'il remplit les conditions énoncées par les règles 4.1 ou 4.3 de l'annexe I, les règles 3.1 ou 3.3 de l'annexe II, la règle 7.1 de l'annexe III, la règle 9. a de l'annexe IV, les règles 6. a et 6. c de l'annexe V ou la règle 3.1.1 de l'annexe VI de la convention MARPOL. Un rejet se produisant au-delà des eaux territoriales françaises et provenant d'une avarie survenue au navire ou à son équipement n'est pas considéré comme une infraction de la part du propriétaire, du capitaine ou de l'équipage agissant sous	des gaz d'échappement. L'article L. 218-15, II, sanctionne notamment la méconnaissance de la règle 16 de l'annexe VI de MARPOL relative à l'incinération à bord. Les articles L. 218-1, L. 218-2 et L. 218-20 encadrent également les méthodes de réduction des émissions de soufre et certaines exceptions prévues par l'annexe VI. En revanche, les conditions spécifiques applicables aux rejets des résidus provenant des dispositifs d'épuration des gaz d'échappement, visées par les règles 4, 14.1, 14.4, 14.6, 3.1.1 et 3.1.2 de l'annexe VI ainsi que par la résolution MEPC.340(77), nécessitent une adaptation du droit national. **Paragraphe 2 :** **2) PAS D'ADAPTATION DU DROIT NATIONAL NÉCESSAIRE** la responsabilité du propriétaire, de l'exploitant, des autres personnes exerçant un pouvoir de contrôle et des personnes morales est déjà	

	l'autorité du capitaine s'il remplit les conditions énoncées par la règle 4.2 de l'annexe I, la règle 3.2 de l'annexe II, la règle 9. b de l'annexe IV, la règle 6. b de l'annexe V ou la règle 3.1.2 de l'annexe VI de la convention MARPOL. Le non-respect des dispositions des I à III de l'article L. 218-2 n'est pas punissable si le capitaine du navire : 1° Fournit la preuve qu'il n'a pas été en mesure d'acheter du combustible marin conforme à la réglementation à l'endroit prévu par son plan de voyage ; 2° A notifié à l'Etat de son pavillon et à l'autorité compétente du port de destination cette non-disponibilité de combustible marin conforme à la réglementation ; 3° Fournit la preuve qu'il n'aurait pu s'en procurer qu'en s'écartant de la route prévue ou en retardant indûment son voyage." **2) Article L.218-16 du Code de l'environnement**	prévue par les articles L. 218-18 et L. 218-24. Ces dispositions devront néanmoins être rendues applicables aux nouvelles infractions introduites pour les annexes III à VI.	

	"Les peines prévues à la présente sous-section sont applicables soit au propriétaire, soit à l'exploitant ou à leur représentant légal ou dirigeant de fait s'il s'agit d'une personne morale, soit à toute autre personne que le capitaine exerçant, en droit ou en fait, un pouvoir de contrôle ou de direction dans la gestion ou la marche du navire, lorsque ce propriétaire, cet exploitant ou cette personne a été à l'origine d'un rejet effectué en infraction aux articles L. 218-11 à L. 218-17 et L. 218-19 ou n'a pas pris les mesures nécessaires pour l'éviter."		
Article 6 **Mesures d'exécution en ce qui concerne les navires situés dans un port d'un État membre** "1. Si des irrégularités ou des informations amènent à soupçonner qu'un navire qui est volontairement dans un port ou à un terminal en mer d'un État membre a été impliqué ou est impliqué dans un rejet de substances polluantes dans l'une des zones visées à l'article 3, paragraphe 1, l'État membre veille à ce qu'une inspection appropriée ou une autre action appropriée soit entreprise	**1. Inspection appropriée en cas de soupçon de rejet** **Article 3 de l'arrêté du 27 avril 2007 relatif à la communication d'informations et à l'inspection des navires soupçonnés de pollution** « Lorsque le navire soupçonné d'avoir commis un rejet en mer bat pavillon français, l'inspection du navire est régie par le décret n° 84-810 du 30 août 1984 modifié relatif à la sauvegarde de la vie humaine en	**ADAPTATION PARTIELLE DU DROIT NATIONAL NÉCESSAIRE** Le pouvoir de procéder à une inspection en cas de soupçon de rejet et les différentes irrégularités mentionnées à l'annexe I sont déjà couverts par l'arrêté du 27 avril 2007, le décret n° 84-810 du 30 août 1984 et la division 150 de l'arrêté du 23 novembre 1987. L'arrêté du 27 avril 2007 doit toutefois être actualisé, car son	**1) Inspection appropriée en cas de soupçon de rejet** Modification de l'arrêté du 27 avril 2007 à prévoir par arrêté modificatif ultérieur, afin d'actualiser son champ d'application. **2) Suites de l'inspection et information des autorités** Modification de l'arrêté du 27 avril 2007 à prévoir par arrêté modificatif ultérieur, afin de rendre

conformément à son droit national, en tenant compte des directives pertinentes adoptées par l'OMI. 2. Dans la mesure où l'inspection visée au paragraphe 1 du présent article révèle des faits qui pourraient indiquer l'existence d'une infraction au sens de l'article 4, l'État membre concerné applique les dispositions de la présente directive. Les autorités compétentes dudit État membre et de l'État du pavillon du navire sont informées. 3. Une liste indicative d'irrégularités ou d'informations à prendre en compte dans l'application du paragraphe 1 du présent article figure à l'annexe I de la présente directive."	mer, à l'habitabilité à bord des navires et à la prévention de la pollution. Lorsque le navire soupçonné d'avoir commis un rejet en mer bat pavillon étranger, l'inspection du navire est considérée comme une inspection prioritaire, et est régie par les modalités de l'annexe 150-1.A.1 de la division 150 du règlement annexé à l'arrêté du 23 novembre 1987 transposant la directive 95/21/CE du Conseil modifiée du 19 juin 1995 concernant l'application aux navires faisant escale dans les ports de la Communauté ou dans les eaux relevant de la juridiction des Etats membres des normes internationales relatives à la sécurité maritime, à la prévention de la pollution et aux conditions de vie et de travail à bord des navires (contrôle par l'Etat du port). » **Article 41-4, I, du décret n° 84-810 du 30 août 1984** « Il est procédé à une inspection dite "détaillée" comprenant un contrôle approfondi de la conformité aux prescriptions relatives aux procédures opérationnelles à bord du navire, lorsque	champ est limité aux substances polluantes relevant des annexes I et II de MARPOL. Il convient de l'étendre aux annexes III, IV et V ainsi qu'aux résidus provenant des dispositifs d'épuration des gaz d'échappement. L'information des autorités françaises compétentes est déjà organisée. En revanche, l'information de l'État du pavillon n'est expressément prévue par l'article 150-1.19 de la division 150 qu'en cas de suspension de l'inspection, d'immobilisation ou d'arrêt d'une opération. Une adaptation est donc nécessaire afin de prévoir cette information chaque fois que l'inspection révèle des faits pouvant indiquer l'existence d'une infraction. La liste de l'annexe I étant indicative et non exhaustive, sa reproduction à l'identique en droit national ne paraît pas nécessaire. Il convient néanmoins de s'assurer que les instructions nationales d'inspection permettent de prendre en compte les directives pertinentes de l'OMI,	systématique l'information de l'État du pavillon lorsque l'inspection révèle des faits pouvant indiquer l'existence d'une infraction. **3) Irrégularités et informations mentionnées à l'annexe I** Pas de modification réglementaire nécessaire, sous réserve de vérifier que les instructions nationales d'inspection permettent de prendre en compte l'ensemble des irrégularités de l'annexe I et les directives pertinentes de l'OMI. Le cas échéant, actualisation de la division 150 de l'arrêté du 23 novembre 1987 à prévoir par arrêté modificatif ultérieur.

	l'inspection initiale révèle un défaut apparent. Un navire peut également être soumis à une inspection détaillée en fonction des signalements, des critères historiques tels que les anomalies passées, ainsi que des critères génériques tels que les caractéristiques du navire, des performances de la compagnie, de l'Etat du pavillon, de la société de classification ou de l'organisme agréé. Ces critères sont fixés par arrêté du ministre chargé de la mer. » **Article 150-1.13, paragraphe 1, de la division 150 de l'arrêté du 23 novembre 1987** « Lors de chaque inspection initiale d'un navire, l'inspecteur veille au moins à : a) Contrôler les certificats et documents énumérés à l'annexe 150-1.IV qui doivent se trouver à bord conformément au droit communautaire en matière maritime et aux conventions relatives à la sécurité, à la prévention de la pollution, à la sûreté et à la certification sociale des navires ; b) Vérifier, le cas échéant, s'il a été remédié aux anomalies constatées lors de l'inspection précédente effectuée par un	notamment celles relatives aux EGCS.	

	État membre ou par un État signataire du mémorandum d'entente de Paris ; c) S'assurer de l'état général du navire, y compris sur le plan de l'hygiène, en effectuant notamment une visite en passerelle, sur le pont, dans les locaux de la machine, les locaux dédiés à l'exploitation commerciale du navire et les emménagements. » **Article 150-1.13, paragraphe 3, premier alinéa, de la division 150** « Une visite détaillée, comprenant un contrôle approfondi de la conformité aux prescriptions relatives aux procédures opérationnelles à bord du navire, est effectuée lorsque, à l'issue de l'inspection visée au point 1, il existe des motifs évidents de croire que l'état du navire ou de son équipement, ou son équipage, ne répond pas en substance aux prescriptions d'une convention en la matière. Il existe des "motifs évidents" lorsque l'inspecteur constate des faits qui, sur la base de son jugement professionnel, justifient une inspection détaillée du navire, de son équipement ou de son équipage. »		

	2. Suites données aux faits révélés par l'inspection et information des autorités **Article 8 de l'arrêté du 27 avril 2007 relatif à la communication d'informations et à l'inspection des navires soupçonnés de pollution** « Les CROSS et les CSN transmettent aux autorités judiciaires les informations requises. » **Article L. 218-28 du Code de l'environnement** « Les procès-verbaux dressés par les agents mentionnés à l'article L. 218-26 font foi jusqu'à preuve contraire. Ils sont transmis immédiatement au procureur de la République par l'agent verbalisateur qui en adresse en même temps copie à l'administrateur des affaires maritimes lorsqu'il s'agit de navires ou de plates-formes ou à l'ingénieur des ponts, des eaux et des forêts chargé du service maritime s'il s'agit d'engins portuaires, de chalands ou de bateaux-citernes fluviaux. » **Article 41-8, I, du décret n° 84-810 du 30 août 1984**		

	« Lorsque les anomalies constatées relatives à la sécurité du navire et des personnes embarquées, à la sûreté des navires, aux conditions d'emploi, de vie et de travail des gens de mer, ou les risques pour la protection de l'environnement sont manifestement sérieux par leur nature, leur nombre ou leur répétition, l'inspecteur décide l'immobilisation du navire et, éventuellement, l'arrêt de l'exploitation et de toute opération connexe. Il ne peut être tenu compte du risque d'encombrement du port ou de défaut de services portuaires. La décision d'immobilisation ou de l'arrêt de l'opération est immédiatement notifiée au capitaine du navire, à la capitainerie, à l'administration de l'Etat du pavillon ou de son représentant et, le cas échéant, à l'organisme agréé par l'Etat du pavillon. » **Article 150-1.19, paragraphes 1 et 2, de la division 150 de l'arrêté du 23 novembre 1987** « 1. L'inspecteur s'assure que toute anomalie confirmée ou révélée par les inspections a été ou sera supprimée conformément aux conventions. 2. Lorsque les anomalies présentent un risque manifeste pour la		

	sécurité, la santé ou l'environnement, l'inspecteur fait en sorte que le navire soit immobilisé ou que l'exploitation ou l'opération au cours de laquelle des anomalies ont été révélées soit arrêtée. » **Article 150-1.19, paragraphe 7, alinéas 1 à 3, de la division 150** « Dans des circonstances exceptionnelles, lorsque l'état général du navire et de ses équipements, en tenant compte des conditions de vie et de travail de l'équipage ou des personnes embarquées, est manifestement inférieur au niveau requis par les normes, l'inspecteur peut suspendre l'inspection et immobiliser le navire. La décision de suspension de l'inspection est renseignée sur le rapport d'inspection ainsi que les déficiences motivant la suspension de l'inspection. Avant la suspension de l'inspection, l'inspecteur consigne sur le rapport les déficiences motivant d'ores et déjà l'immobilisation.		

	Dès que l'inspection du navire est suspendue, l'inspecteur en informe la compagnie et l'autorité du pavillon. » **Article 150-1.19, paragraphe 8, premier alinéa, de la division 150** « En cas d'immobilisation, d'arrêt d'exploitation ou d'arrêt d'opération ou de leur levée, l'inspecteur informe immédiatement, par écrit et en incluant le rapport d'inspection, l'administration de l'État du pavillon ou, lorsque cela n'est pas possible, le consul ou, en son absence, le plus proche représentant diplomatique de cet État, de toutes les circonstances dans lesquelles une intervention a été jugée nécessaire. Le bureau chargé du contrôle des navires par l'État du port est également destinataire de cette information. En outre, les inspecteurs désignés ou les organismes agréés chargés de la délivrance des certificats de classification ou des certificats réglementaires conformément aux conventions sont également informés, le cas échéant. »		

	3. Irrégularités et informations mentionnées à l'annexe I **1° Irrégularités relevées lors d'inspections antérieures, registres et rejets potentiels** **Article 41-4, I, du décret n° 84-810 du 30 août 1984** « Un navire peut également être soumis à une inspection détaillée en fonction des signalements, des critères historiques tels que les anomalies passées, ainsi que des critères génériques tels que les caractéristiques du navire, des performances de la compagnie, de l'Etat du pavillon, de la société de classification ou de l'organisme agréé. Ces critères sont fixés par arrêté du ministre chargé de la mer. » **Annexe 150-1.V de la division 150 de l'arrêté du 23 novembre 1987** « 2. Le registre des hydrocarbures n'a pas été tenu correctement. 3. Des inexactitudes ont été constatées lors de l'examen des certificats et autres documents de bord. »		

	2° Irrégularités concernant le dépôt ou la notification des déchets **Article L. 5334-8-4 du Code des transports** « Tout navire faisant escale dans un port français est susceptible de faire l'objet d'une inspection, y compris aléatoire, dont l'objet est d'assurer que les dispositions de la présente section ou des mesures prises pour leur application sont respectées. » **3° Irrégularités concernant les dispositifs d'épuration des gaz d'échappement** **Article L. 218-2, IV, du Code de l'environnement** « Les navires peuvent utiliser des méthodes de réduction des émissions de soufre, pour autant que ces méthodes n'aient pas d'incidence négative notable sur l'environnement, notamment sur les écosystèmes marins, et que leur mise au point soit soumise à des mécanismes appropriés d'approbation et de contrôle. » **4° Informations provenant d'un autre État membre** **Article 6 de l'arrêté du 27 avril 2007 relatif à la communication d'informations et à**		

	l'inspection des navires soupçonnés de pollution « Lorsqu'un CROSS est informé par un STM, ou à défaut par un MRCC ou un service d'inspection d'un autre Etat membre de la Communauté européenne ou un point de contact désigné, qu'un navire a commis un rejet de substances polluantes dans les eaux relevant de sa souveraineté ou juridiction et que ce navire va faire escale dans un port français, le CROSS transmet sans délai l'information à la DRAM et au CSN dont dépend ce port d'escale aux fins d'inspection des navires par le CSN. Lorsqu'un CSN est informé par un STM, ou par un MRCC ou un service d'inspection d'un autre Etat membre de la Communauté européenne ou un point de contact désigné, qu'un navire a commis un rejet de substances polluantes dans ses eaux sous souveraineté ou juridiction de cet Etat membre et que ce navire va faire escale dans un port français relevant de sa compétence, ce CSN effectue une inspection de ce navire. » **5° Informations fournies par les personnes participant à l'exploitation du navire**		

	Article 41 du décret n° 84-810 du 30 août 1984 « Dès qu'ils en ont connaissance, et au plus tard avant que tout navire battant pavillon étranger faisant escale dans un port français ou une installation terminale en mer ou mouillant jusqu'à la limite des eaux sous souveraineté française n'appareille, le propriétaire ou l'exploitant, le capitaine ou son représentant, et, le cas échéant, la société de classification habilitée, si celle-ci en a été informée, sont tenus de déclarer au centre de sécurité des navires compétent toute avarie susceptible de porter atteinte à la sécurité du navire, à celle de l'équipage ou des personnes embarquées et à la protection de l'environnement, tout changement notable apporté au navire, tout retrait de classe, ainsi que toute réserve importante émise sur le certificat de classification. »		
Article 7 **Mesures d'exécution par les États riverains à l'égard des navires en transit**	**1. Coopération lorsque le navire ne fait pas escale en France** **a) Prochaine escale dans un autre État membre** **Article 5 de l'arrêté du 27 avril 2007 relatif à la communication d'informations et à**	**1. ADAPTATION PARTIELLE DU DROIT NATIONAL NÉCESSAIRE** Les articles 5 et 7 de l'arrêté du 27 avril 2007 transposent directement les obligations de coopération, de transmission des éléments	**1) Coopération lorsque le navire ne fait pas escale en France** Modification de l'arrêté du 27 avril 2007 à prévoir par arrêté modificatif ultérieur, afin :

"1. Si le rejet de substances polluantes présumé a lieu dans les zones visées à l'article 3, paragraphe 1, points b), c), d) ou e), et si le navire qui est soupçonné de l'avoir effectué ne fait pas escale dans un port de l'État membre qui détient les informations relatives au rejet présumé, les dispositions suivantes s'appliquent: a) si la prochaine escale du navire a lieu dans un autre État membre, les États membres concernés coopèrent étroitement à l'inspection visée à l'article 6, paragraphe 1, et à la prise de décision concernant les mesures appropriées pour le rejet en question; b) si la prochaine escale du navire a lieu dans un port d'un État non membre de la Communauté, l'État membre prend les mesures nécessaires pour que le prochain port d'escale du navire soit informé du rejet présumé et demande que l'État de la prochaine escale prenne les mesures appropriées en ce qui concerne le rejet en question. 2. Lorsqu'il existe une preuve manifeste et objective qu'un navire naviguant dans les zones visées à l'article 3, paragraphe 1, points b) ou d), a commis, dans la zone visée à l'article 3, paragraphe 1, point d), une infraction ayant entraîné des rejets qui ont causé ou risquent de causer des dommages importants au littoral ou aux intérêts connexes de l'État membre concerné ou à toutes ressources dans les zones visées à l'article 3, paragraphe 1,	**l'inspection des navires soupçonnés de pollution** « coopèrent étroitement avec les services chargés du contrôle des navires » Les éléments techniques sont communiqués aux autorités de l'État concerné et une inspection du navire est demandée dans le prochain port d'escale. **b) Prochaine escale dans un État tiers** **Article 7 du même arrêté** « prennent les mesures nécessaires pour informer du rejet » Les éléments techniques sont communiqués aux autorités de l'État du prochain port d'escale, auxquelles il est demandé de prendre les mesures appropriées. **2. Saisine des autorités compétentes et immobilisation du navire** **Article 8 de l'arrêté du 27 avril 2007** « transmettent aux autorités judiciaires les informations requises »	techniques et de demande de mesures auprès de l'État du prochain port d'escale. L'arrêté demeure toutefois fondé sur une définition des « substances polluantes » limitée aux annexes I et II de MARPOL. Cette définition doit être étendue aux annexes III, IV et V ainsi qu'aux résidus provenant des dispositifs d'épuration des gaz d'échappement. Les expressions « Communauté européenne » et « État non membre de la Communauté européenne » devraient également être remplacées par « Union européenne » et « État tiers ». **2. PAS D'ADAPTATION PROCÉDURALE SPÉCIFIQUE NÉCESSAIRE** Le droit national prévoit la transmission des informations aux autorités judiciaires, la compétence des juridictions françaises pour les infractions commises dans la zone économique exclusive et la possibilité d'immobiliser le navire.	• d'étendre son champ aux annexes III, IV et V de MARPOL ainsi qu'aux résidus provenant des dispositifs d'épuration des gaz d'échappement ; • de remplacer les références à la « Communauté européenne » et à un « État non membre de la Communauté européenne » par les termes « Union européenne » et « État tiers ». **3) Information de l'État du pavillon** Modification de l'arrêté du 27 avril 2007 à prévoir par arrêté modificatif ultérieur, afin de prévoir expressément l'information systématique de l'État du pavillon pour toute mesure prise à l'égard d'un navire en application de l'article 7. Modification de l'article 150-1.19 de la division 150 de l'arrêté du 23 novembre 1987 à prévoir par arrêté modificatif ultérieur, afin d'étendre cette obligation d'information au-

points b) ou d), cet État, sous réserve de la partie XII, section 7, de la convention des Nations unies sur le droit de la mer de 1982, et si les éléments de preuve le justifient, saisit ses autorités compétentes en vue d'intenter une action, comportant entre autres l'immobilisation du navire, conformément à son droit interne. 3. En tout état de cause, les autorités de l'État du pavillon du navire sont informées.”	**Article L. 218-30 du Code de l’environnement** « Le navire qui a servi à commettre l’une des infractions […] peut être immobilisé sur décision du procureur de la République ou du juge d’instruction saisi. » **Article 706-107 du Code de procédure pénale** « Les dispositions du premier alinéa s’appliquent également lorsque les infractions […] sont commises dans la zone économique exclusive ou dans la zone de protection écologique. » **3. Information de l’État du pavillon** **Article 231 de la Convention des Nations unies sur le droit de la mer, publiée par le décret n° 96-774 du 30 août 1996** « Les États notifient sans retard à l’État du pavillon et à tout autre État concerné toutes les mesures prises à l’encontre de navires étrangers. » **Article 150-1.19, paragraphe 8, de la division 150 de l’arrêté du 23 novembre 1987**	La mise en œuvre de ces mesures doit respecter les conditions strictes de l’article 7, paragraphe 2 : la preuve manifeste doit porter à la fois sur la commission de l’infraction et sur les dommages importants causés ou susceptibles d’être causés. Cette conclusion reste sous réserve de l’adaptation des incriminations nationales aux nouvelles substances relevant de l’article 4 de la directive. **3. CLARIFICATION DU DROIT NATIONAL NÉCESSAIRE** L’obligation générale d’informer l’État du pavillon résulte déjà de l’article 231 de la Convention des Nations unies sur le droit de la mer. Cependant, la division 150 ne prévoit expressément cette information qu’en cas de suspension de l’inspection, d’immobilisation, d’arrêt d’exploitation ou d’arrêt d’une opération. Afin de transposer clairement les termes « en tout état de cause »,	delà des seuls cas de suspension de l’inspection, d’immobilisation ou d’arrêt d’exploitation ou d’opération.

	« 8. En cas d'immobilisation, d'arrêt d'exploitation ou d'arrêt d'opération ou de leur levée, l'inspecteur informe immédiatement, par écrit et en incluant le rapport d'inspection, l'administration de l'Etat du pavillon ou, lorsque cela n'est pas possible, le consul ou, en son absence, le plus proche représentant diplomatique de cet Etat, de toutes les circonstances dans lesquelles une intervention a été jugée nécessaire. Le bureau chargé du contrôle des navires par l'Etat du port est également destinataire de cette information. En outre, les inspecteurs désignés ou les organismes agréés chargés de la délivrance des certificats de classification ou des certificats réglementaires conformément aux conventions sont également informés, le cas échéant. Par ailleurs, si un navire est empêché de naviguer pour avoir enfreint de manière grave ou répétée les prescriptions de la convention du travail maritime 2006 (y compris les droits des gens de mer), ou en raison de conditions de vie et de travail à bord présentant un risque manifeste pour la sécurité, la santé ou la sûreté des gens de mer, l'inspecteur le notifie immédiatement à l'Etat du pavillon, invite un de ses représentants à être présent, si possible, et	l'arrêté du 27 avril 2007 devrait prévoir expressément l'information de l'État du pavillon pour toute mesure prise à l'égard d'un navire en application de l'article 7, et non uniquement en cas d'immobilisation.	

	demande à cet Etat du pavillon de répondre dans un délai donné. L'inspecteur informe également immédiatement les organisations de gens de mer et d'armateurs. »		
Article 8 **Sanctions administratives** "1. Sans préjudice des obligations incombant aux États membres en vertu de la directive (UE) 2024/1203 du Parlement européen et du Conseil ([408]), les États membres établissent un système de sanctions administratives au sens de leur système juridique interne en cas de violation des dispositions nationales mettant en œuvre l'article 4 de la présente directive et veillent à ce qu'elles soient appliquées. Les sanctions administratives ainsi prévues sont effectives, proportionnées et dissuasives. 2. Les États membres veillent à ce que les sanctions administratives introduites lors de la transposition de la présente directive comprennent des amendes	**1. Système de sanctions administratives** Aucune disposition nationale spécifique identifiée instituant une sanction administrative en cas de violation des dispositions nationales mettant en œuvre l'article 4 de la directive. **2. Amende administrative imposée à la compagnie responsable** Aucune disposition nationale spécifique identifiée prévoyant l'imposition d'une amende administrative à la compagnie tenue pour responsable du rejet. **3. Imposition des sanctions par les juridictions nationales**	**1. ADAPTATION DU DROIT NATIONAL NÉCESSAIRE** Le droit français sanctionne actuellement les rejets polluants des navires principalement par des sanctions pénales. Il convient de créer un régime spécifique de sanctions administratives effectives, proportionnées et dissuasives. Adaptation au sein des nouveaux articles L.218-4 ; L.218-10 du code de l'environnement. **2. ADAPTATION DU DROIT NATIONAL NÉCESSAIRE**	

[408] Directive (UE) 2024/1203 du Parlement européen et du Conseil du 11 avril 2024 relative à la protection de l'environnement par le droit pénal et remplaçant les directives 2008/99/CE et 2009/123/CE (JO L, 2024/1203, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1203/oj).

imposées à la compagnie tenue pour responsable de l'infraction. 3. Lorsque le système juridique d'un État membre ne prévoit pas de sanctions administratives, il est possible d'appliquer le présent article de sorte que la procédure de sanction, y compris en ce qui concerne les amendes visées au paragraphe 2, soit engagée par l'autorité compétente et les sanctions soient imposées par les juridictions nationales compétentes, tout en veillant à ce que ces voies de droit soient effectives et aient un effet équivalent aux amendes administratives imposées par les autorités compétentes. En tout état de cause, les sanctions imposées conformément au présent paragraphe sont effectives, proportionnées et dissuasives, et sont appliquées conformément aux dispositions de la présente directive. Les États membres concernés notifient à la Commission au plus tard le 6 juillet 2027 les dispositions législatives nationales qu'ils adoptent en vertu du présent paragraphe et, sans retard, toute modification ultérieure de ces dispositions législatives ou toute modification affectant ces dispositions législatives."	Aucune disposition nationale spécifique de transposition identifiée.	Le nouveau régime doit prévoir expressément la possibilité d'imposer une amende administrative à la compagnie tenue pour responsable de l'infraction. Adaptation prévue au nouvel article L.218-12 du code de l'environnement. **3. PAS D'ADAPTATION SPÉCIFIQUE NÉCESSAIRE** Ce paragraphe concerne les États dont le système juridique ne prévoit pas de sanctions administratives. La France disposant d'un système général de sanctions administratives, la transposition devrait être réalisée sur le fondement des paragraphes 1 et 2.	
Article 8 quinquies **Application effective des sanctions**	**PAS D'ADAPTATION DU DROIT NATIONAL NÉCESSAIRE** L'article 8 quinquies constitue une feuille de route pour la rédaction du futur régime		

"1. Afin que les sanctions soient effectives, proportionnées et dissuasives, les États membres veillent à ce que, lorsque les autorités compétentes déterminent le type et le niveau de la sanction administrative à imposer à une compagnie ou à toute autre personne physique ou morale qu'elles reconnaissent responsable, conformément à l'article 8, d'une infraction au sens de l'article 4, et appliquent cette sanction, elles prennent en compte toutes les circonstances pertinentes de l'infraction, notamment: a) la nature, la gravité et la durée du rejet; b) le degré de culpabilité ou de faute de la personne responsable, au sens du système juridique de l'État membre concerné; c) les dommages causés par le rejet à l'environnement ou à la santé humaine, y compris, le cas échéant, son incidence sur la pêche, le tourisme et les communautés côtières; d) la capacité financière de la compagnie ou de toute autre personne physique ou morale responsable; e) les avantages économiques que l'infraction a générés ou devrait générer pour la compagnie ou toute autre personne physique ou morale responsable de l'infraction, le cas échéant; f) les mesures prises par la compagnie ou toute autre personne physique ou morale responsable	de sanctions administratives prévu à l'article 8. Les critères énumérés aux a) à h), ainsi que l'exigence de sanctions effectives, proportionnées et dissuasives, devront être intégrés directement dans les nouvelles dispositions relatives aux sanctions administratives.		

pour empêcher le rejet ou atténuer ses conséquences; g) le degré de coopération de la compagnie ou de toute autre personne physique ou morale responsable de l'infraction avec l'autorité compétente, y compris toute mesure visant à contourner ou à entraver une inspection ou une autre enquête appropriée menée par une autorité compétente; et h) toute infraction antérieure liée à la pollution causée par les navires commise par la compagnie ou toute autre personne physique ou morale responsable. 2. Les États membres ne fixent ni n'appliquent de sanctions administratives en cas d'infraction à la présente directive à un niveau qui soit trop faible pour garantir l'effectivité et la proportionnalité de ces sanctions ainsi que leur caractère dissuasif."			
Article 9 **Conformité avec le droit international** "Les États membres appliquent les dispositions de la présente directive sans aucune discrimination de droit ou de fait à l'encontre des navires étrangers et conformément au droit international applicable, notamment la partie XII, section 7, de la convention	*PAS D'ADAPTATION DU DROIT NATIONAL NÉCESSAIRE*		

des Nations unies sur le droit de la mer de 1982, et ils notifient rapidement à l'État du pavillon du navire et à tout autre État concerné les mesures prises en vertu de la présente directive."			
Article 10 **Échange d'informations et d'expériences** "1. Aux fins de la présente directive, les États membres et la Commission, avec l'assistance de l'Agence européenne pour la sécurité maritime (AESM), coopèrent dans le cadre de l'échange d'informations, en s'appuyant sur le système d'échange d'informations maritimes de l'Union visé à l'article 22 bis, paragraphe 3, et à l'annexe III de la directive 2002/59/CE du Parlement européen et du Conseil ([409]) (Safe SeaNet), en vue d'atteindre les objectifs suivants: a) améliorer les informations nécessaires à la mise en œuvre effective de la présente directive, notamment celles fournies par le service européen de détection de la pollution par satellite mis en place par la présente directive (CleanSeaNet) et par	**1. Échange d'informations, contrôle et surveillance** **Article 1 du décret n° 2011-2108 du 30 décembre 2011** I. — Le présent décret définit et organise la surveillance de la navigation maritime, en vue de la prévention des accidents et de la protection de l'environnement marin, conformément aux directives de l'Union européenne et aux conventions internationales susvisées ainsi qu'aux résolutions prises pour leur application. **Article 2 du décret n° 2011-2108 du 30 décembre 2011** La surveillance de la navigation maritime consiste à assurer le suivi du trafic maritime, à assurer le service dit de « trafic maritime côtier » prévu par les conventions	**1. PAS D'ADAPTATION DU DROIT NATIONAL NÉCESSAIRE** Le droit national organise déjà la collecte et l'échange d'informations au moyen de TRAFIC 2000 et de SafeSeaNet, ainsi que la transmission des informations entre les CROSS et les autorités concernées. **2. PAS D'ADAPTATION DU DROIT NATIONAL NÉCESSAIRE** L'information, en temps utile, des communautés de pêcheurs et des communautés côtières en cas d'incident majeur de pollution causée par un navire est prévue par les dispositifs ORSEC POLMAR-mer.	**2.** L'information sur les incidents majeurs de pollution causés par les navires est prévue et effectuée dans le cadre des dispositifs ORSEC (Organisation de la Réponse de la Sécurité Civile) POLMAR-mer (Pollution Maritime). La diffusion de l'alerte est effectuée par le Centre des Opérations Maritimes (CENTOPS) avec une diffusion de l'information nautique adaptée (AVURNAV pour AVis URgent à la NAVigation…) pour l'ensemble des usagers de la zone concernée par la pollution en mer. Les navires de pêche sont également susceptibles d'être mobilisés (avec indemnisation) pour participer aux opérations de lutte.

[409] Directive 2002/59/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2002 relative à la mise en place d'un système communautaire de suivi du trafic des navires et d'information, et abrogeant la directive 93/75/CEE du Conseil (JO L 208 du 5.8.2002, p. 10).

d'autres mécanismes de communication pertinents, en vue de mettre au point des méthodes fiables de traçage des substances polluantes en mer; b) élaborer et mettre en œuvre un système approprié de contrôle et de surveillance, intégrant les informations fournies conformément au point a) aux informations mises à la disposition des États membres par la Commission dans SafeSeaNet, THETIS-EU et d'autres bases de données et outils d'information de l'Union, afin de faciliter l'identification rapide et le suivi des navires procédant à des rejets de substances polluantes, en vue d'optimiser les mesures d'exécution prises par les autorités nationales; c) utiliser au mieux les informations fournies conformément aux points a) et b) du présent paragraphe, ainsi que les informations communiquées par les États membres en vertu de l'article 10 bis, en vue de faciliter l'accès à ces informations et leur échange entre les autorités compétentes et avec les autorités d'autres États membres et la Commission; et d) au plus tard le 6 juillet 2030, veiller à ce que les autorités compétentes analysent numériquement toutes les alertes à haut niveau de confiance et indiquent si elles vérifient ou non ces alertes à haut niveau de confiance envoyées par CleanSeaNet chaque année, en s'efforçant de vérifier au moins 25 % de ces alertes à haut niveau de confiance; par	internationales et les directives communautaires susvisées et à fournir un service d'assistance maritime à la navigation. Le suivi du trafic maritime consiste à recueillir et exploiter toute information utile et accessible relative aux conditions de navigation, aux navires et aux marchandises transportées, afin de disposer d'une connaissance permanente aussi complète que possible de la circulation maritime dans la zone surveillée. Le service de trafic maritime côtier a pour objet de préserver la sécurité de la navigation et faciliter l'écoulement du trafic maritime. Le service d'assistance maritime a pour objet le suivi des situations à risque signalées par les navires impliqués et l'établissement d'une liaison entre le capitaine et les autorités françaises. **Article 9 du décret n° 2011-2108 du 30 décembre 2011** « Dès qu'il a connaissance d'un incident ou accident portant atteinte à la sécurité du navire ou compromettant la sécurité de la navigation, d'une situation susceptible de	**3. PAS D'ADAPTATION DU DROIT NATIONAL NÉCESSAIRE** L'organisation de l'échange d'expériences et l'élaboration de pratiques communes relèvent de la Commission européenne. **4. PAS D'ADAPTATION DU DROIT NATIONAL NÉCESSAIRE** L'organisation de l'échange de bonnes pratiques concernant les sanctions et l'élaboration éventuelle de lignes directrices relèvent de la Commission européenne.	

«vérifier», on entend toute mesure de suivi prise par les autorités compétentes à l'égard d'une alerte envoyée par CleanSeaNet afin de déterminer si l'alerte en question correspond à un rejet illégal. Si un État membre ne vérifie pas une alerte, il devrait indiquer les raisons de ne pas le faire. 2. Les États membres veillent à ce que les informations sur les incidents majeurs de pollution causée par les navires soient diffusées en temps utile aux communautés de pêcheurs et aux communautés côtières concernées. 3. La Commission organise l'échange d'expériences entre les autorités nationales et les experts des États membres, y compris ceux issus du secteur privé, de la société civile et des organisations syndicales, en ce qui concerne l'application de la présente directive dans l'ensemble de l'Union, afin d'établir des pratiques et lignes directrices communes aux fins de l'exécution de la présente directive. 4. La Commission organise l'échange d'expériences et de bonnes pratiques entre les autorités nationales compétentes des États membres sur la manière de garantir que les sanctions sont déterminées et appliquées de manière effective. Sur la base de cet échange d'informations, la Commission peut proposer des lignes directrices, y compris sur les types de substances polluantes et les zones sensibles préoccupantes."	conduire à une pollution des eaux ou du littoral, ou de la dérive d'une nappe de produit polluant ou d'un conteneur survenu dans les eaux mentionnées au I de l'article 1er du présent décret, l'officier de permanence en informe le préfet maritime ainsi que les autorités maritimes et portuaires concernées dont la liste est fixée par le ministre chargé de la mer. Il renseigne le système communautaire d'échange d'informations maritimes « SafeSeaNet ». » **Article 1er de l'arrêté du 19 mars 2012 relatif à TRAFIC 2000** « Est autorisée la création par le ministère de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement (direction des affaires maritimes) d'un traitement de données à caractère personnel dénommé « TRAFIC 2000 » ayant pour finalité le recueil d'informations relatives au trafic maritime, au transport par les navires des marchandises dangereuses et polluantes et aux accidents et pollutions maritimes. » **Article 3 de l'arrêté du 27 janvier 2017 relatif aux échanges d'information sur la navigation maritime**		

	« Les messages mentionnés à l'article 2 du présent arrêté sont transmis par voie électronique au système national d'échange d'informations maritimes « Trafic 2000 ». Les règles d'envoi, les formats et les nomenclatures doivent respecter le référentiel technique figurant en annexe de l'arrêté du 21 juin 2016 relatif aux modalités de mise en œuvre du guichet unique prévues par les articles L. 5334-6-1 à L. 5334-6-2 du code des transports. Le système national d'échange d'informations maritimes « Trafic 2000 » assure la transmission auprès du système d'échange d'informations maritimes de l'Union européenne, des données requises, conformément à l'annexe III de la directive CE 2002/59 modifiée. » **Article 5 du même arrêté** "Le centre régional opérationnel de surveillance et de sauvetage (CROSS), qui prend connaissance d'un incident ou d'un accident mentionné à l'article 4 du présent arrêté en informe le préfet maritime en métropole et en outre-mer le délégué du		

	gouvernement pour l'action de l'Etat en mer.**"** **Article 6 du même arrêté** « Le centre régional opérationnel de surveillance et de sauvetage (CROSS) informe concomitamment les autorités portuaires et les autorités investies du pouvoir de police portuaire désignées aux articles L. 5331-5 et L. 5331-6 du code des transports, qui sont directement concernées par les conséquences d'un événement mentionné à l'article 4 ou susceptibles de l'être. Les modalités de transmission d'informations détenues par le CROSS à ces autorités sont fixées par le préfet maritime en métropole et en outre-mer par le délégué du gouvernement pour l'action de l'Etat en mer. » **Article 7 du même arrêté** "Les autorités portuaires et les autorités investies du pouvoir de police portuaire informent le CROSS géographiquement compétent dès qu'ils prennent connaissance d'un incident ou accident portant atteinte à la sécurité d'un navire ou de la navigation, à l'environnement marin		

	ou au littoral, survenu dans les eaux situées dans les ports, à l'intérieur de leurs limites administratives, et le cas échéant, dans les zones maritime et fluviale de régulation.**"**		
Article 10 bis **Communication d'informations** "1. La Commission met en place un outil de communication d'informations électronique, aux fins de la collecte et de l'échange d'informations entre les États membres et la Commission sur la mise en œuvre du système d'exécution prévu par la présente directive. 2. Les États membres veillent à ce que les informations suivantes relatives aux mesures prises par leurs autorités compétentes soient communiquées au moyen de l'outil de communication d'informations électronique visé au paragraphe 1: a) les informations relatives au suivi, par les autorités compétentes, d'une alerte envoyée par CleanSeaNet ou aux raisons de ne pas donner suite à une telle alerte, dès que possible après que les	**1. Mise en place de l'outil électronique** Aucune disposition nationale de transposition nécessaire : la création de l'outil électronique incombe à la Commission européenne. **2. Communication des informations par les autorités françaises** **Article 4 de l'arrêté du 27 avril 2007 relatif à la communication d'informations et à l'inspection des navires soupçonnés de pollution** « Les CROSS et les CSN qui détiennent des informations relatives aux navires soupçonnés d'avoir commis un rejet illicite en mer coopèrent avec les services d'inspection compétents du prochain port d'escale, aux fins d'inspection des navires.	**1. PAS D'ADAPTATION DU DROIT NATIONAL NÉCESSAIRE** La création de l'outil électronique relève de la Commission européenne. **2. PAS D'ADAPTATION DU DROIT NATIONAL NÉCESSAIRE** Le droit national prévoit déjà un échange général d'informations entre les CROSS, les CSN et les systèmes européens. Il doit toutefois être complété afin d'organiser la transmission, au moyen du nouvel outil, des informations relatives aux alertes CleanSeaNet, aux inspections, aux mesures prises et aux sanctions. Les modalités de transmission, les délais et l'anonymisation des données	**2.** Le SEG (SafeSeaNet Ecosystem Graphical User Interface) est une interface web unifié développée par l'agence européenne de sécurité maritime (EMSA) qui permet la visualisation de la position des navirs à l'échelle mondial via différentes sources (AIS, VMS, LRIT). Il s'agit d'un outil qui intègre des modules, SafeSeaNet (SSN) pour le suivi des mouvements de navires et des cargaisons dangereuses, les Services Maritimes Intégrés (IMS) et le traitement des données associé, le LRIT pour l'identification et le suivi à longue distance des navires et CleanSeaNet (CSN) pour la surveillance et la détection des pollutions par satellite. La surveillance des pollutions maritimes en France est une mission encadrée par **l'instruction SGMER du 15 juin 2023** "Instruction

mesures de suivi ont été mises en œuvre ou que la décision de ne pas donner suite a été prise; b) les informations relatives aux inspections effectuées ou aux autres mesures appropriées prises conformément à l'article 6, dès que possible après que les inspections ont été achevées ou que toute autre mesure a été mise en œuvre; c) les informations relatives aux mesures prises conformément à l'article 7, dès que possible après que ces mesures ont été mises en œuvre; et d) les informations relatives aux sanctions imposées conformément à la présente directive, une fois la procédure administrative et, le cas échéant, la procédure judiciaire achevées, dans les meilleurs délais et, en tout état de cause, au plus tard le 30 juin de chaque année pour les sanctions imposées au cours de l'année civile précédente. Dans la mesure où les informations concernant des sanctions incluent des données à caractère personnel, ces informations doivent être anonymisées. 3. Afin d'assurer l'application uniforme du présent article, la Commission peut, au moyen d'actes d'exécution, établir des règles détaillées concernant la procédure de communication des informations visées au paragraphe 2, y compris en précisant le type d'informations à communiquer.	Les CROSS et les CSN concernés maintiennent un échange d'information constant entre eux. Ils transmettent les informations requises par les systèmes d'information définis par les règlements et directives de la Communauté européenne. » Aucune disposition nationale spécifique identifiée concernant la communication, au moyen du nouvel outil électronique : • du suivi des alertes CleanSeaNet ; • des inspections et mesures prises en application des articles 6 et 7 ; • des sanctions administratives et judiciaires ; • des motifs pour lesquels une alerte n'a pas été suivie ; • des informations anonymisées relatives aux sanctions, au plus tard le 30 juin de chaque année. **3. Règles détaillées de communication** Aucune disposition nationale de transposition nécessaire : l'établissement éventuel de règles détaillées relève de la Commission européenne, au moyen d'actes d'exécution.	relatives aux sanctions devront également être précisés. **3. PAS D'ADAPTATION DU DROIT NATIONAL NÉCESSAIRE** L'adoption des règles détaillées relatives à l'utilisation de l'outil relève de la Commission européenne. **4. PAS D'ADAPTATION DU DROIT NATIONAL NÉCESSAIRE** La France devra désigner les autorités autorisées à accéder à l'outil et communiquer leur liste à la Commission. Une mesure administrative de désignation et de notification pourrait suffire.	relative à la recherche et à la répression de la pollution par les navires, engins flottants et plateformes". Il s'agit d'une mission qui incombe aux Centres Régionaux Opérationnels de Surveillance et de Sauvetage (CROSS) maritimes - en métropole trois CROSS référents par façade et les CROSS/COSS/JRCC ultramarins tous référents pour leur bassin - qui ont un rôle de réception, d'analyse et de transmission des signalements des pollutions marines. Ils coordonnent les interventions de prévention, de recherche et de constatation des infractions sous l'autorité du représentant de l'État en mer. Les CROSS référents sont désignés point de contact "CleanSeaNet". Cette instruction est déclinée de manière opérationnelle dans des procédures nationales (P-POL) qui seront mises à jour conformément aux nouvelles lignes directrices de la directive. Ces lignes directrices font l'objet d'un suivi particulier au sein d'un groupe de travail dédié à la directive 2005-35-CE (Ship Source Pollution Working Group)

Ces actes d'exécution sont adoptés en conformité avec la procédure d'examen visée à l'article 13. 4. Les États membres notifient à la Commission la liste des autorités qui ont accès à l'outil de communication d'informations électronique visé au paragraphe 1."	**4. Notification des autorités ayant accès à l'outil** Aucune disposition nationale spécifique identifiée concernant la désignation et la notification à la Commission des autorités françaises ayant accès à l'outil électronique.		animé par la Commission et du groupe de travail "CleanSeaNet User Group" de l'EMSA. La transposition de la directive impose une évolution des procédures opérationnelles de traitement des alertes CleanSeaNet vie l'outil SEG (taux de retour de 100% sur les détection de classe A, taux de vérification de 25% pour les détections de classe A, suivi des actions mises en oeuvre par l'Etat, remontées annuelles des peines et sanctions à l'aide l'outil de reporting du SEG est en cours de développement par l'EMSA conformément à la directive). **4.** Le processus de notification à la Commission des autorités qui ont accès au SEG devra être formalisé avec l'EMSA avant d'être décliné dans les procédures opérationnelles nationales (P-POL).
Article 10 ter **Formation**			

"La Commission, avec l'aide de l'AESM et en coopération avec les États membres, facilite le développement des capacités des États membres en dispensant, selon les besoins, des formations aux autorités chargées de la détection et de la vérification des infractions relevant du champ d'application de la présente directive et de l'exécution de sanctions ou de toutes autres mesures résultant de ces infractions."	*PAS D'ADAPTATION DU DROIT NATIONAL NÉCESSAIRE*		
Article 10 quater **Publication des informations** "1. Sur la base des informations communiquées par les États membres conformément à l'article 10 bis, la Commission met à la disposition du public une vue d'ensemble à l'échelle de l'Union régulièrement mise à jour de la mise en œuvre et de l'exécution de la présente directive, au terme de la procédure administrative et judiciaire, le cas échéant. Dans la mesure où les informations concernant des sanctions incluent des données à caractère personnel ou des informations commerciales sensibles, ces informations doivent être anonymisées. Cette vue d'ensemble comprend les informations énumérées à l'annexe II de la présente directive.	*PAS D'ADAPTATION DU DROIT NATIONAL NÉCESSAIRE*		

2. Sans préjudice de la directive 2003/4/CE du Parlement européen et du Conseil ([410]), la Commission prend les mesures adéquates pour protéger le caractère confidentiel des informations reçues dans le cadre de la mise en œuvre de la présente directive."			
Article 10 quinquies **Protection des personnes qui signalent des infractions potentielles et protection des données à caractère personnel les concernant** "1. La Commission met en place, rend accessible et gère un canal de signalement externe confidentiel en ligne pour la réception des signalements, au sens de la directive (UE) 2019/1937 du Parlement européen et du Conseil ([411]), sur les violations potentielles de la présente directive, et transmet ces signalements aux États membres concernés. 2. Les États membres veillent à ce que les autorités nationales compétentes qui reçoivent les	**1. Mise en place du canal externe confidentiel en ligne** Aucune disposition nationale de transposition nécessaire. La création et la gestion du canal de signalement relèvent de la Commission européenne. **2. Traitement des signalements par les autorités nationales compétentes** Article 10, III, du décret n° 2022-1284 du 3 octobre 2022 « III. – Lorsque le signalement recueilli relève de sa compétence et que les	**1. PAS D'ADAPTATION DU DROIT NATIONAL NÉCESSAIRE** La création et la gestion du canal de signalement relèvent de la Commission européenne. **2. PAS D'ADAPTATION DU DROIT NATIONAL NECESSAIRE** Le droit français organise déjà le traitement, le suivi et la confidentialité des signalements externes. **3. PAS D'ADAPTATION DU DROIT NATIONAL NÉCESSAIRE**	**2.** La directive (UE) 2019/1937 est transposée en France par la loi n°2022-401 qui modifie la loi Sapin II.

[410] Directive 2003/4/CE du Parlement européen et du Conseil du 28 janvier 2003 concernant l'accès du public à l'information en matière d'environnement et abrogeant la directive 90/313/CEE du Conseil (JO L 41 du 14.2.2003, p. 26).

[411] Directive (UE) 2019/1937 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2019 sur la protection des personnes qui signalent des violations du droit de l'Union (JO L 305 du 26.11.2019, p. 17).

signalements de violations de la présente directive, transmis par le canal visé au paragraphe 1, enquêtent sur ces signalements, agissent à cet égard le cas échéant, fournissent un retour d'informations en temps utile sur ces signalements et assurent le suivi de ces signalements conformément à la directive (UE) 2019/1937. 3. La Commission peut, conformément à l'article 25, paragraphe 1, points c) et h), du règlement (UE) 2018/1725 du Parlement européen et du Conseil ([412]), ainsi qu'à son article 25, paragraphe 2, limiter l'application de ses articles 4, 14 à 22, 35 et 36 aux personnes concernées qui font l'objet du signalement soumis par l'intermédiaire du canal visé au paragraphe 1 du présent article ou qui y sont mentionnées et qui ne sont pas les personnes concernées qui soumettent ce signalement. Cette limitation ne peut s'appliquer que pour la durée nécessaire à l'enquête sur le signalement visée au paragraphe 2 du présent article par les autorités compétentes de l'État membre."	conditions prévues par l'article 6 de la loi du 9 décembre 2016 susvisée sont respectées, l'autorité assure le traitement du signalement. Elle peut, afin d'évaluer l'exactitude des allégations qui sont formulées, demander tout complément d'information à l'auteur du signalement. Lorsque les allégations lui paraissent avérées, l'autorité met en œuvre les moyens à sa disposition pour remédier à l'objet du signalement. La procédure prévoit que l'autorité communique par écrit à l'auteur du signalement, dans un délai raisonnable n'excédant pas trois mois à compter de l'accusé de réception du signalement, ou à défaut d'accusé de réception, trois mois à compter de l'expiration d'une période de sept jours ouvrés suivant le signalement, des informations sur les mesures envisagées ou prises pour évaluer l'exactitude des allégations et, le cas échéant, remédier à l'objet du signalement ainsi que sur les	La possibilité de limiter temporairement certains droits relatifs aux données personnelles concerne uniquement la Commission européenne.	

[412] Règlement (UE) 2018/1725 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2018 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les institutions, organes et organismes de l'Union et à la libre circulation de ces données, et abrogeant le règlement (CE) n o 45/2001 et la décision n o 1247/2002/CE (JO L 295 du 21.11.2018, p. 39).

	motifs de ces dernières. Ce délai est porté à six mois si les circonstances particulières de l'affaire, liées notamment à sa nature ou à sa complexité, nécessitent de plus amples diligences, auquel cas l'autorité justifie de ces circonstances auprès de l'auteur du signalement avant l'expiration du délai de trois mois précédemment mentionné. La procédure prévoit que l'autorité communique par écrit à l'auteur du signalement le résultat final des diligences mises en œuvre. L'autorité procède à la clôture du signalement lorsqu'il est devenu sans objet ou lorsque les allégations sont inexactes, infondées, manifestement mineures, ou ne contiennent aucune nouvelle information significative par rapport à un signalement déjà clôturé. La procédure prévoit que l'auteur du signalement est informé par écrit de la clôture du dossier et des motifs de cette décision. » Article 9, II, de la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 « Le fait de divulguer les éléments confidentiels définis au I est puni de deux		

	ans d'emprisonnement et de 30 000 € d'amende. » Annexe au décret n° 2022-1284 du 3 octobre 2022 « Direction générale des affaires maritimes, de la pêche et de l'aquaculture (DGAMPA), pour la sécurité des transports maritimes. » **3. Limitation temporaire des droits des personnes faisant l'objet du signalement** Aucune disposition nationale de transposition nécessaire. Ce paragraphe concerne les traitements de données effectués par la Commission européenne.		
Article 12 bis **Évaluation et réexamen** "1. Au plus tard le 6 juillet 2032, la Commission procède à une évaluation de la présente directive. Cette évaluation est fondée au moins sur les éléments suivants:			

a) l'expérience acquise dans le cadre de la mise en œuvre de la présente directive; b) les informations communiquées par les États membres en vertu de l'article 10 bis et la vue d'ensemble à l'échelle de l'Union fournie conformément à l'article 10 quater; c) les interactions entre la présente directive et d'autres dispositions pertinentes du droit international et de l'Union en matière de protection du milieu marin et de sécurité maritime; et d) les dernières données et découvertes scientifiques. 2. Dans le cadre du réexamen, la Commission évalue la possibilité de modifier le champ d'application de la présente directive, s'il y a lieu, compte tenu, de normes internationales nouvelles ou actualisées pour la prévention de la pollution causée par les navires qui sont soumis aux dispositions présentes et futures de Marpol 73/78, telle que la pollution par les déchets plastiques marins, la perte de conteneurs et la perte de granulés plastiques."	*PAS D'ADAPTATION DU DROIT NATIONAL NÉCESSAIRE*		
Article 13 **Comité**			

"1. La Commission est assistée par le comité pour la sécurité maritime et la prévention de la pollution par les navires (COSS), institué par l'article 3 du règlement (CE) n o 2099/2002 du Parlement européen et du Conseil ([413]). Ledit comité est un comité au sens du règlement (UE) n o 182/2011 du Parlement européen et du Conseil ([414]). 2. Lorsqu'il est fait référence au présent paragraphe, l'article 5 du règlement (UE) n o 182/2011 et l'article 5 du règlement (CE) n o 2099/2002 s'appliquent."	*PAS D'ADAPTATION DU DROIT NATIONAL NÉCESSAIRE*		
Article 16 **Transposition** "1. Les États membres mettent en vigueur les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à la présente directive au plus tard le 1 er avril 2007 et en informent immédiatement la Commission.	*PAS D'ADAPTATION DU DROIT NATIONAL NÉCESSAIRE*		

[413] Règlement (CE) n o 2099/2002 du Parlement européen et du Conseil du 5 novembre 2002 instituant un comité pour la sécurité maritime et la prévention de la pollution par les navires (COSS) et modifiant les règlements en matière de sécurité maritime et de prévention de la pollution par les navires (JO L 324 du 29.11.2002, p. 1).

[414] Règlement (UE) n o 182/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 février 2011 établissant les règles et principes généraux relatifs aux modalités de contrôle par les États membres de l'exercice des compétences d'exécution par la Commission (JO L 55 du 28.2.2011, p. 13).

2. Les États membres sans accès direct à la mer ou sans ports maritimes ne sont pas tenus de transposer ni de mettre en œuvre l'article 6 et l'article 7, paragraphe 2, de la présente directive."			
Article 17 **Entrée en vigueur** "La présente directive entre en vigueur le jour suivant celui de sa publication au Journal officiel de l'Union européenne**."**	*PAS D'ADAPTATION DU DROIT NATIONAL NÉCESSAIRE*		
Article 18 **Destinataires** "Les États membres sont destinataires de la présente directive."	*PAS D'ADAPTATION DU DROIT NATIONAL NÉCESSAIRE*		

Article 41 – Tableau de concordance de la directive (UE) 2019/944 du Parlement européen et du Conseil du 5 juin 2019 concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité et modifiant la directive 2012/27/UE

Dispositions de l'acte législatif UE	Droit interne en vigueur	Normes à adopter pour la transposition ou la mise en œuvre	Observations
Article 40(4) de la Directive UE 2019/944 Dans l'exécution de la tâche visée au paragraphe 1, point i), les gestionnaires de réseau de transport acquièrent des services d'équilibrage, sous réserve de ce qui suit:	L'équilibrage est entendu au sens de l'article 2, point 10), du règlement (UE) 2019/943 : «équilibrage», l'ensemble des actions et processus, à toutes les échéances, par lesquels les gestionnaires de réseaux de transport maintiennent, en permanence, la fréquence du réseau dans une plage de stabilité prédéfinie et assurent la conformité avec le volume de réserves nécessaires pour fournir la qualité requise; Les services d'équilibrage couvrent donc en particulier le mécanisme d'ajustement.		

a) des procédures transparentes, non discriminatoires et fondées sur le marché;	L'article L. 321-10 impose la transparence des règles de marché qui régissent le mécanisme d'ajustement		
b) la participation effective de l'ensemble des entreprises d'électricité et acteurs du marché qualifiés, y compris les acteurs du marché offrant de l'énergie produite à partir de sources renouvelables, les acteurs du marché pratiquant la participation active de la demande, les gestionnaires d'installations de stockage d'énergie et les acteurs du marché pratiquant l'agrégation.	Cette disposition est transposée dans l'article L. 321-13, modifié par loi n° 2025-391 du 30 avril 2025. Cependant, l'article L. 321-13 comporte un seuil minimal de 10 MW qui ne permet pas d'impliquer tous les producteurs.	**Article L. 321-13 du code de l'énergie** La totalité de la puissance techniquement disponible à la hausse et à la baisse, sur chacune des installations de production dont la puissance installée est supérieure ou égale à un seuil, raccordées aux réseaux publics de transport ou de distribution d'électricité, est mise à la disposition du gestionnaire du réseau public de transport d'électricité par les producteurs dans leurs offres sur le mécanisme d'ajustement. Ce seuil, qui ~~ne peut être inférieur à dix mégawatts et~~ peut dépendre du type d'énergie utilisée, est fixé selon les règles mentionnées au dernier alinéa de l'article L. 321-10.	

		La Commission de régulation de l'énergie peut demander aux producteurs de justifier que leurs installations de production ne sont pas disponibles techniquement.	
Aux fins du premier alinéa, point b), les autorités de régulation et les gestionnaires de réseau de transport, en coopération étroite avec tous les acteurs du marché, établissent des exigences techniques de participation à ces marchés sur la base des caractéristiques techniques de ces marchés.	Le rôle de la CRE est bien établi dans le code de l'énergie dans la validation des règles de marche (L. 321-10) et dans la justification de l'indisponibilité des producteurs (L. 321-13).		

Article 42 – Tableau de concordance de la directive (UE) 2019/944 du Parlement européen et du Conseil du 5 juin 2019 concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité et modifiant la directive 2012/27/UE (services systèmes batteries)

Dispositions de l'acte législatif UE	Droit interne en vigueur	Normes à adopter pour la transposition ou la mise en œuvre	Observations
Article 40(4) de la Directive UE 2019/944 4. Dans l'exécution de la tâche visée au paragraphe 1, point i), les gestionnaires de réseau de transport acquièrent des services d'équilibrage, sous réserve de ce qui suit:	**Règlement (UE) 2019/943 du parlement européen et du conseil. Du 5 juin 2019 sur le marché intérieur de l'électricité** L'équilibrage est entendu au sens de l'article 2, point 10), du règlement (UE) 2019/943 : «équilibrage», l'ensemble des actions et processus, à toutes les échéances, par lesquels les gestionnaires de réseaux de transport maintiennent, en permanence, la fréquence du réseau dans une plage de stabilité prédéfinie et assurent la conformité avec le volume de réserves nécessaires pour fournir la qualité requise;		

a) des procédures transparentes, non discriminatoires et fondées sur le marché;	**Article L321-11 du code de l'énergie** L'article L. 321-11 impose la transparence des règles de marché qui régissent les services système		
b) la participation effective de l'ensemble des entreprises d'électricité et acteurs du marché qualifiés, y compris les acteurs du marché offrant de l'énergie produite à partir de sources renouvelables, les acteurs du marché pratiquant la participation active de la demande, les gestionnaires d'installations de stockage d'énergie et les acteurs du marché pratiquant l'agrégation.	**Article L321-11 du code de l'énergie** Cette disposition est imposée à l'article L. 321-11 en ce qui concerne les services système. Cependant, l'article L. 321-11 ne prévoit pas d'obliger les exploitants de stockage d'énergie dans le système électrique à fournir des services système.	**Article 42** Article L. 321-11 du code de l'énergie : Le gestionnaire du réseau public de transport veille à la disponibilité et à la mise en œuvre des réserves nécessaires au fonctionnement du réseau. Il veille à la compensation des pertes liées à l'acheminement de l'électricité. Pour couvrir ses besoins à court terme, le gestionnaire du réseau public de transport peut demander la modification des programmes d'appel dans les conditions définies à l'article L. 321-10. Le gestionnaire du réseau public de transport veille également à la disponibilité et à la mise en œuvre des	

		services nécessaires au fonctionnement du réseau. Tout producteur **et tout gestionnaire d'installation de stockage d'énergie dans le système électrique** dont les installations disposent d'une capacité constructive de réglage de la fréquence ou de la tension met, en application de l'article L. 342-25, cette capacité à la disposition du gestionnaire du réseau public de transport, selon des modalités de participation et des règles de détermination de la rémunération fondées sur des critères objectifs et non discriminatoires, qui sont élaborées et publiées par le gestionnaire du réseau public de transport. Ces modalités et règles sont approuvées par la Commission de régulation de l'énergie préalablement à leur mise en œuvre. Elles garantissent dans des conditions transparentes et non discriminatoires que toute entreprise	

		d'électricité et acteur de marché, y compris ceux offrant de l'électricité produite à partir de sources renouvelables, les opérateurs d'effacement, les agrégateurs, les ~~exploitants d'installations de stockage d'électricité~~ **gestionnaires d'installations de stockage d'énergie dans le système électrique** peuvent offrir de tels services nécessaires au fonctionnement du réseau, dès lors que ces services permettent, moyennant un bon rapport coût/ efficacité, de réduire la nécessité de moderniser ou remplacer des capacités électriques et favorisent l'exploitation sûre et efficace du réseau de transport. Le gestionnaire du réseau public de transport négocie librement avec les producteurs, les fournisseurs et les autres acteurs de marché de son choix les contrats nécessaires à l'exécution des missions énoncées aux trois premiers alinéas du présent article, selon des	

		procédures concurrentielles, non discriminatoires et transparentes, telles que des consultations publiques ou le recours à des marchés organisés. La Commission de régulation de l'énergie peut accorder des dérogations à la mise en œuvre de procédures concurrentielles si l'acquisition de services auxiliaires non liés au réglage de la fréquence fondée sur le marché n'apparaît pas économiquement efficace. L'obligation d'acquérir des services auxiliaires non liés au réglage de la fréquence par des procédures concurrentielles ne s'applique pas aux composants pleinement intégrés au réseau.	
Aux fins du premier alinéa, point b), les autorités de régulation et les gestionnaires de réseau de transport, en	**Article L321-11 du code de l'énergie**		

coopération étroite avec tous les acteurs du marché, établissent des exigences techniques de participation à ces marchés sur la base des caractéristiques techniques de ces marchés.	Le rôle de la CRE est bien établi au L. 321-11 pour son implication dans la validation des règles de marché		
Article 40(5) de la Directive UE 2019/944 5. Le paragraphe 4 s'applique à la fourniture, par les gestionnaires de réseau de transport, de services auxiliaires non liés au réglage de la fréquence, à moins que l'autorité de régulation n'ait évalué la fourniture de ce type de services fondée sur le marché comme étant non judicieuse d'un point de vue économique et qu'elle ait accordé une dérogation. En particulier, le cadre réglementaire garantit que les gestionnaires de réseau de		**Article 42** L'ajout des stockeurs dans le L321-11, qui prévoit non seulement la mise à disposition de services de réglage de la fréquence mais aussi de capacité constructive de la tension, permet de traiter ce point.	

transport peuvent acheter de tels services auprès de fournisseurs de participation active de la demande ou de stockage d'énergie et encourage l'adoption de mesures d'efficacité énergétique lorsque ces services permettent, moyennant un bon rapport coût-efficacité, de réduire la nécessité de moderniser ou de remplacer des capacités électriques et favorisent l'exploitation sûre et efficace du réseau de transport.			

Article 46 – Tableau de concordance de la directive (UE) 2026/805 du Parlement européen et du Conseil du 30 mars 2026 modifiant la directive 2000/60/CE établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau, la directive 2006/118/CE sur la protection des eaux souterraines contre la pollution et la détérioration et la directive 2008/105/CE établissant des normes de qualité environnementale dans le domaine de l'eau

Dispositions de l'acte législatif UE	Droit interne en vigueur	Normes à adopter pour la transposition ou la mise en œuvre	Observations
Directive (UE) 2026/805 du parlement européen et du conseil du 30 mars 2026, modifiant la directive 2000/60/CE	**Articles L. 212-1 à L. 212-2-3 du Code de l'environnement**	Modification de l'article L.212-1 du code de l'environnement via la loi DADDUE, 2026 **L'article L. 212-1 du code de l'environnement est ainsi modifié :** I. – L'autorité administrative délimite les bassins ou groupements de bassins en déterminant le cas échéant les masses d'eau souterraines et les eaux maritimes intérieures et territoriales qui leur sont rattachées. II. – Le comité de bassin compétent procède dans chaque bassin ou groupement de bassins : 1° A l'analyse de ses caractéristiques et des incidences des activités sur l'état des	La majorité des dispositions d'adaptation du droit national relève du niveau réglementaire

		eaux ainsi qu'à une analyse économique des utilisations de l'eau ; ces analyses sont réexaminées périodiquement ; 2° A l'établissement et à la mise à jour régulière d'un ou plusieurs registres répertoriant : – les zones faisant l'objet de dispositions législatives ou réglementaires particulières en application d'une législation communautaire spécifique portant sur la protection des eaux de surface ou des eaux souterraines ou la conservation des habitats ou des espèces directement dépendants de l'eau ; – les masses d'eaux susceptibles d'être destinées à la consommation humaine actuelle et future. 3° A l'identification, au plus tard le 31 décembre 2027, des masses d'eau souterraines et des aquifères qui comprennent des ressources stratégiques pour l'alimentation en eau potable actuelle ou future ainsi que, si	

		l'information est disponible, leurs zones de sauvegarde, au sein desquelles des mesures de protection sont instituées pour la préservation de ces ressources stratégiques. Ces mesures contribuent à assurer l'équilibre quantitatif entre les prélèvements dans ces ressources, en prenant notamment en compte les besoins des activités humaines et leur capacité à se reconstituer naturellement, et contribuent également à préserver leur qualité pour satisfaire en priorité les besoins pour la consommation humaine. Elles prennent également en compte les besoins liés notamment à la production alimentaire. III. – Chaque bassin ou groupement de bassins hydrographiques est doté d'un ou de plusieurs schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux fixant les objectifs visés au IV du présent article et les orientations permettant de satisfaire aux principes prévus aux articles L. 211-1 et L. 430-1. Le schéma	

		prend en compte l'évaluation, par zone géographique, du potentiel hydroélectrique établi en application du I de l'article 6 de la loi n° 2000-108 du 10 février 2000 relative à la modernisation et au développement du service public de l'électricité ainsi que du plan aquacultures d'avenir. Il comporte également des orientations stratégiques relatives à l'optimisation des usages de l'eau et au stockage de la ressource en eau, dans le respect du 5° bis du I de l'article L. 211-1. Le schéma prend en compte une évaluation de ses impacts socio-économiques sur l'agriculture et vise à proportionner ces impacts aux enjeux du territoire, dans le respect du même article L. 211-1. IV. – Les objectifs de qualité et de quantité des eaux que fixent les schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux correspondent : 1° Pour les eaux de surface, à l'exception des masses d'eau artificielles ou	

		fortement modifiées par les activités humaines, à un bon état écologique et chimique ; 2° Pour les masses d'eau de surface artificielles ou fortement modifiées par les activités humaines, à un bon potentiel écologique et à un bon état chimique ; 3° Pour les masses d'eau souterraines, à un bon état chimique et à un équilibre entre les prélèvements et la capacité de renouvellement de chacune d'entre elles ; 4° A la prévention de la détérioration de la qualité des eaux ; 5° Aux exigences particulières définies pour les zones visées au 2° du II, notamment afin de réduire le traitement nécessaire à la production d'eau destinée à la consommation humaine. V. – Les objectifs mentionnés au IV doivent être atteints au plus tard le 22 décembre 2015. Toutefois, s'il apparaît que, pour des raisons techniques,	

		financières ou tenant aux conditions naturelles, les objectifs mentionnés aux 1°, 2° et 3° du IV ne peuvent être atteints avant cette date, le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux peut fixer des échéances plus lointaines, en les motivant, à condition que l'état de la masse d'eau concernée ne se détériore pas davantage. Les reports ainsi opérés ne peuvent excéder la période correspondant à deux mises à jour du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux, sauf dans les cas où les conditions naturelles sont telles que les objectifs ne peuvent être réalisés dans ce délai. **Le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux peut également fixer des échéances plus lointaines, en les motivant, à condition que la masse d'eau concernée ne se détériore pas davantage, s'il apparaît que pour des raisons techniques ou financières, ou tenant aux conditions naturelles,**	

		l'objectif de bon état chimique des masses d'eau ne peut être atteint en raison de la présence de certaines substances ou polluants. Le décret prévu au XIII fixe les échéances maximales au titre du présent alinéa ainsi que les conditions d'identification des substances et polluants concernés. VI. – Lorsque la réalisation des objectifs mentionnés aux 1°, 2° et 3° du IV est impossible ou d'un coût disproportionné au regard des bénéfices que l'on peut en attendre, des objectifs dérogatoires peuvent être fixés par le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux en les motivant. VII. – Des modifications dans les caractéristiques physiques des eaux ~~ou l'exercice de nouvelles activités humaines~~ **l'exercice de nouvelles activités humaines, le déplacement d'eau ou de sédiments résultant d'activités humaines sans entraîner une augmentation nette de la charge**	

		polluante, ou des projets nouveaux ou des modifications de projets existants entrainant des incidences négatives à court terme peuvent justifier, dans des conditions définies par le décret prévu au XIII, des dérogations motivées au respect des objectifs mentionnés aux 1° à 4° du IV et au VI. L'autorité administrative arrête la liste de ces dérogations après l'avoir mise à disposition du public, notamment par voie électronique, pendant une durée minimale de six mois afin de recueillir ses observations. Par dérogation au deuxième alinéa du présent VII, lorsque, en application de l'article L. 181-2, l'autorisation environnementale tient lieu de la dérogation mentionnée au premier alinéa du présent VII, la consultation du public prévue au I de l'article L. 181-10 dispense, pour le projet concerné, de la mise à la disposition du public de la liste des dérogations.	

		VII *bis*. – Ne sont pas prises en compte dans l'évaluation de la réalisation des objectifs mentionnés au IV, les détériorations temporaires de l'état des eaux dues à des causes naturelles ou de force majeure, qui sont exceptionnelles ou qui n'auraient raisonnablement pas pu être prévues, ou de circonstances dues à des accidents qui n'auraient raisonnablement pas pu être prévus. Les conditions d'application du présent VII bis sont fixées par le décret mentionné au XIII. VIII. – Le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux indique comment sont pris en charge par les utilisateurs les coûts liés à l'utilisation de l'eau, en distinguant au moins le secteur industriel, le secteur agricole et les usages domestiques. Ces données sont actualisées lors des mises à jour du schéma directeur. IX. – Le schéma directeur détermine les aménagements et les dispositions	

		nécessaires, comprenant la mise en place de la trame bleue figurant dans les schémas régionaux de cohérence écologique adoptés mentionnés à l'article L. 371-3 ou les schémas régionaux d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires mentionnés à l'article L. 4251-1 du code général des collectivités territoriales, pour prévenir la détérioration et assurer la protection et l'amélioration de l'état des eaux et milieux aquatiques, pour atteindre et respecter les objectifs de qualité et de quantité des eaux mentionnées aux IV à VII. En particulier, le schéma directeur identifie les sous-bassins ou parties de sous-bassins dans lesquels une gestion coordonnée des ouvrages, notamment hydroélectriques, est nécessaire. Le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux est compatible ou rendu compatible, lors de sa mise à jour périodique prévue au IV de l'article L.	

		212-2, avec les objectifs environnementaux définis par le plan d'action pour le milieu marin prévus aux articles L. 219-9 à L. 219-18. X. – Le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux détermine les eaux maritimes intérieures et territoriales et les sous-bassins ou groupements de sous-bassins pour lesquels un schéma d'aménagement et de gestion des eaux défini à l'article L. 212-3 est nécessaire pour respecter les orientations fondamentales et les objectifs fixés en application du présent article, et fixe le délai dans lequel le schéma d'aménagement et de gestion des eaux doit être élaboré et révisé. A défaut, l'autorité administrative arrête le périmètre et le délai selon les modalités prévues à l'article L. 212-3. XI. – Les programmes et les décisions administratives dans le domaine de l'eau doivent être compatibles ou rendus compatibles avec les dispositions des	

		schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux. XII. – Dans le cas de bassins ou groupements de bassins s'étendant au-delà de la frontière, leur délimitation prévue au I, les objectifs mentionnés au IV ainsi que les aménagements et dispositions visés au IX sont définis en coordination avec les autorités étrangères compétentes. XIII. – Un décret en Conseil d'Etat fixe les modalités d'application du présent article. (Modification de l'article R. 212-16 et R . 212-15 du code de l'environnement)	
Article 1er 3) a) (modification de l'article 4 de la directive 2000/60)	**Article L. 212-1 V** V. – Les objectifs mentionnés au IV doivent être atteints au plus tard le 22 décembre 2015. Toutefois, s'il apparaît que, pour des raisons techniques, financières ou tenant aux conditions naturelles, les objectifs mentionnés aux 1°, 2° et 3° du IV ne peuvent être atteints	**Modification du V de l'article L. 212-1 du code de l'environnement** Modification de l'article R. 212-15 du code de l'environnement	Mise à jour des échéances liées à l'atteinte du bon état

	avant cette date, le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux peut fixer des échéances plus lointaines, en les motivant, à condition que l'état de la masse d'eau concernée ne se détériore pas davantage. Les reports ainsi opérés ne peuvent excéder la période correspondant à deux mises à jour du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux, sauf dans les cas où les conditions naturelles sont telles que les objectifs ne peuvent être réalisés dans ce délai.		
Article 1er 3) b) (modification de l'article 4 de la directive 2000/60)	**Article L. 212-1 VII** VII. – Des modifications dans les caractéristiques physiques des eaux ou l'exercice de nouvelles activités humaines peuvent justifier, dans des conditions définies par le décret prévu au XIII, des dérogations motivées au respect des objectifs mentionnés aux 1° à 4° du IV et au VI.	**Modification du VII de l'article L. 212-1 et ajout d'un VII bis** Modification de l'article R. 212-16	Introduction des deux nouvelles dérogations prévues par les paragraphes 7bis et 7ter ajoutés à l'article 4 de la directive 2000/60. Le principe de ces dérogations est inscrit à l'article L. 212-1. Les conditions d'application seront précisées au niveau réglementaire, comme c'est le cas pour les autres dérogations existantes

			Inscription dans le code de l'environnement de la dérogation existante prévue à la DCE des détériorations temporaires de l'état des eaux dues à des causes naturelles ou de force majeure, qui sont exceptionnelles ou qui n'auraient raisonnablement pas pu être prévues. Cette dérogation figurait déjà au niveau du R. 212-24 du Code de l'environnement. Cet ajout vise à rendre lisible pour les parties prenantes l'ensemble des mécanismes de dérogation mobilisable quant aux objectifs environnementaux de la DCE.

Article 49 – Tableau de concordance de la directive (UE) 2025/1892 du Parlement européen et du Conseil du 10 septembre 2025 modifiant la directive 2008/98/CE relative aux déchets

Dispositions de l'acte législatif UE	Droit interne en vigueur	Normes à adopter pour la transposition ou la mise en œuvre	Observations
Article 1 de la directive (UE) 2025/1892 du Parlement européen et du Conseil du 10 septembre 2025 modifiant la directive 2008/98/CE relative aux déchets :			
1) Modification de l'article 2, paragraphe 1, le point a) de la directive 2008/98	Législatif : Article L. 541-4-1 du code de l'environnement	Sans objet (déjà transposé)	L'article a déjà été transposé.
2) Modification de l'article 3 de la directive 2008/98	A Législatif : Article L. 541-1-1 du code de l'environnement Article L. 541-10 Article L. 541-10-1 Réglementaires : Section 12 : Produits textiles d'habillement, chaussures, linge de maison destinés aux ménages, et produits textiles neufs pour la maison (Articles R543-214 à R543-219) Arrêté portant cahier des charges de la filière REP des textiles)	**Article L. 541-1 du code de l'environnement** I. – La politique nationale de prévention et de gestion des déchets est un levier essentiel de la transition vers une économie circulaire. Ses objectifs, adoptés de manière à respecter la hiérarchie des modes de traitement des déchets définie au II, sont les suivants : […] 10° Réduire le gaspillage alimentaire, d'ici 2025, de 50 % par rapport à son niveau de 2015 dans les domaines de la	

		distribution alimentaire et de la restauration collective et, d'ici 2030, de 50 % par rapport à son niveau de 2015 dans les domaines de la consommation, de la production, de la transformation et de la restauration commerciale **et réduire, d'ici 2030, de 10 % la quantité de déchets alimentaires dans la transformation et la fabrication, comparée à la quantité moyenne annuelle de déchets alimentaires générés entre 2021 et 2023, et de 30 % la quantité de déchets alimentaires par habitant générés conjointement dans le commerce de détail et les autres formes de distribution des denrées alimentaires, dans les restaurants et les services de restauration ainsi que de la consommation au sein des ménages, comparée à la quantité moyenne annuelle de déchets alimentaires par habitant générés entre 2021 et 2023.**	

		Article L. 541-10 […] Le producteur qui met en place un système individuel de collecte et de traitement agréé peut déroger au deuxième alinéa du présent I lorsque ses produits comportent un marquage permettant d'en identifier l'origine, qu'il assure une reprise sans frais des déchets en tout point du territoire national accompagnée, si elle permet d'améliorer l'efficacité de la collecte, d'une prime au retour visant à prévenir l'abandon des déchets et qu'il dispose d'une garantie financière en cas de défaillance. **Cet alinéa ne s'applique pas pour les produits mentionnés au 11° de l'article L. 541 10 1.** **Article L. 541-10-1** Relèvent du principe de responsabilité élargie du producteur en application	

		du premier alinéa du I de l'article L. 541-10 : […] 11° ~~Les produits textiles d'habillement, les chaussures ou le linge de maison neufs destinés aux particuliers et, à compter du 1er janvier 2020, les produits textiles neufs pour la maison, à l'exclusion de ceux qui sont des éléments d'ameublement ou destinés à protéger ou à décorer des éléments d'ameublement ;~~ **Les produits textiles, accessoires textiles et chaussures à usage ménager ou à autre usage, lorsque ces produits sont similaires par leur nature et leur composition, à ceux qui sont à usage ménager ;**	
3) et 4) Modification de l'article 9 de la directive 2008/98 et insertion d'un article 9 *bis*	Législatif : Articles L.541-1 et L. 541-11 du code de l'environnement Sous-section 1 *bis* : Lutte pour le réemploi et contre le gaspillage	**L. 541-11 du code de l'environnement** I. – Un plan national de prévention des déchets est établi par le ministre chargé de l'environnement. **Il inclut les mesures prévues au paragraphe 1 de l'article 9 et au paragraphe 1 de**	A noter que le présent PJL DDADUE ne modifie pas : - les articles du code de la consommation et du code rural (car il n'y a pas de nécessité de les modifier)

	(Articles L541-15-3 à L541-15-17) du code de l'environnement Article L.412-7 du code de la consommation Article L1 du code rural et de la pêche maritime Article 273 septies D et 238 bis du code général des impôts Réglementaire : Sous-section 3 : Le label national " anti-gaspillage alimentaire " (Articles D541-222 à D541-226) Article D. 541-310 à 312 Arrêtés portant application de l'article D. 541-216 du code de l'environnement	**l'article 9 bis de la directive 2008/98/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 novembre 2008 relative aux déchets et abrogeant certaines directives, ainsi que, s'il y a lieu, les mesures énumérées aux annexes IV et IV bis de cette directive.** Création de l'article L. 541-15-6-1-2 Renumérotation de l'article L.541-15-14	- les articles du code général des impôts - les arrêtés mentionnés ci-contre
5) Modification de l'article 11 de la directive 2008/98	Article R. 541-16 du code de l'environnement :	Sans objet	Pas de modification nécessaire.
6) Modification de l'article 11 ter de la directive 2008/98	Sans objet (rapport de la Commission)	Sans objet	

7) Création des articles 22 *bis* à 22 *quinquies*	Législatif : Articles L. 541-10, L. 541-10-1, L. 541-10-3, L. 541-10-9 et L. 541-10-13 du code de l'environnement Réglementaires : Section 12 : Produits textiles d'habillement, chaussures, linge de maison destinés aux ménages, et produits textiles neufs pour la maison (Articles R543-214 à R543-219) Article R131-26-1 Arrêté portant cahier des charges de la filière REP des textiles) Arrêté relatif aux données des filières REP	Loi (DDADUE 25/26 et DDADUE 26/27, proposition de loi sur la mode éphémère) Décret en Conseil d'Etat Arrêtés ministériels	
8) Modification de l'article 29 de la directive 2008/98	Législatif : Article L. 541-11 Réglementaire : Arrêté relatif au plan national de prévention des déchets 2021-2027	Loi (DDADUE 26/27)	Pas de modification de l'arrêté ministériel
9) Création d'un article 29 *bis*	Législatif : Articles L. 541-11 et L. 541-15-4	**L. 541-15-4 du code de l'environnement** **I.** Toute nourriture destinée à la consommation humaine qui, à une étape de la chaîne alimentaire, est	Pas de modification de l'arrêté ministériel

	Réglementaire : Arrêté relatif au plan national de prévention des déchets 2021-2027	perdue, jetée ou dégradée constitue le gaspillage alimentaire. La lutte contre le gaspillage alimentaire implique de responsabiliser et de mobiliser les producteurs, les transformateurs et les distributeurs de denrées alimentaires, les consommateurs et les associations. Les actions de lutte contre le gaspillage alimentaire sont mises en œuvre dans l'ordre de priorité suivant : 1° La prévention du gaspillage alimentaire ; 2° L'utilisation des invendus propres à la consommation humaine, par le don ou la transformation ; 3° La valorisation destinée à l'alimentation animale ;	

		4° L'utilisation à des fins de compost pour l'agriculture ou la valorisation énergétique, notamment par méthanisation. La lutte contre le gaspillage alimentaire comprend la sensibilisation et la formation de tous les acteurs, la mobilisation des acteurs au niveau local et une communication régulière auprès des consommateurs, en particulier dans le cadre des programmes locaux de prévention des déchets. **Les acteurs de la chaîne d'approvisionnement alimentaire sont impliqués proportionnellement à leur capacité et à leur rôle dans la prévention de la production de déchets alimentaires.** **II. – Dans le cadre de l'obligation, prévue au premier alinéa du paragraphe 3 de l'article 37 de la directive 2008/98/CE du Parlement**	

		européen et du Conseil du 19 novembre 2008 relative aux déchets et abrogeant certaines directives, faite aux Etats membres de communiquer chaque année à la Commission européenne les données relatives à la mise en œuvre de leurs mesures de prévention et au respect des objectifs de réduction des déchets alimentaires, lorsque cela est nécessaire au contrôle et à l'évaluation de la mise en œuvre des mesures de prévention des déchets alimentaires, y compris le respect des objectifs de réduction des déchets alimentaires définis à l'article L. 541 1, les acteurs de la chaîne d'approvisionnement alimentaire transmettent à l'autorité compétente, à sa demande, les données relatives aux déchets alimentaires qu'ils génèrent.	
10) Modification de l'article 37 de la directive 2008/98		Loi (DDADUE 26/27) Décret	

11) Modification de l'article 38 *bis* de la directive 2008/98	Sans objet (actes délégués)	Sans objet	
12) Modification de l'article 41 de la directive 2008/98	Législatif : Articles L. 541-10	Loi (DDADUE 26/27)	
13) Création d'un article 41 *bis*	Sans objet (réexamen)	Sans objet	
14) Création d'une annexe IV *quater*	Législatif : Article L. 541-10-1 du code de l'environnement	Cf supra.	
Article 2 de la directive (UE) 2025/1892 du Parlement européen et du Conseil du 10 septembre 2025 modifiant la directive 2008/98/CE relative aux déchets :			

Article 51 – Tableau de concordance de la directive (UE) 2024/2881 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2024 concernant la qualité de l'air ambiant et un air pur pour l'Europe

Dispositions de l'acte législatif UE	Droit interne en vigueur	Normes à adopter pour la transposition ou la mise en œuvre	Observations
Chapitre I : DISPOSITIONS GENERALES			
Article 3 : Réexamen régulier	Article L. 221-1 du code de l'environnement : « I.-L'Etat assure, avec le concours des collectivités territoriales dans le respect de leur libre administration et des principes de décentralisation, la surveillance de la qualité de l'air et de ses effets sur la santé et sur l'environnement. Un organisme chargé de la coordination technique de la surveillance de la qualité de l'air est désigné par arrêté du ministre chargé de l'environnement. Des normes de qualité de l'air définies par décret en Conseil d'Etat sont fixées, après avis de l'Agence nationale chargée de la sécurité sanitaire de	L'article L. 221-1 est remplacé par les dispositions suivantes : **« Art. L. 221-1. – […]** **« Un décret en Conseil d'Etat, pris après avis de l'Agence nationale chargée de la sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail et du Conseil supérieur de la prévention des risques technologiques, fixe les normes de qualité de l'air conformément à l'annexe I de la directive (UE) 2024/2881 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2024 et tenant compte, le cas échéant, de leur éventuelle révision par l'Union européenne compte tenu,**	Transposition non-requise

	l'alimentation, de l'environnement et du travail, en conformité avec celles définies par l'Union européenne et, le cas échéant, par l'Organisation mondiale de la santé. Ces normes sont régulièrement réévaluées pour prendre en compte les résultats des études médicales et épidémiologiques. Un objectif pluriannuel de diminution de la moyenne annuelle des concentrations journalières de particules atmosphériques est fixé par arrêté des ministres chargés de l'environnement et de la santé, pris après avis de l'Agence nationale chargée de la sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail. II.-Afin de prévenir leurs effets sur la santé, une surveillance des pollens et des moisissures de l'air ambiant est coordonnée par des organismes désignés par arrêté des ministres	**notamment, des lignes directrices de l'Organisation mondiale de la santé.** »	

	chargés de l'environnement et de la santé. Les résultats de cette surveillance font l'objet d'une information du public et des acteurs concernés. III.-Les substances dont le rejet dans l'atmosphère peut contribuer à une dégradation de la qualité de l'air au regard des normes mentionnées au premier alinéa sont surveillées, notamment par l'observation de l'évolution des paramètres propres à révéler l'existence d'une telle dégradation. Les paramètres de santé publique susceptibles d'être affectés par l'évolution de la qualité de l'air sont également surveillés. »		
Article 5 (a) : a) d'évaluer la qualité de l'air ambiant, y compris en veillant au bon fonctionnement et à l'entretien du réseau de surveillance; »	L. 221-2 et L. 221-3 du code de l'environnement Article L. 221-2 du code de l'environnement : « Un dispositif de surveillance de la qualité de l'air et de ses effets sur la santé et sur l'environnement couvre	L'article L. 221-2 est remplacé par les dispositions suivantes : **« Art. L. 221-2. – I. – L'Etat assure, avec le concours des collectivités territoriales dans le respect de leur libre administration et des principes de la décentralisation, la surveillance**	Pas de modification législative

	l'ensemble du territoire national. Les modalités de surveillance sont adaptées aux besoins de chaque zone, notamment ceux des agglomérations de plus de 100 000 habitants. Un décret en Conseil d'Etat fixe la liste des substances surveillées ainsi que les normes de qualité de l'air mentionnées à l'article L. 221-1. La liste des communes incluses dans les agglomérations de plus de 100 000 habitants est établie par arrêté conjoint des ministres chargés de l'environnement et des transports. Cet arrêté est mis à jour au moins tous les cinq ans. » Article L. 221-1 du code de l'environnement (I, II et III) : voir la rédaction en vigueur à la ligne « Article 3 : Réexamen régulier ».	**de la qualité de l'air et de ses effets sur la santé et sur l'environnement.** **« Le dispositif de surveillance de la qualité de l'air et de ses effets sur la santé et sur l'environnement couvre l'ensemble du territoire national, à l'exception de la Nouvelle Calédonie, de la Polynésie française, des Terres australes et antarctiques françaises, de l'île de Clipperton, des îles Wallis et Futuna, de Saint-Pierre-et-Miquelon et de Saint-Barthélemy.** **« Un décret en Conseil d'Etat, pris après avis de l'Agence nationale chargée de la sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail et du Conseil supérieur de la prévention des risques technologiques, fixe la liste des substances faisant l'objet de cette surveillance et précise les modalités de celle-ci selon les territoires y étant soumis. Un arrêté du ministre chargé de l'environnement désigne**	

		l'organisme chargé de la coordination technique de cette surveillance. **« II. – Afin de prévenir leurs effets sur la santé, une surveillance des pollens et des moisissures de l'air ambiant est coordonnée par des organismes désignés par arrêté des ministres chargés de l'environnement et de la santé. Les résultats de cette surveillance font l'objet d'une information du public et des acteurs concernés.** **« III. – Les substances dont le rejet dans l'atmosphère peut contribuer à une dégradation de la qualité de l'air au regard des normes mentionnées à l'article L. 221-1 sont surveillées, notamment par l'observation de l'évolution des paramètres propres à révéler l'existence d'une telle dégradation. Les paramètres de santé publique susceptibles d'être affectés par l'évolution de la qualité de l'air sont également surveillés. » ;**	

Article 5 (h) : h) d'établir les plans relatifs à la qualité de l'air et les feuilles de route sur la qualité de l'air; »	L. 222-4 du code de l'environnement : le préfet élabore et arrête les plans de protection de l'atmosphère Article L. 222-4 du code de l'environnement : « I. – Dans toutes les agglomérations de plus de 250 000 habitants, ainsi que dans les zones où, dans des conditions précisées par décret en Conseil d'Etat, les normes de qualité de l'air mentionnées à l'article L. 221-1 ou, le cas échéant, les normes spécifiques mentionnées au 2° du I de l'article L. 222-1, applicables aux plans de protection de l'atmosphère ne sont pas respectées ou risquent de ne pas l'être, le préfet élabore un plan de protection de l'atmosphère, compatible avec les orientations du plan régional pour la qualité de l'air s'il existe et, à compter de son adoption, avec les orientations du schéma	L'article L. 222-4 est remplacé par les dispositions suivantes : **« Art. L. 222-4. – I. – Les plans relatifs à la qualité de l'air comportent les plans de protection de l'atmosphère, les plans ozone et les plans de réduction de l'exposition moyenne.** **« II. – Le représentant de l'Etat dans le département élabore un plan de protection de l'atmosphère dans les zones correspondant à l'une des situations suivantes :** **« 1° L'une des valeurs limites ou des valeurs cibles mentionnées à l'article L. 221-1, à l'exception de celles relatives à l'ozone ou, le cas échéant, l'une des normes spécifiques mentionnées au 2° du I de l'article L. 222-1 n'est pas respectée ;** **« 2° Il est constaté, jusqu'au 31 décembre 2029, qu'un niveau de polluant atmosphérique est supérieur à l'une des valeurs limites,**	Nature juridique : Loi, dispositions réglementaires A étendre aux 3 types de plans imposés par la directive.

	régional du climat, de l'air et de l'énergie. Pour les zones mentionnées au premier alinéa, le recours à un plan de protection de l'atmosphère n'est pas nécessaire lorsqu'il est démontré que des mesures prises dans un autre cadre seront plus efficaces pour respecter ces normes. I bis. – Les agglomérations qui ne sont pas soumises à l'obligation prévue au premier alinéa du I du présent article peuvent mettre en œuvre des actions en faveur de la qualité de l'air dans le cadre des plans climat-air-énergie territoriaux prévus à l'article L. 229-26. II. – Le projet de plan est, après avis des conseils municipaux et des organes délibérants des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre intéressés, des commissions départementales compétentes en matière	**mentionnées à l'article L. 221-1, à atteindre au plus tard le 1er janvier 2030.** […] **« IV. – Le représentant de l'Etat dans le département élabore un plan ozone pour les zones correspondant à l'une des situations suivantes :** **« 1° L'une des valeurs cibles pour l'ozone mentionnées à l'article L. 221-1 n'est pas respectée ;** **« 2° Il est constaté, jusqu'au 31 décembre 2029, que le niveau d'ozone est supérieur à l'une des valeurs cibles à atteindre au plus tard le 1er janvier 2030.** […] **« V. – Le représentant de l'Etat dans le département élabore un plan de réduction de l'exposition moyenne lorsque, dans une unité territoriale relative à l'exposition moyenne, les obligations de réduction de l'exposition moyenne mentionnées à**	

	d'environnement, de risques sanitaires et technologiques concernées et des autorités organisatrices de transports, au sens de l'article L. 1221-1 du code des transports, soumis à enquête publique, dans les conditions prévues au chapitre III du titre II du livre Ier du présent code. III. – Le plan est arrêté par le préfet. IV. – Les plans font l'objet d'une évaluation au terme d'une période de cinq ans et, le cas échéant, sont révisés. V. – La liste des communes incluses dans les agglomérations de plus de 250 000 habitants est établie par un arrêté conjoint des ministres chargés de l'environnement et des transports. Cet arrêté est mis à jour au moins tous les cinq ans. »	**l'article L. 221-1 ne sont pas respectées, sauf si l'un des plans de protection de l'atmosphère mentionnés au II et au III permet de respecter ces obligations.**	
Article 6 : Établissement des zones et des unités territoriales relatives à l'exposition moyenne :	Article L. 221-2 du code de l'environnement : voir la rédaction en vigueur à la ligne « Article 5 (a) ».	L'article L. 221-2 est remplacé par les dispositions suivantes : **« Art. L. 221-2. – I. –** […]	Dispositions réglementaires

« Les États membres établissent des zones et des unités territoriales relatives à l'exposition moyenne sur l'ensemble de leur territoire, y compris, si nécessaire aux fins de l'évaluation et de la gestion de la qualité de l'air, au niveau des agglomérations. L'évaluation de la qualité de l'air et la gestion de la qualité de l'air sont effectuées dans toutes les zones et unités territoriales relatives à l'exposition moyenne. »	Article L. 652-5 du code de l'environnement : « Par dérogation aux dispositions du premier alinéa de l'article L. 221-2, un dispositif de surveillance de la qualité de l'air et de ses effets sur la santé et l'environnement doit être mis en place à Mayotte avant le 1er janvier 2010. » Article L. 1214-3 du code des transports : « L'établissement d'un plan de mobilité est obligatoire dans les ressorts territoriaux des autorités organisatrices de la mobilité inclus dans les agglomérations de plus de 100 000 habitants mentionnées au deuxième alinéa de l'article L. 221-2 du code de l'environnement ou recoupant celles-ci. Les communautés de communes autorités organisatrices de la mobilité, ainsi que la région lorsqu'elle intervient en application du II de l'article L. 1231-1, ne sont pas	**« Le dispositif de surveillance de la qualité de l'air et de ses effets sur la santé et sur l'environnement couvre l'ensemble du territoire national, à l'exception de la Nouvelle Calédonie, de la Polynésie française, des Terres australes et antarctiques françaises, de l'île de Clipperton, des îles Wallis et Futuna, de Saint-Pierre-et-Miquelon et de Saint-Barthélemy.** « […] » L'article L. 652-5 est abrogé. Le code des transports est ainsi modifié : 1° A l'article L. 1214-3 : a) A la première phrase, les mots « ~~mentionnées au deuxième alinéa de l'article L. 221-2 du code de l'environnement~~ » sont supprimés ; b) Après le premier alinéa, est inséré l'alinéa suivant : **« La liste des communes incluses dans les agglomérations mentionnées au premier alinéa est établie par un**	

	soumises à cette obligation. La région, lorsqu'elle intervient en application du même II, peut élaborer le plan prévu à l'article L. 1214-1 sur le territoire d'une ou plusieurs communautés de communes concernées et situées dans le même bassin de mobilité tel que défini à l'article L. 1215-1. » Article L. 1231-8 du code des transports, premier alinéa : « Les autorités organisatrices de la mobilité dont les ressorts territoriaux sont inclus dans les agglomérations de plus de 100 000 habitants mentionnées au deuxième alinéa de l'article L. 221-2 du code de l'environnement ou recoupant celles-ci, à l'exception des communautés de communes et à l'exception de la région lorsqu'elle exerce la compétence d'autorité organisatrice de la mobilité en application du II de l'article L. 1231-1, élaborent des outils	**arrêté conjoint des ministres chargés de l'environnement et des transports. » ;** 2° A l'article L. 1231-8, les mots : « ~~deuxième alinéa de l'article L. 221-2 du code de l'environnement~~ » sont remplacés par les mots : « **premier alinéa de l'article L. 1214-3** ».	

	d'aide aux décisions publiques et privées ayant un impact sur les pratiques de mobilité. »		
Chapitre III : GESTION DE LA QUALITE DE L'AIR			
Article 12 : Exigences lorsque les niveaux sont inférieurs aux valeurs limites, aux valeurs cibles et aux objectifs de concentration d'exposition moyenne			
Article 12 – 1 et 4 **(par lecture combinée avec l'article 1 paragraphes 1 et 3 et article 6) :** « 1. Dans les zones où les niveaux de polluants dans l'air ambiant sont inférieurs aux valeurs limites indiquées à l'annexe I, section 1, les États membres veillent à maintenir les niveaux de ces polluants en deçà des valeurs limites. […] 4. Les États membres s'efforcent d'atteindre et de préserver la meilleure qualité de l'air ambiant ainsi qu'un niveau élevé de protection de	L. 222-4 du code de l'environnement Voir la rédaction en vigueur de l'article L. 222-4 (ligne « Article 5 (h) »).	L'article L. 222-4 est remplacé par les dispositions suivantes : **« Art. L. 222-4. – I. – Les plans relatifs à la qualité de l'air comportent les plans de protection de l'atmosphère, les plans ozone et les plans de réduction de l'exposition moyenne.** […] **« III. – Dans les agglomérations de plus de 250 000 habitants, le représentant de l'Etat dans le département élabore un plan de protection de l'atmosphère sauf si, pour les substances faisant l'objet d'une valeur limite mentionnée à**	Nature juridique des normes à adopter : loi, dispositions réglementaires Maintien des PPA dans les agglomérations de plus de 250 000 habitants jusqu'à atteinte des derniers valeurs guides recommandées par l'OMS (hors ozone).

l'environnement et de la santé humaine, dans le but d'atteindre un objectif «zéro pollution» tel que visé à l'article 1, paragraphe 1, conformément aux recommandations de l'OMS et en deçà des seuils d'évaluation établis à l'annexe II. »		**l'article L. 221-1, le niveau des polluants atmosphériques est inférieur à celui recommandé par les dernières lignes directrices de l'Organisation mondiale de la santé.** »	
Article 13 : Valeurs limites, valeurs cibles et obligations de réduction de l'exposition moyenne			
Article 13 – 1 à 5 : « 1. Les États membres veillent à ce que, dans l'ensemble de leurs zones, les niveaux de polluants dans l'air ambiant ne dépassent pas les valeurs limites correspondantes fixées à l'annexe I, section 1. 2. Les États membres veillent, en prenant toutes les mesures nécessaires n'entraînant pas de coûts disproportionnés, à ce que les niveaux de polluants dans l'ensemble de leurs zones ne dépassent pas les valeurs	Tacite au regard de l'article L. 221-1 et L. 222-4 du code de l'environnement Article L. 221-1 du code de l'environnement : voir la rédaction en vigueur à la ligne « Article 3 : Réexamen régulier ». Article L. 222-1 du code de l'environnement, 2° du I : « 2° Les orientations permettant, pour atteindre les normes de qualité de l'air et l'objectif pluriannuel de diminution de la moyenne annuelle des concentrations journalières de	L'intitulé du chapitre Ier du titre II du livre II est remplacé par l'intitulé suivant : « **Normes de qualité de l'air, surveillance de la qualité de l'air et information du public** » ; L'intitulé de la section 1 du chapitre Ier du titre II du livre II est remplacé par l'intitulé suivant : « **Normes de qualité de l'air et surveillance de la qualité de l'air** » ; L'article L. 221-1 est remplacé par les dispositions suivantes :	Pas de modification législative

cibles correspondantes, conformément à l'annexe I, sections 1 et 2. 3. Les États membres veillent à ce que les obligations de réduction de l'exposition moyenne pour les PM2,5 et le NO2 établies à l'annexe I, section 5, point B, soient remplies dans l'ensemble de leurs unités territoriales relatives à l'exposition moyenne, en cas de dépassement des objectifs de concentration relatifs à l'exposition moyenne établis à l'annexe I, section 5, point C. 4. Le respect des paragraphes 1, 2 et 3 du présent article est évalué conformément à l'annexe IV. 5. Les indicateurs d'exposition moyenne sont évalués conformément à l'annexe I, section 5, point A. »	particules atmosphériques mentionnés à l'article L. 221-1, de prévenir ou de réduire la pollution atmosphérique ou d'en atténuer les effets. A ce titre, il définit des normes de qualité de l'air propres à certaines zones lorsque les nécessités de leur protection le justifient ; » Article L. 4433-7-3 du code général des collectivités territoriales, 2° : « 2° Les orientations permettant de prévenir ou de réduire la pollution atmosphérique ou d'en atténuer les effets, pour atteindre les normes de qualité de l'air et l'objectif pluriannuel de diminution de la moyenne annuelle des concentrations journalières de particules atmosphériques mentionnés à l'article L. 221-1 du code de l'environnement. »	**« Art. L. 221-1. – Les normes de qualité de l'air comportent, pour les substances présentes dans l'air ambiant et pouvant avoir des effets nocifs sur la santé humaine ou sur l'environnement dans son ensemble :** **« 1° Des niveaux à atteindre dans un délai donné et à ne pas dépasser une fois atteint, dits valeurs limites ;** **« 2° Des niveaux à atteindre dans la mesure du possible sur une période donnée, dits valeurs cibles ;** **« 3° Des obligations de réduction de l'exposition moyenne, des objectifs de concentration relatifs à l'exposition moyenne, des niveaux critiques, des seuils d'alerte, des seuils d'information et des objectifs à long terme.** **« Un décret en Conseil d'Etat, pris après avis de l'Agence nationale chargée de la sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail et du Conseil supérieur de**	

		la prévention des risques technologiques, fixe les normes de qualité de l'air conformément à l'annexe I de la directive (UE) 2024/2881 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2024 et tenant compte, le cas échéant, de leur éventuelle révision par l'Union européenne compte tenu, notamment, des lignes directrices de l'Organisation mondiale de la santé. » ; A la première phrase du 2° du I de l'article L. 222-1, les mots : « ~~et l'objectif pluriannuel de diminution de la moyenne annuelle des concentrations journalières de particules atmosphériques mentionnés~~ » sont remplacés par les mots : « **, dont les obligations de réduction de l'exposition moyenne, mentionnées** » ; Au 2° de l'article L. 4433-7-3 du code général des collectivités territoriales,	

		les mots : « ~~et l'objectif pluriannuel de diminution de la moyenne annuelle des concentrations journalières de particules atmosphérique mentionnés~~ » sont remplacés par les mots : « **, dont les obligations de réduction de l'exposition moyenne, mentionnées** ».	
Article 18 : Report des délais fixés pour atteindre certaines valeurs limites et exemption de l'obligation d'appliquer celles-ci			
Article 18 – 1 : « 1. Lorsque, dans une zone donnée, les valeurs limites fixées pour les particules (PM10 et PM2,5), le dioxyde d'azote, le benzène ou le benzo(a)pyrène ne peuvent pas être respectées dans le délai indiqué à l'annexe I, section 1, tableau 1, les États membres peuvent reporter ce délai pour cette zone particulière d'une période justifiée par une feuille	Néant (article L. 221-5-1 nouveau).	Après l'article L. 221-5, est inséré un article L. 221-5-1 ainsi rédigé : « **Art. L. 221-5-1. – I. – Lorsque, dans une zone donnée, l'une des valeurs limites mentionnées à l'article L. 221-1 pour une substance mentionnée au paragraphe 1 de l'article 18 de la directive (UE) 2024/2881 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2024 ne peut pas être respectée au plus tard le 1er janvier**	Nature juridique des normes : loi, dispositions réglementaires Introduction de la possibilité de demande de report dans certains cas spécifiques dont les modalités et applications seront précisées par décret en conseil d'Etat.

de route sur la qualité de l'air et pour autant que les conditions énoncées au paragraphe 2 du présent article soient remplies: a) jusqu'au 1er janvier 2040, si cela est justifié par les caractéristiques de dispersion du site, les conditions orographiques, les conditions climatiques défavorables, les contributions transfrontalières, ou si les réductions nécessaires ne peuvent être réalisées qu'en remplaçant une fraction considérable des systèmes de chauffage domestique existants qui sont à l'origine de la pollution entraînant des dépassements; ou b) jusqu'au 1er janvier 2035, si cela est justifié par des projections qui démontrent que, même en tenant compte de l'incidence attendue des mesures efficaces de lutte contre la pollution atmosphérique recensées dans la feuille de route sur la qualité de l'air, les valeurs limites ne peuvent		**2030, et lorsque le plan de protection de l'atmosphère mentionné au II de l'article L. 222-4 applicable à cette zone satisfait aux conditions prévues au point 2 du même article 18, un décret peut reporter ce délai si la Commission européenne n'y a pas émis d'objection après que le projet de décret lui a été notifié.** **« II. – Le délai ne peut être reporté au-delà :** **« 1° Du 1er janvier 2040, lorsque le report est justifié par les caractéristiques de dispersion du site, les conditions orographiques, des conditions climatiques défavorables ou des contributions transfrontalières, ou lorsque les réductions nécessaires ne peuvent être obtenues qu'en remplaçant une fraction importante des systèmes de chauffage domestique à l'origine des dépassements ;**	

pas être atteintes dans le délai imparti. Lorsque la date limite a été reportée conformément au premier alinéa, point b), du présent paragraphe, mais que cette nouvelle date limite ne peut pas être respectée, les États membres peuvent reporter une seconde et dernière fois la date limite pour cette zone particulière d'une période qui ne dépasse pas deux ans à compter de la fin de la première période de report et qui est justifiée par une feuille de route sur la qualité de l'air mise à jour, pour autant que les conditions énoncées au paragraphe 2 soient remplies. »		**« 2° Du 1er janvier 2035, lorsque le report est justifié par des projections démontrant que, même en tenant compte de l'effet attendu des mesures du plan de plan de protection de l'atmosphère établi pour la zone en cause en application de l'article L. 222-4, les valeurs limites ne peuvent être respectées au 1er janvier 2030.** **« III. – Lorsque la date fixée en application du 2° du II ne peut être respectée, un décret peut décider d'un second et dernier report au titre de la zone en cause, d'une durée qui ne peut excéder deux ans à compter de la fin de la première période de report, si la Commission européenne n'y a pas émis d'objection après que le projet de décret lui a été notifié.** **« IV. – Un décret en Conseil d'Etat définit les modalités d'application du présent article. » ;**	

Article 18 – 2 : « 2. Les États membres peuvent reporter une date limite conformément au paragraphe 1 du présent article si les conditions suivantes sont remplies: a) une feuille de route sur la qualité de l'air est établie pour le 31 décembre 2028 au plus tard et satisfait aux exigences énumérées à l'article 19, paragraphes 6, 7 et 8, pour la zone à laquelle le report de délai s'appliquerait; b) la feuille de route sur la qualité de l'air visée au point a) du présent paragraphe est complétée par les informations relatives aux mesures de réduction de la pollution atmosphérique, énumérées à l'annexe VIII, point B, et démontre comment il sera fait en sorte que les périodes de dépassement des valeurs limites soient aussi courtes que possible;	Néant (article L. 221-5-1 nouveau).	« Art. L. 221-5-1. – I. – Lorsque, dans une zone donnée, […] **et lorsque le plan de protection de l'atmosphère mentionné au II de l'article L. 222-4 applicable à cette zone satisfait aux conditions prévues au point 2 du même article 18**, un décret peut reporter ce délai […]	Dispositions réglementaires

c) la feuille de route sur la qualité de l'air visée au point a) du présent paragraphe est étayée par des projections relatives à la qualité de l'air, y compris celles réalisées aux fins de l'annexe VIII, point A, points 5 et 7 e), qui montrent comment les valeurs limites seront atteintes dès que possible et au plus tard à la fin du délai reporté, compte tenu de mesures raisonnables et proportionnées; d) la feuille de route sur la qualité de l'air visée au point a) du présent paragraphe décrit la manière dont le public, et notamment les populations sensibles et les groupes vulnérables, sera informé, d'une manière cohérente et aisément compréhensible, des conséquences du report sur la santé humaine et l'environnement; e) la feuille de route sur la qualité de l'air visée au point a) du présent paragraphe décrit comment un			

financement supplémentaire, y compris par l'intermédiaire des programmes de financement nationaux pertinents et des programmes de financement de l'Union pertinents le cas échéant, sera mobilisé pour accélérer l'amélioration de la qualité de l'air dans la zone à laquelle le report s'applique; f) les conditions énoncées au paragraphe 3 sont remplies pendant toute la période de report du délai; g) lorsque le délai fixé pour atteindre les objectifs est reporté conformément au paragraphe 1, deuxième alinéa, la feuille de route sur la qualité de l'air mise à jour visée audit alinéa démontre que la première feuille de route sur la qualité de l'air a été mise en œuvre ou que des mesures ont été prises en vue de sa mise en œuvre et est complétée par une analyse montrant que les projections initiales de conformité			

établies conformément au point c) du présent paragraphe ne se sont pas concrétisées.			
Article 18 – 4 – premier et second paragraphes	Néant (article L. 221-5-1 nouveau).	« Art. L. 221-5-1. – I. – […] un décret peut reporter ce délai **si la Commission européenne n'y a pas émis d'objection après que le projet de décret lui a été notifié**. […] « III. – […] **si la Commission européenne n'y a pas émis d'objection après que le projet de décret lui a été notifié**. »	Transposition non-requise
Chapitre IV : PLANS			
Article 19 : Titre : Plans relatifs à la qualité de l'air et feuilles de route sur la qualité de l'air	Section 2 du chapitre II du titre II du livre II de la partie législative du code de l'environnement : Plans de protection de l'atmosphère Article L. 222-5 du code de l'environnement : « Le plan de protection de l'atmosphère et les mesures mentionnées au deuxième alinéa du I de l'article L. 222-4 ont pour objet, dans un délai qu'ils fixent, de ramener	L'intitulé de la section 2 du chapitre II du titre II du livre II de la partie législative du même code est remplacé par un intitulé ainsi rédigé : « **Plans relatifs à la qualité de l'air ».** L'article L. 222-4 est remplacé par les dispositions suivantes : **« Art. L. 222-4. – I. – Les plans relatifs à la qualité de l'air comportent les plans de protection de l'atmosphère,**	Loi Ajustement du titre de la section afin d'inclure les plans introduits par la directive (plans ozone et plan de réduction de l'exposition moyenne).

	à l'intérieur de la zone la concentration en polluants dans l'atmosphère à un niveau conforme aux normes de qualité de l'air mentionnées à l'article L. 221-1 ou, le cas échéant, les normes spécifiques mentionnées au 2° du I de l'article L. 222-1. Lorsque des circonstances particulières locales liées à la protection des intérêts définis aux articles L. 220-1 et L. 220-2 le justifient, le plan de protection de l'atmosphère peut renforcer les normes de qualité de l'air mentionnées à l'article L. 221-1 ou, le cas échéant, les normes spécifiques mentionnées au 2° du I de l'article L. 222-1, et préciser les orientations permettant de les respecter. Il peut, également, renforcer les mesures techniques mentionnées aux L. 224-1 et L. 224-2. Dans le cadre d'un plan de protection de l'atmosphère dans le périmètre	**les plans ozone et les plans de réduction de l'exposition moyenne.** […] » L'article L. 222-5 est ainsi modifié : […] c) Au quatrième alinéa : - les mots : « ~~Le décret mentionné à l'article L. 222-7~~ » sont remplacés par les mots : « **Un décret en Conseil d'Etat** » ; - après les mots : « de l'atmosphère, », sont insérés les mots : « **le plan ozone et le plan de réduction de l'exposition moyenne,** » ; Au premier alinéa de l'article L. 222-6, après les mots : « de l'atmosphère, » sont insérés les mots : « **le plan ozone et le plan de réduction de l'exposition moyenne,** » ; L'article L. 222-7 est remplacé par les dispositions suivantes : **« Art. L. 222-7. – Un décret en Conseil d'Etat définit les modalités d'application de la présente section.**	

	duquel les valeurs maximales mentionnées à l'article L. 221-1 relatives aux particules fines sont dépassées et dont l'élaboration et la révision sont engagées à compter de l'entrée en vigueur de la loi n° 2017-1839 du 30 décembre 2017 mettant fin à la recherche ainsi qu'à l'exploitation des hydrocarbures et portant diverses dispositions relatives à l'énergie et à l'environnement, le représentant de l'Etat dans le département arrête, en concertation avec les collectivités territoriales concernées, des mesures favorisant le recours aux énergies et aux technologies les moins émettrices de particules fines et facilitant le raccordement aux infrastructures gazières publiques ou aux réseaux de chaleur existants. Le décret mentionné à l'article L. 222-7 précise les mesures qui peuvent être mises en oeuvre pour atteindre les	**Il précise notamment, pour chacun des plans relatifs à la qualité de l'air mentionnés à l'article L. 222-4, le périmètre géographique dans lequel le plan s'applique, le délai dans lequel il doit être établi, les consultations auxquelles il est soumis, le délai dans lequel les normes de qualité de l'air en cause doivent être respectées ainsi que les modalités d'évaluation, de modification et de révision du plan. Il recense, en outre, ceux des autres plans ayant une incidence significative sur la qualité de l'air dont les plans relatifs à la qualité de l'air tiennent compte. » ;**	

	objectifs fixés par le plan de protection de l'atmosphère, notamment en ce qui concerne les règles de fonctionnement et d'exploitation de certaines catégories d'installations, l'usage des carburants ou combustibles, les conditions d'utilisation des véhicules ou autres objets mobiliers, l'augmentation de la fréquence des contrôles des émissions des installations, des véhicules ou autres objets mobiliers et l'élargissement de la gamme des substances contrôlées. » Article L. 222-6 du code de l'environnement, premier alinéa : « Pour atteindre les objectifs définis par le plan de protection de l'atmosphère, les autorités compétentes en matière de police arrêtent les mesures préventives, d'application temporaire ou permanente, destinées à réduire les		

	émissions des sources de pollution atmosphérique. » Article L. 222-7 du code de l'environnement : « Les modalités d'application de la présente section, notamment les normes de qualité de l'air mentionnées à l'article L. 221-1 applicables aux plans de protection de l'atmosphère, sont fixées par décret en Conseil d'Etat pris après avis du Conseil supérieur de la prévention des risques technologiques et de l'Agence nationale chargée de la sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail. »		
Article 19 – 1 – premier paragraphe : « 1. Lorsque, dans une zone donnée, les niveaux de polluants dans l'air ambiant dépassent toute valeur limite ou valeur cible établie à l'annexe I, section 1, les États membres établissent des plans relatifs à la	Les article L. 222-4 et R. 222-13 du code de l'environnement : prévoient les Plans de Protection de l'Atmosphère (PPA) en cas de dépassement. Article L. 222-5 du code de l'environnement, premier alinéa : voir	L'article L. 222-4 est remplacé par les dispositions suivantes : « […] **« II. – Le représentant de l'Etat dans le département élabore un plan de protection de l'atmosphère dans les**	Nature des normes juridiques : loi, dispositions réglementaires Doit être fait mention des normes spécifiques aux PPA (valeurs limites et valeurs cibles hors ozone) en référence à l'annexe I, section 1.

qualité de l'air pour cette zone qui prévoient des mesures appropriées pour atteindre la valeur limite ou la valeur cible concernée et faire en sorte que la période de dépassement soit la plus courte possible et, en tout état de cause, ne dépasse pas quatre ans à compter de la fin de l'année civile au cours de laquelle le premier dépassement a été enregistré. Ces plans relatifs à la qualité de l'air sont établis dès que possible et au plus tard deux ans après l'année civile au cours de laquelle le dépassement de la valeur limite ou valeur cible a été enregistré. »	la rédaction en vigueur à la ligne « Article 19 : Titre ».	**zones correspondant à l'une des situations suivantes :** **« 1° L'une des valeurs limites ou des valeurs cibles mentionnées à l'article L. 221-1, à l'exception de celles relatives à l'ozone ou, le cas échéant, l'une des normes spécifiques mentionnées au 2° du I de l'article L. 222-1 n'est pas respectée ;** **« 2° Il est constaté, jusqu'au 31 décembre 2029, qu'un niveau de polluant atmosphérique est supérieur à l'une des valeurs limites, mentionnées à l'article L. 221-1, à atteindre au plus tard le 1er janvier 2030.** L'article L. 222-5 est ainsi modifié : a) Le premier alinéa est remplacé par les dispositions suivantes : **« Le plan de protection de l'atmosphère établi en application du II de l'article L. 222-4, les mesures mentionnées au quatrième alinéa du**	

		même II et le plan de réduction de l'exposition moyenne établi en application du V du même article ont pour objet, dans un délai qu'ils fixent, de ramener, à l'intérieur de la zone ou de l'unité territoriale pour l'exposition moyenne, la concentration en polluants dans l'atmosphère à un niveau conforme aux normes de qualité de l'air applicables mentionnées à l' article L. 221-1 ou, le cas échéant, aux normes spécifiques mentionnées au 2° du I de l'article L. 222-1, afin que la période de dépassement soit la plus courte possible. » ;	
Article 19 – 1 – second paragraphe : « Lorsque, dans une zone donnée, un dépassement d'une valeur limite est déjà couvert par une feuille de route sur la qualité de l'air, les États membres veillent à ce que les mesures énoncées dans cette feuille de route soient appropriées pour faire en sorte	Principe introduit au L. 222-4 du code de l'environnement, I second paragraphe. Précisé au R.222-13-1, I, 1° du code de l'environnement. Voir la rédaction en vigueur de l'article L. 222-4 (ligne « Article 5 (h) »).	L'article L. 222-4 est remplacé par les dispositions suivantes : « […] « II. – […] « **Toutefois, l'élaboration du plan prévu en application du 2° du présent II n'est pas obligatoire lorsqu'il est démontré que des mesures prises dans un autre cadre seront plus**	Nature des normes juridiques : loi, dispositions réglementaires Les modalités sont à apporter par décret en conseil d'Etat.

que la période de dépassement soit la plus courte possible et, le cas échéant, prennent des mesures supplémentaires et plus efficaces et suivent la procédure de mise à jour de la feuille de route sur la qualité de l'air visée au paragraphe 5. »		**efficaces afin de respecter les normes de qualité de l'air en cause.**»	
Article 19 – 2 : « 2. Lorsque, dans des unités territoriales couvrant au moins une zone, les niveaux de polluants dans l'air ambiant dépassent toute valeur cible pour l'ozone fixée à l'annexe I, section 2, les États membres établissent des plans relatifs à la qualité de l'air pour ces unités territoriales qui prévoient des mesures appropriées pour atteindre la valeur cible pour l'ozone et faire en sorte que la période de dépassement soit la plus courte possible. Ces plans relatifs à la qualité de l'air sont établis dès que possible et au plus tard deux ans après l'année civile au cours de	L.222-4 et R. 222-13 du code de l'environnement : prévoient les Plans de Protection de l'Atmosphère (PPA) pour dépassement des normes du L. 221-1 du code de l'environnement (comprenant l'ozone). Article L. 222-5 du code de l'environnement : voir la rédaction en vigueur à la ligne « Article 19 : Titre ».	L'article L. 222-4 est remplacé par les dispositions suivantes : « […] « **IV. – Le représentant de l'Etat dans le département élabore un plan ozone pour les zones correspondant à l'une des situations suivantes :** **« 1° L'une des valeurs cibles pour l'ozone mentionnées à l'article L. 221-1 n'est pas respectée ;** **« 2° Il est constaté, jusqu'au 31 décembre 2029, que le niveau d'ozone est supérieur à l'une des valeurs cibles à atteindre au plus tard le 1er janvier 2030.** **« Toutefois, l'élaboration du plan mentionné au premier alinéa du présent IV n'est pas obligatoire en**	Nature des normes juridiques : loi, dispositions réglementaires La directive prévoit un plan spécifique pour le traitement des dépassements des valeurs cibles pour l'ozone. Les modalités seront précisées par décret en conseil d'Etat.

laquelle le dépassement de la valeur cible pour l'ozone a été enregistré. Lorsque, dans une unité territoriale donnée, un dépassement d'une valeur cible pour l'ozone est déjà couvert par une feuille de route sur la qualité de l'air, les États membres veillent à ce que les mesures énoncées dans cette feuille de route soient appropriées pour que la période de dépassement soit la plus courte possible et, le cas échéant, suivent la procédure de mise à jour d'une feuille de route sur la qualité de l'air visée au paragraphe 5. Toutefois, les États membres peuvent ne pas établir de tels plans relatifs à la qualité de l'air ou feuilles de route sur la qualité de l'air pour remédier au dépassement de l'ozone en l'absence d'un potentiel significatif de réduction des concentrations d'ozone, en tenant compte des conditions géographiques et météorologiques, et lorsque les		**l'absence de potentiel significatif de réduction des concentrations d'ozone, en tenant compte des conditions géographiques et météorologiques, et lorsque le coût des mesures est disproportionné.** » L'article L. 222-5 est ainsi modifié : […] b) Après le premier alinéa, est inséré un alinéa ainsi rédigé : **« Le plan ozone établi en application du IV de l'article L. 222-4 prévoit des mesures appropriées afin que les valeurs cibles pour l'ozone soient atteintes dans la mesure du possible et que la période de dépassement soit la plus courte possible. » ;**	

mesures entraîneraient des coûts disproportionnés. Lorsqu'un plan relatif à la qualité de l'air ou une feuille de route sur la qualité de l'air n'est pas établi, les États membres fournissent au public et à la Commission une justification détaillée des raisons expliquant l'absence de potentiel significatif de réduction du dépassement, entraînant la décision de ne pas établir de plan relatif à la qualité de l'air ou de feuille de route sur la qualité de l'air. Au moins tous les cinq ans, les États membres réévaluent le potentiel de réduction des concentrations d'ozone. Pour les unités territoriales dans lesquelles la valeur cible pour l'ozone est dépassée, les États membres veillent à ce que le programme national de lutte contre la pollution atmosphérique pertinent élaboré			

conformément à l'article 6 de la directive (UE) 2016/2284 comprenne des mesures portant sur les précurseurs de l'ozone couverts par ladite directive. »			
Article 19 – 3 : « 3. Lorsque, dans une unité territoriale relative à l'exposition moyenne donnée, l'obligation de réduction de l'exposition moyenne prévue à l'annexe I, section 5, n'est pas remplie, les États membres établissent des plans relatifs à la qualité de l'air pour ces unités territoriales relatives à l'exposition moyenne qui prévoient des mesures appropriées pour remplir l'obligation de réduction de l'exposition moyenne et faire en sorte que la période de dépassement soit la plus courte possible. Ces plans relatifs à la qualité de l'air sont établis dès que possible et au plus tard deux ans après l'année	Voir la rédaction en vigueur de l'article L. 222-4 (ligne « Article 5 (h) »).	L'article L. 222-4 est remplacé par les dispositions suivantes : « […] « **V. – Le représentant de l'Etat dans le département élabore un plan de réduction de l'exposition moyenne lorsque, dans une unité territoriale relative à l'exposition moyenne, les obligations de réduction de l'exposition moyenne mentionnées à l'article L. 221-1 ne sont pas respectées, sauf si l'un des plans de protection de l'atmosphère mentionnés au II et au III permet de respecter ces obligations.**» Voir également la ligne « Article 19 – 1 – premier paragraphe » (premier alinéa de l'article L. 222-5).	Nature des normes juridiques : loi, dispositions réglementaires Introduction de l'obligation d'élaborer un plan de réduction de l'exposition moyenne lorsque l'obligation de réduction de l'exposition moyenne n'est pas remplie. Les modalités seront précisées par décret en Conseil d'Etat.

civile au cours de laquelle le manquement à l'obligation de réduction de l'exposition moyenne a été enregistré. »			
Article 19 - 4 – premier paragraphe : 4. Si, à compter du 1er janvier 2026 et jusqu'au 31 décembre 2029 dans une zone ou une unité territoriale, les niveaux de polluants sont supérieurs à toute valeur limite ou valeur cible à atteindre au plus tard le 1er janvier 2030, comme indiqué à l'annexe I, section 1, tableau 1, et à l'annexe I, section 2, point B, et sans préjudice du paragraphe 2, troisième alinéa, du présent article, les États membres établissent une feuille de route sur la qualité de l'air pour le polluant concerné afin d'atteindre les valeurs limites ou valeurs cibles correspondantes à l'expiration du délai fixé. Ces feuilles de route sur la qualité de l'air sont établies dès que possible et au plus tard deux ans après	Les article L. 222-4 et R. 222-13 du code de l'environnement : prévoient les Plans de Protection de l'Atmosphère (PPA) en cas de risque de dépassement des normes du L.221-1 du code de l'environnement (comprenant les normes applicables aux PPA et aux futurs plans ozone). Voir la rédaction en vigueur de l'article L. 222-4 (ligne « Article 5 (h) »).	PPA : L'article L. 222-4 est remplacé par les dispositions suivantes : « […] **« II. – Le représentant de l'Etat dans le département élabore un plan de protection de l'atmosphère dans les zones correspondant à l'une des situations suivantes :** **« 1° L'une des valeurs limites ou des valeurs cibles mentionnées à l'article L. 221-1, à l'exception de celles relatives à l'ozone ou, le cas échéant, l'une des normes spécifiques mentionnées au 2° du I de l'article L. 222-1 n'est pas respectée ;** **« 2° Il est constaté, jusqu'au 31 décembre 2029, qu'un niveau de polluant atmosphérique est supérieur à l'une des valeurs limites,**	Nature des normes juridiques : loi, dispositions réglementaires Annexe I section 1 de la directive correspond aux valeurs limites et valeurs cibles pour les métaux Annexe I section 2 correspond aux valeurs cibles pour l'ozone. Disposition de la directive scindée pour application aux deux types de plans pour plus d'intelligibilité.

l'année civile au cours de laquelle le dépassement a été enregistré. »		**mentionnées à l'article L. 221-1, à atteindre au plus tard le 1er janvier 2030.** Ozone : L'article L. 222-4 est remplacé par les dispositions suivantes : « […] **« IV. – Le représentant de l'Etat dans le département élabore un plan ozone pour les zones correspondant à l'une des situations suivantes :** **« 1° L'une des valeurs cibles pour l'ozone mentionnées à l'article L. 221-1 n'est pas respectée ;** **« 2° Il est constaté, jusqu'au 31 décembre 2029, que le niveau d'ozone est supérieur à l'une des valeurs cibles à atteindre au plus tard le 1er janvier 2030.** **« Toutefois, l'élaboration du plan mentionné au premier alinéa du présent IV n'est pas obligatoire en l'absence de potentiel significatif de**	

		réduction des concentrations d'ozone, en tenant compte des conditions géographiques et météorologiques, et lorsque le coût des mesures est disproportionné. **« De même, l'élaboration du plan prévu en application du 2° du présent IV n'est pas obligatoire si l'existence d'un scénario de référence démontre que la valeur cible sera atteinte avant le 1er janvier 2030 grâce aux mesures déjà en vigueur. »**	
Article 19 - 4 – second paragraphe : « Toutefois, les États membres peuvent ne pas établir de telles feuilles de route sur la qualité de l'air lorsque le scénario de référence fondé sur les informations requises à l'annexe VIII, point A, point 5, montre que la valeur limite ou la valeur cible sera atteinte grâce aux mesures déjà en vigueur, y compris lorsque le dépassement est dû à des activités temporaires influençant les niveaux	Article L. 222-4 et R. 222-13-1 du code de l'environnement. Voir la rédaction en vigueur de l'article L. 222-4 (ligne « Article 5 (h) »).		

de polluants au cours d'une année donnée. Lorsqu'une feuille de route sur la qualité de l'air n'est pas établie en vertu du présent alinéa, les États membres fournissent au public et à la Commission une justification détaillée. »	

PPA : L'article L. 222-4 est remplacé par les dispositions suivantes : « […] « II. – […] « **Toutefois, l'élaboration du plan prévu en application du 2° du présent II n'est pas obligatoire lorsqu'il est démontré que des mesures prises dans un autre cadre seront plus efficaces afin de respecter les normes de qualité de l'air en cause.** »

Ozone : L'article L. 222-4 est remplacé par les dispositions suivantes : « […] « IV. – […]

«**De même, l'élaboration du plan prévu en application du 2° du présent IV n'est pas obligatoire si l'existence d'un scénario de référence démontre que la valeur cible sera atteinte avant le 1er janvier 2030 grâce aux mesures déjà en vigueur.** » Nature des normes juridiques : loi, dispositions réglementaires	

Article 19 – 5 : « 5. Lorsque des dépassements d'une valeur limite, d'une obligation de réduction de l'exposition moyenne ou d'une valeur cible persistent au cours de la troisième année civile suivant la date limite d'établissement d'un plan relatif à la qualité de l'air ou d'une feuille de route sur la qualité de l'air, et sans préjudice du paragraphe 2, troisième alinéa, les États membres mettent à jour le plan relatif à la qualité de l'air ou la feuille de route sur la qualité de l'air et les mesures qui y sont contenues, y compris leur incidence sur les émissions et les concentrations prévues, au plus tard cinq ans à compter de la date limite d'établissement du plan relatif à la qualité de l'air ou de la feuille de route sur la qualité de l'air précédent et prennent des mesures supplémentaires et plus efficaces	Article L. 222-4 du code de l'environnement (IV) Voir la rédaction en vigueur de l'article L. 222-4 (ligne « Article 5 (h) »).	L'article L. 222-4 est remplacé par les dispositions suivantes : « […] « **VIII. – Les plans prévus au présent article font l'objet d'une évaluation et, le cas échéant, d'une modification ou d'une révision. » ;**	Nature des normes juridiques : loi, dispositions réglementaires Ajustement du principe législatif. Modalités de révision dans la partie réglementaire du code de l'environnement (actuel R. 222-30)

pour que la période de dépassement soit la plus courte possible. »			
Article 19 – 6 –quatrième paragraphe : « Lorsque des plans relatifs à la qualité de l'air ou des feuilles de route sur la qualité de l'air doivent être élaborés pour plusieurs polluants ou plusieurs normes de qualité de l'air, les États membres établissent, s'il y a lieu, des plans intégrés relatifs à la qualité de l'air ou des feuilles de route intégrées sur la qualité de l'air couvrant tous les polluants et toutes les normes de qualité de l'air concernés. »	L. 222-4 – I – alinéa 2 du code de l'environnement Voir la rédaction en vigueur de l'article L. 222-4 (ligne « Article 5 (h) »).	L'article L. 222-4 est remplacé par les dispositions suivantes : « […] « **V. – Le représentant de l'Etat dans le département élabore un plan de réduction de l'exposition moyenne lorsque, dans une unité territoriale relative à l'exposition moyenne, les obligations de réduction de l'exposition moyenne mentionnées à l'article L. 221-1 ne sont pas respectées, sauf si l'un des plans de protection de l'atmosphère mentionnés au II et au III permet de respecter ces obligations. « […] »**	Transposition optionnelle Nature des normes juridiques : loi, dispositions réglementaires Les modalités seront précisées par décret en conseil d'Etat.
Article 19 – 6 – cinquième paragraphe : « Les États membres assurent, dans la mesure du possible, la cohérence de leurs plans relatifs à la qualité de l'air et de leurs feuilles de route sur la qualité de l'air avec les autres plans ayant des incidences significatives sur	L. 222-4 Voir la rédaction en vigueur de l'article L. 222-4 (ligne « Article 5 (h) »).	L'article L. 222-4 est remplacé par les dispositions suivantes : « […] «**VI. – Les plans relatifs à la qualité de l'air mentionnés au présent article tiennent compte, le cas échéant, des autres plans ayant, dans le même périmètre, des incidences significatives sur la qualité de l'air.** »	Nature juridique de la norme : loi.

la qualité de l'air, y compris les plans requis au titre des directives 2002/49/CE, 2010/75/UE et (UE) 2016/2284 et au titre de la législation relative au climat, à la biodiversité, à l'énergie, au transport et à l'agriculture. »			
Article 19 – 7 : « 7. Les États membres consultent le public, conformément à la directive 2003/35/CE du Parlement européen et du Conseil (21), et les autorités compétentes qui, en raison de leurs responsabilités dans le domaine de la pollution atmosphérique et de la qualité de l'air, sont susceptibles d'être concernées par la mise en œuvre des plans relatifs à la qualité de l'air et des feuilles de route sur la qualité de l'air, sur les projets de plans relatifs à la qualité de l'air et les projets de feuilles de route sur la qualité de l'air et sur toute mise à jour significative de ces plans et de ces	L. 222-4-III du code de l'environnement: les PPA sont soumis à enquête publique Voir la rédaction en vigueur de l'article L. 222-4 (ligne « Article 5 (h) »).	L'article L. 222-4 est remplacé par les dispositions suivantes : « […] « **VII. – Les projets de plans prévus au présent article sont soumis, pour avis, aux conseils municipaux des communes, aux organes délibérants des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre, aux commissions départementales compétentes en matière d'environnement, de risques sanitaires et technologiques ainsi qu'aux autorités organisatrices de transports au sens de l'article L. 1221-1 du code des transports, lorsque ces différentes instances sont directement intéressées par la mise**	Nature des normes juridiques : loi, dispositions réglementaires Remplacement de la participation du public via l'enquête publique par une participation du public par voie électronique. Extension à tous les types de plans relatifs à la qualité de l'air.

feuilles de route avant leur finalisation. Les États membres veillent à ce que le public, lorsqu'il est consulté, ait accès au projet de plan relatif à la qualité de l'air ou au projet de feuille de route sur la qualité de l'air contenant les informations minimales requises en vertu de l'annexe VIII de la présente directive et, si possible, à un résumé non technique des informations visées au présent alinéa. Les États membres encouragent la participation active de toutes les parties concernées à l'élaboration, à la mise en œuvre et à la mise à jour des plans relatifs à la qualité de l'air et des feuilles de route sur la qualité de l'air. Lorsque des plans relatifs à la qualité de l'air et des feuilles de route sur la qualité de l'air sont en cours d'élaboration, les États membres veillent à ce que les parties prenantes dont les activités contribuent à la situation de		**en œuvre du plan en cause en raison de leurs responsabilités dans le domaine de la qualité de l'air. Ils sont également soumis à la participation du public par voie électronique dans les conditions prévues à l'article L. 123-19 du présent code.» ;**	

dépassement soient encouragées à proposer des mesures qu'elles sont capables de prendre pour contribuer à mettre un terme aux dépassements, et à ce que les organisations non gouvernementales telles que les organisations de protection de l'environnement et de la santé, les associations de consommateurs, les organismes représentant les intérêts des populations sensibles et des groupes vulnérables, les autres organismes de santé concernés, y compris les organismes représentant les professionnels de la santé et les organisations professionnelles concernées, soient encouragées à participer à ces consultations. »			
Chapitre V : INFORMATION ET RAPPORTS			
Article 22 : Information du public			
Article 22 – 1 : « 1. Les États membres veillent à ce que le public et les organismes appropriés, tels que les organismes de	L.221-6 du code de l'environnement R.221-4 à 8 du code de l'environnement	L'article L. 221-6 est ainsi modifié : a) Les premier et deuxième alinéas constituent un I ; b) Le troisième alinéa constitue un II ;	Pas de modification législative Dispositions réglementaires

protection de l'environnement et de la santé, les associations de consommateurs, les organismes représentant les intérêts des populations sensibles et des groupes vulnérables, les organismes représentant les professionnels de la santé et les autres organismes de santé concernés et les organisations professionnelles concernées, soient informés, de manière adéquate et en temps utile: a) de la qualité de l'air conformément à l'annexe X; b) de l'emplacement des points de prélèvement pour tous les polluants atmosphériques, ainsi que des informations sur tout problème lié au respect des exigences en matière de couverture des données par point de prélèvement et par polluant; c) de toute décision de report en vertu de l'article 18; d) des plans relatifs à la qualité de l'air et des feuilles de route sur la qualité de l'air visés à l'article 19;	Arrêté du 16 avril 2021 relatif au dispositif national de surveillance de la qualité de l'air ambiant Arrêté du 10 juillet 2020 relatif à l'indice de la qualité de l'air ambiant Article L. 221-6 du code de l'environnement : « Les résultats d'études épidémiologiques liées à la pollution atmosphérique, les résultats d'études sur l'environnement liées à la pollution atmosphérique ainsi que les informations et prévisions relatives à la surveillance de la qualité de l'air, aux émissions dans l'atmosphère et aux consommations d'énergie font l'objet d'une publication périodique qui peut être confiée, pour leur zone de compétence, aux organismes agréés mentionnés à l'article L. 221-3. Les résultats d'études épidémiologiques et d'études sur l'environnement liées aux rayonnements ionisants font l'objet	c) Le quatrième alinéa constitue un III ;	

e) des plans d'action à court terme élaborés conformément à l'article 20; f) des effets des dépassements des valeurs limites, des valeurs cibles, des obligations de réduction de l'exposition moyenne, des objectifs de concentration relatifs à l'exposition moyenne, des seuils d'information et des seuils d'alerte dans une brève évaluation; cette évaluation comprend, le cas échéant, des informations et des évaluations supplémentaires concernant l'environnement, ainsi que des informations sur des polluants couverts par l'article 10 et l'annexe VII. »	d'une publication par l'Autorité de sûreté nucléaire et de radioprotection et l'Agence nationale de santé publique, en fonction des missions qui leur sont respectivement attribuées. L'Etat publie chaque année un inventaire des émissions des substances polluantes et un inventaire des consommations d'énergie. Il publie également un rapport sur la qualité de l'air, son évolution possible et ses effets sur la santé et l'environnement et les risques qui en résultent. L'inventaire des émissions des substances polluantes et ce rapport sont soumis à l'avis de l'Agence nationale chargée de la sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail. Lorsque les normes de qualité de l'air mentionnées à l'article L. 221-1 ne sont pas respectées ou risquent de ne pas l'être, le public en est immédiatement		

	informé par l'autorité administrative compétente. Cette information porte également sur les niveaux de concentration de polluants, les risques sur la santé et l'environnement, les conseils aux populations concernées et les dispositions arrêtées. L'autorité administrative compétente peut déléguer la mise en oeuvre de cette information aux organismes agréés prévus à l'article L. 221-3. »		
Article 27 : Accès à la justice			
Article 27 – 1 : « 1. Les États membres veillent à ce que, conformément à leur législation nationale, les membres du public concerné puissent former un recours devant une instance juridictionnelle ou un autre organe indépendant et impartial établi par la loi pour contester la légalité, quant au fond ou à la procédure, des décisions, actes ou omissions des États membres	Le droit français ne connaît pas la notion de « public concerné », mais garantit un accès au juge sur le fondement de l'intérêt à agir, apprécié souplement en matière environnementale. Néant (article L. 228-6 et section 5 nouveaux).	Après la section 4 du chapitre VIII du titre II du livre II, est insérée une section 5 ainsi rédigée : **« Section 5** **« Dispositions relatives aux associations de protection de l'environnement ou de la santé humaine** **« Art. L. 228-6. – Les associations agréées en application de l'article L. 141-1 du présent code et les**	

concernant l'emplacement et le nombre de points de prélèvement au titre de l'article 9 conformément aux critères pertinents énoncés aux annexes III et IV, les plans relatifs à la qualité de l'air et les feuilles de route sur la qualité de l'air visés à l'article 19 ou des plans d'action à court terme visés à l'article 20, dès lors qu'une des conditions suivantes est remplie: »		**associations agréées en application de l'article L. 1114-1 du code de la santé publique justifient d'un intérêt à agir contre toute décision administrative relative à l'emplacement et au nombre des points de prélèvement instaurés aux fins de la surveillance de la qualité de l'air en application de l'article L. 221-2, aux plans relatifs à la qualité de l'air mentionnés à l'article L. 222-4 ou aux mesures d'urgence mentionnées à l'article L. 223-1, ayant un rapport direct avec leur objet et leurs activités statutaires, sur tout ou partie du territoire pour lequel elles bénéficient de l'agrément, dès lors que cette décision est intervenue après la date de leur agrément. » ;**	
Article 30	Néant.	**IV. – Les dispositions du présent article entrent en vigueur le 11 décembre 2026.**	Transposition non-requise
ANNEXES			

Annexe I	R.221-1 du code de l'environnement	Art. L. 221-1, dernier alinéa : « […] fixe les normes de qualité de l'air conformément à l'annexe I de la directive (UE) 2024/2881 […] » (cf. ligne « Article 13 – 1 à 5 »).	Pas de modification législative Dispositions réglementaires