

N° 397

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2021-2022

Enregistré à la Présidence du Sénat le 26 janvier 2022

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des affaires économiques (1) sur la proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, visant à encourager l'usage du contrôle parental sur certains équipements et services vendus en France et permettant d'accéder à internet,

Par Mme Sylviane NOËL,

Sénatrice

(1) Cette commission est composée de : Mme Sophie Primas, *présidente* ; M. Alain Chatillon, Mme Dominique Estrosi Sassone, M. Patrick Chaize, Mme Viviane Artigalas, M. Franck Montaugé, Mme Anne-Catherine Loisier, MM. Jean-Pierre Moga, Bernard Buis, Fabien Gay, Henri Cabanel, Franck Menonville, Joël Labbé, *vice-présidents* ; MM. Laurent Duplomb, Daniel Laurent, Mme Sylviane Noël, MM. Rémi Cardon, Pierre Louault, *secrétaires* ; MM. Serge Babary, Jean-Pierre Bansard, Mmes Martine Berthet, Florence Blatrix Contat, MM. Michel Bonus, Denis Bouad, Yves Bouloux, Jean-Marc Boyer, Alain Cadec, Mme Anne Chain-Larché, M. Patrick Chauvet, Mme Marie-Christine Chauvin, M. Pierre Cuypers, Mmes Marie Evrard, Françoise Férat, Amel Gacquerre, M. Daniel Gremillet, Mme Micheline Jacques, M. Jean-Marie Janssens, Mmes Valérie Létard, Marie-Noëlle Lienemann, MM. Claude Malhuret, Serge Mérimou, Jean-Jacques Michau, Mme Guylène Pantel, MM. Sébastien Pla, Christian Redon-Sarrazay, Mme Évelyne Renaud-Garabedian, MM. Olivier Rietmann, Daniel Salmon, Mme Patricia Schillinger, MM. Laurent Somon, Jean-Claude Tissot.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (15^{ème} législ.) : 4646, 4893 et T.A. 755

Sénat : 364 et 398 (2021-2022)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
L'ESSENTIEL.....	5
I. UNE PROPOSITION DE LOI MESURÉE ET LIMITÉE EN FAVEUR D'UNE MEILLEURE PROTECTION DES MINEURS SUR INTERNET	5
A. UNE PROPOSITION DE LOI MESURÉE QUI FAIT SUITE À UNE SÉRIE DE TRAVAUX ET DE DISCOURS POLITIQUES SUR LE CONTRÔLE PARENTAL.....	5
B. UNE PROPOSITION DE LOI LIMITÉE DONT LE PRINCIPAL DISPOSITIF EST DÉJÀ MIS EN ŒUVRE PAR LES ACTEURS DOMINANTS DU MARCHÉ	5
II. UNE PROPOSITION DE LOI QUI DOIT POUVOIR S'ADAPTER AUX ÉVOLUTIONS TECHNOLOGIQUES ET ÉCONOMIQUES DE DEMAIN.....	6
A. UNE PROPOSITION DE LOI QUI DOIT ÊTRE SUFFISAMMENT SOUPLE POUR S'ADAPTER AUX ÉVOLUTIONS TECHNOLOGIQUES ET AUX USAGES NUMÉRIQUES DE DEMAIN	6
B. UNE PROPOSITION DE LOI QUI DOIT DEMEURER APPLICABLE MALGRÉ LES ÉVOLUTIONS INCERTAINES DES MARCHÉS ÉCONOMIQUES.....	7
III. UNE PROPOSITION DE LOI QUI MÉRITERAIT D'ÊTRE PLUS PROTECTRICE DE LA PRÉSENCE DES MINEURS SUR INTERNET	8
A. UNE PROPOSITION DE LOI TECHNIQUE QUI NE DOIT PAS NOUS FAIRE PERDRE DE VUE L'OBJECTIF DE PROTECTION DE LA PRÉSENCE EN LIGNE DES ENFANTS ET ADOLESCENTS.....	8
B. UNE PROPOSITION DE LOI QUI NOUS DONNE L'OPPORTUNITÉ D'AMÉLIORER LE NIVEAU DE PROTECTION DES DONNÉES À CARACTÈRE PERSONNEL DES PERSONNES MINEURES.....	9
IV. UNE MÉTHODE INJUSTIFIÉE PAR LA PRESSION DU CALENDRIER ÉLECTORAL AU REGARD DES OBJECTIFS POURSUIVIS.....	10
A. UNE PROPOSITION DE LOI QUI A ÉTÉ NOTIFIÉE TROP TÔT À LA COMMISSION EUROPÉENNE.....	10
B. UNE PROPOSITION DE LOI QUI DEVRAIT ÊTRE RENOTIFIÉE POUR ÊTRE ADOPTÉE CONFORMÉMENT AU DROIT DE L'UNION ET EXAMINÉE DANS LE RESPECT DE L'INITIATIVE DES PARLEMENTAIRES	10
EXAMEN DES ARTICLES	11
• <i>Article 1^{er}</i> Pré-installation obligatoire d'un dispositif de contrôle parental sur les appareils connectés	11
• <i>Article 2 (non modifié)</i> Compétence de l'Agence nationale des fréquences	24
• <i>Article 3</i> Gratuité des dispositifs de contrôle parental mis à disposition par les fournisseurs d'accès à Internet	26

- *Article 3 bis (nouveau)* **Entrée en vigueur des dispositions de la proposition de loi 28**

EXAMEN EN COMMISSION.....31

**RÈGLES RELATIVES À L'APPLICATION DE L'ARTICLE 45 DE LA
CONSTITUTION ET DE L'ARTICLE 44 BIS DU RÈGLEMENT DU SÉNAT
(« CAVALIERS »).....41**

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES43

LISTE DES CONTRIBUTIONS ÉCRITES.....47

LA LOI EN CONSTRUCTION49

L'ESSENTIEL

I. UNE PROPOSITION DE LOI MESURÉE ET LIMITÉE EN FAVEUR D'UNE MEILLEURE PROTECTION DES MINEURS SUR INTERNET

A. UNE PROPOSITION DE LOI MESURÉE QUI FAIT SUITE À UNE SÉRIE DE TRAVAUX ET DE DISCOURS POLITIQUES SUR LE CONTRÔLE PARENTAL

Engagement politique du Président de la République, le renforcement de l'utilisation du contrôle parental par la loi a notamment été annoncé le 20 novembre 2019 à l'Unesco lors du 30^e anniversaire de la Convention internationale des droits de l'enfant. Concomitante aux **travaux de l'Inspection générale des finances** sur la prévention de l'exposition des mineurs aux contenus pornographiques sur Internet, cette déclaration s'est traduite, *in fine*, par la présente **proposition de loi de M. Bruno Studer** (LREM - Bas-Rhin), président de la commission des affaires culturelles et de l'éducation de l'Assemblée nationale.

Le dispositif proposé est moins contraignant que ce qui avait été préalablement annoncé, car créant **une obligation d'installation par défaut**, plutôt qu'une obligation d'activation par défaut, d'un dispositif de contrôle parental pour les équipements terminaux permettant de naviguer sur Internet et vendus en France. De ce point de vue, le texte apparaît équilibré, l'activation du dispositif de contrôle parental demeurant le choix des parents.

B. UNE PROPOSITION DE LOI LIMITÉE DONT LE PRINCIPAL DISPOSITIF EST DÉJÀ MIS EN ŒUVRE PAR LES ACTEURS DOMINANTS DU MARCHÉ

La commission des affaires économiques du Sénat est consciente des **limites inhérentes à cette proposition de loi** dont l'examen est indéniablement lié au calendrier électoral.

D'une part, **les marchés des fabricants d'équipements terminaux permettant de naviguer sur Internet et des fournisseurs de systèmes d'exploitation sont particulièrement concentrés**. Il existe peu d'acteurs économiques, souvent en situation de position dominante, dont les chaînes logistiques, de production industrielle et de distribution sont au moins organisées à l'échelle du marché intérieur européen.

Or, les acteurs économiques dominants du marché installent déjà, gratuitement, des outils de contrôle parental sur les produits qu'ils commercialisent. Par ailleurs, sous l'impulsion des pouvoirs publics, deux protocoles d'engagements pour lutter contre l'exposition des mineurs aux contenus pornographiques en ligne et contre leur surexposition aux écrans ont été signés, fédérant ainsi les principaux acteurs du secteur.

D'autre part, si l'usage du contrôle parental doit être facilité, il est également **indispensable d'adopter un texte juste et mesuré**, qui ne s'immisce pas de façon excessive dans la relation intime qui lie les parents à leurs enfants. L'objectif doit être d'accompagner les parents, mais de leur laisser le choix du paramétrage des outils de contrôle parental, afin de ne pas donner à leurs enfants le sentiment d'une surveillance permanente.

Enfin, cette proposition de loi concerne **avant tout les équipements terminaux permettant de naviguer sur Internet et utilisés à domicile et dans un cadre familial**. Le travail des associations, les actions de prévention, notamment en milieu scolaire, sont complémentaires et indispensables pour permettre une protection plus globale et efficace des mineurs.

II. UNE PROPOSITION DE LOI QUI DOIT POUVOIR S'ADAPTER AUX ÉVOLUTIONS TECHNOLOGIQUES ET ÉCONOMIQUES DE DEMAIN

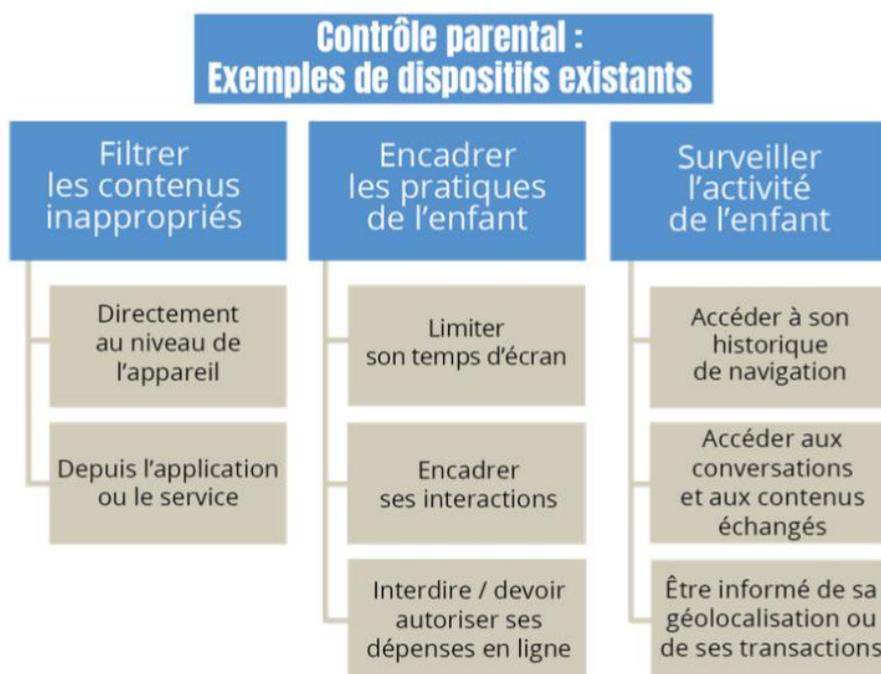
A. UNE PROPOSITION DE LOI QUI DOIT ÊTRE SUFFISAMMENT SOUPLE POUR S'ADAPTER AUX ÉVOLUTIONS TECHNOLOGIQUES ET AUX USAGES NUMÉRIQUES DE DEMAIN

La commission des affaires économiques du Sénat considère que **cette proposition de loi doit être élaborée pour être relativement pérenne**. Ainsi, il est justifié de ne pas établir de liste exhaustive des équipements terminaux spécifiquement visés par ce texte, car nous ne savons pas quels équipements nous utiliserons demain pour naviguer sur Internet.

Il apparaît également nécessaire que le périmètre d'application prenne en compte **l'évolution des pratiques numériques de nos enfants et de nos adolescents qui sont exposés, en moyenne, à au moins quatre écrans différents par jour** : la télévision, leur console de jeux, leur *smartphone* ou celui de leurs parents, l'ordinateur ou la tablette familiale. Ainsi, sont notamment concernés par la nouvelle obligation créée les *smartphones*, les ordinateurs fixes et portables, les tablettes, les consoles de jeux vidéo, certains objets connectés comme les télévisions, les montres ou les enceintes, mais pas les fournisseurs d'accès à Internet, en tant que fabricants de « box Internet ».

Les modèles de contrôle parental sont également variés et désignent des fonctionnalités diverses, telles que le contrôle du temps de connexion, le contrôle du temps d'écran, le filtrage de contenus, l'autorisation ou le blocage de l'accès à certains sites. Ces fonctionnalités sont susceptibles d'évoluer dans le temps, leur activation peut révéler des choix éducatifs différents, il semble donc préférable de ne pas imposer dans la loi un modèle de contrôle parental plutôt qu'un autre.

Les principales fonctionnalités des dispositifs de contrôle parental



Source : CNIL, 8 recommandations pour renforcer la protection des mineurs en ligne, 2021

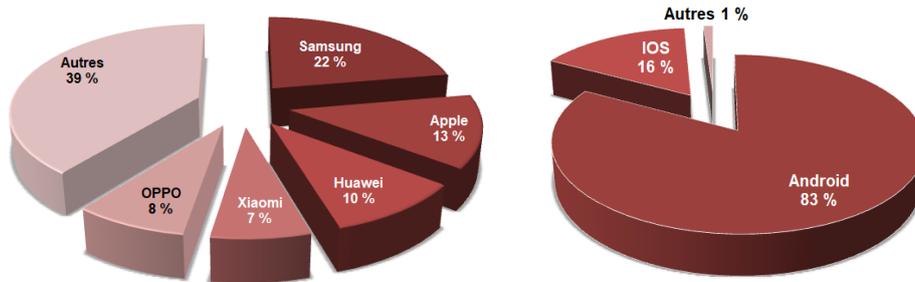
B. UNE PROPOSITION DE LOI QUI DOIT DEMEURER APPLICABLE MALGRÉ LES ÉVOLUTIONS INCERTAINES DES MARCHÉS ÉCONOMIQUES

La commission des affaires économiques constate que ce texte a été élaboré en prenant en compte l'état actuel du marché, concentré et dominé par un faible nombre d'acteurs déjà engagés en faveur du contrôle parental. Si les marchés reposent aujourd'hui sur un modèle économique où le fabricant peut aussi être fournisseur de systèmes d'exploitation ou l'adapter à ses besoins, des réflexions sont menées à l'échelle européenne pour assurer une plus grande liberté des consommateurs dans le cyberspace.

Par exemple, si demain le choix du *smartphone* est dissocié du choix de son système d'exploitation, une obligation reposant seulement sur les fabricants rendrait le texte peu opérationnel dans la durée. Le contrôle

parental est avant tout une fonctionnalité logicielle, et non un composant inséré au moment de la fabrication.

Le marché mondial des fabricants et des fournisseurs de systèmes d'exploitation de *smartphones* en 2017



Parts de marché, en volume, des constructeurs de *smartphones* dans le monde au 3^e trimestre 2017

Parts de marché, en volume, des systèmes d'exploitation mobiles dans le monde au 3^e trimestre 2017

Source : Arcep, « Les terminaux, maillon faible de l'ouverture d'Internet », 2018

Les évolutions du marché étant imprévisibles, la commission a adopté un amendement pour que l'obligation d'installation par défaut d'un dispositif de contrôle parental incombe aux fabricants et aux fournisseurs de systèmes d'exploitation.

III. UNE PROPOSITION DE LOI QUI MÉRITERAIT D'ÊTRE PLUS PROTECTRICE DE LA PRÉSENCE DES MINEURS SUR INTERNET

A. UNE PROPOSITION DE LOI TECHNIQUE QUI NE DOIT PAS NOUS FAIRE PERDRE DE VUE L'OBJECTIF DE PROTECTION DE LA PRÉSENCE EN LIGNE DES ENFANTS ET ADOLESCENTS

Il y a un décalage entre les discours politiques, qui poursuivent un objectif de protection des mineurs, et le texte, qui concerne surtout les opérateurs économiques.

Or, l'objectif premier et supérieur de ce texte ne doit pas être perdu de vue, au regard de la multiplicité des risques auxquels sont exposés nos enfants et nos adolescents en naviguant de manière autonome sur Internet : cyberharcèlement, mauvaises rencontres, fausses informations, exposition à des contenus violents, choquants, haineux ou illicites, arnaques.

Dans un objectif global d'amélioration de la protection de l'enfance et de l'adolescence en ligne, la commission a adopté un amendement visant à rapprocher les dispositions applicables à la navigation sur Internet à celles applicables en matière de régulation audiovisuelle, plus avancées, permettant d'élargir le périmètre des services et contenus susceptibles de nuire à l'épanouissement des mineurs.

Âge moyen
d'acquisition du
premier *smartphone*
en France



Un tiers des enfants
ont déjà été exposés
à des contenus
pornographiques à



Proportion des
parents affirmant
ne pas utiliser
de contrôle parental



B. UNE PROPOSITION DE LOI QUI NOUS DONNE L'OPPORTUNITÉ D'AMÉLIORER LE NIVEAU DE PROTECTION DES DONNÉES À CARACTÈRE PERSONNEL DES PERSONNES MINEURES

La commission constate que l'activation des dispositifs de contrôle parental, qui devra être proposée gratuitement dès la première mise en service d'un appareil, conduit à **collecter des informations à caractère personnel sur nos enfants et nos adolescents**, à commencer par leur âge lors de la création de « profils utilisateurs ».

Dans la mesure où l'objectif de ce texte est de faciliter le recours au contrôle parental, davantage de données à caractère personnel seront collectées, et potentiellement utilisées à des fins commerciales. Or, comme le rappelle à juste titre la CNIL, **les personnes mineures ont des « droits numériques »**, doivent être informées de la finalité du traitement de leurs données, mais ne sont pas toujours en mesure d'exprimer leur consentement.

La commission a adopté un amendement visant à interdire le traitement, à des fins commerciales et de marketing, des données à caractère personnel des enfants et des adolescents collectées lors de l'activation des dispositifs de contrôle parental.

IV. UNE MÉTHODE INJUSTIFIÉE PAR LA PRESSION DU CALENDRIER ÉLECTORAL AU REGARD DES OBJECTIFS POURSUIVIS

A. UNE PROPOSITION DE LOI QUI A ÉTÉ NOTIFIÉE TROP TÔT À LA COMMISSION EUROPÉENNE

Le Gouvernement a notifié ce texte à la Commission européenne le 19 novembre 2021, une telle **procédure étant rendue obligatoire par la directive européenne du 9 septembre 2015** relative aux services de la société de l'information. Toutefois, la notification a été consécutive au dépôt de cette proposition de loi, avant son examen à l'Assemblée nationale puis au Sénat, alors qu'il convient de **notifier à un moment où les grandes lignes du texte ont été définies**, soit après la première lecture du texte.

B. UNE PROPOSITION DE LOI QUI DEVRAIT ÊTRE RENOTIFIÉE POUR ÊTRE ADOPTÉE CONFORMÉMENT AU DROIT DE L'UNION ET EXAMINÉE DANS LE RESPECT DE L'INITIATIVE DES PARLEMENTAIRES

La commission des affaires économiques du Sénat considère que **les premières adoptions votées à l'Assemblée nationale justifient déjà une nouvelle notification**. En effet, le texte crée une obligation applicable aux fabricants étrangers commercialisant leurs produits en France, et instaure une procédure de contrôle applicable aux distributeurs, importateurs et prestataires de services d'exécution de commandes étrangers par l'intermédiaire desquels des produits seront commercialisés en France.

Dans le doute et afin de ne surtout pas contraindre l'initiative législative des parlementaires qui souhaiteraient amender le texte, la commission a adopté un amendement conditionnant l'entrée en vigueur du texte à la réponse de la Commission européenne attestant de la conformité de la proposition de loi telle que votée par l'Assemblée nationale et le Sénat au droit de l'Union.

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er}

Pré-installation obligatoire d'un dispositif de contrôle parental sur les appareils connectés

Cet article vise à rendre obligatoire l'installation par défaut d'un dispositif de contrôle parental sur les équipements terminaux permettant d'accéder à Internet.

La commission a adopté l'article 1^{er} modifié par cinq amendements.

I. La situation actuelle - Malgré l'absence de règle spécifique relative à la pré-installation du contrôle parental, la grande majorité des acteurs économiques concernés proposent déjà gratuitement de tels outils pour les produits qu'ils commercialisent dans le marché intérieur

A. La mise sur le marché des équipements radioélectriques et terminaux est strictement encadrée à l'échelle européenne

La commercialisation des équipements radioélectriques est aujourd'hui encadrée au sein du marché intérieur européen, notamment par la directive du 16 avril 2014 relative à l'harmonisation des législations des États membres concernant la mise à disposition sur le marché d'équipements radioélectriques, dite « directive RED »¹. Les dispositions de cette directive européenne ont été transposées en droit interne par l'ordonnance du 21 avril 2016 relative à la mise sur le marché d'équipements radioélectriques.

Les fabricants de *smartphones*, d'ordinateurs, de tablettes, de consoles de jeux ou encore d'objets connectés, qui sont considérés comme des équipements radioélectriques en raison de la présence de dispositifs de connexion par Wifi ou par Bluetooth par exemple, sont soumis au respect des dispositions de cette directive. Ils doivent ainsi **se conformer à des exigences essentielles** afin de pouvoir obtenir, notamment, le marquage « CE » permettant la commercialisation au sein du marché intérieur.

¹ *Directive 2014/53/UE.*

Ces exigences essentielles sont définies à l'article L. 32 du code des postes et des communications électroniques (CPCE) et concernent surtout :

- la protection de la santé, des personnes, des biens et des animaux domestiques ;
- l'utilisation efficace des fréquences radioélectriques pour éviter des brouillages préjudiciables ;
- le maintien d'une interopérabilité électromagnétique minimale entre équipements et installations de communications électroniques ;
- la protection des réseaux ;
- la compatibilité avec des accessoires tels que les chargeurs universels ou les dispositifs de lutte contre la fraude ;
- la protection des données à caractère personnel et de la vie privée des utilisateurs et abonnés.

En France, **l'Agence nationale des fréquences (ANFR), établissement public de l'État à caractère administratif, est chargée du contrôle du respect des dispositions et des exigences essentielles** permettant la mise sur le marché des équipements radioélectriques, dans les conditions prévues par les articles L. 34-9 et L. 43 du CPCE et précisées par le décret du 21 avril 2017 relatif à la mise à disposition sur le marché des équipements radioélectriques.

B. L'installation par défaut d'un dispositif de contrôle parental ne fait pas partie des exigences essentielles des opérateurs économiques qui commercialisent des équipements terminaux

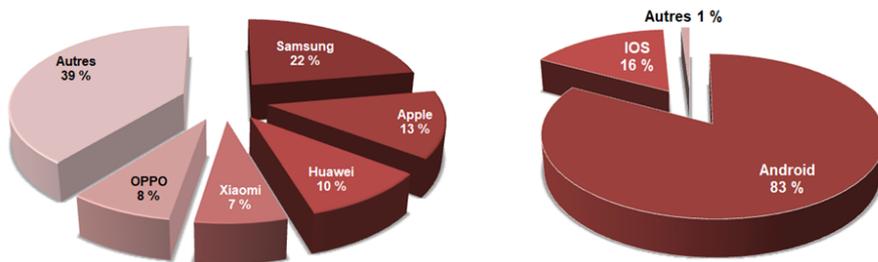
Aujourd'hui, au regard des règles qui encadrent, à l'échelle de l'Union européenne (UE), la mise à disposition sur le marché des équipements radioélectriques et terminaux, il apparaît important de préciser **qu'aucune obligation européenne relative à la pré-installation d'un dispositif de contrôle parental sur de tels équipements n'incombe, en principe, aux fabricants commercialisant leurs produits au sein du marché intérieur.**

Or, les fabricants, pour des raisons économiques, d'organisation logistique et industrielle, produisent leurs équipements terminaux pour, *a minima*, l'ensemble du marché intérieur, et non pour un État membre en particulier. **Toute évolution des exigences qui s'appliqueraient aux fabricants d'équipements radioélectriques et terminaux doit donc être appréciée au regard de sa bonne articulation avec le marché intérieur.**

C. Les fabricants et les fournisseurs de systèmes d'exploitation se sont toutefois engagés depuis plusieurs années en faveur d'un usage renforcé du contrôle parental au regard de l'évolution des usages numériques risqués des enfants et des adolescents

D'une certaine façon, les acteurs dominants du marché ont anticipé les évolutions à venir en matière de renforcement de l'utilisation du **contrôle parental**. Par exemple, la concentration du marché des fabricants de *smartphones* et des fournisseurs de systèmes d'exploitation, couplée avec de premiers engagements pris par les acteurs dominants de ce marché en faveur d'une meilleure protection de l'enfance et de l'adolescence, permet une diffusion plus large des dispositifs de contrôle parental.

Le marché mondial des fabricants et des fournisseurs de systèmes d'exploitation de *smartphones* en 2017



Parts de marché, en volume, des constructeurs de *smartphones* dans le monde au 3^e trimestre 2017

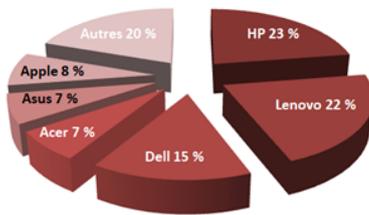
Parts de marché, en volume, des systèmes d'exploitation mobiles dans le monde au 3^e trimestre 2017

Source : Arcep, « Les terminaux, maillon faible de l'ouverture d'Internet », 2018

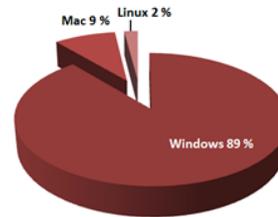
Le marché est aujourd'hui structuré autour du couple « fabricant-fournisseurs de systèmes d'exploitation », ce qui est notamment vrai pour *Apple*, qui a choisi un modèle économique vertical intégré, étant à la fois constructeur et éditeur de logiciel. *Google* a choisi un autre modèle, la société fournissant une « couche logicielle » de souche de son système d'exploitation *Android*, accessible en *open source*, que chaque fabricant peut s'approprier et adapter en interne, ce qui conduit à une plus grande diversité de systèmes d'exploitation que ce que les graphiques ci-dessus suggèrent.

De façon analogue, le marché des constructeurs et des fournisseurs de systèmes d'exploitation pour ordinateurs est également concentré, ce qui favorise la diffusion des outils de contrôle parental dans la mesure où les acteurs dominants de ce marché ont pris des engagements en faveur d'une meilleure protection de l'enfance et de l'adolescence.

Le marché mondial des fabricants et fournisseurs de systèmes d'exploitation de PC en 2017



Parts de marché, en volume, des constructeurs de PC dans le monde au 4^e trimestre 2017



Parts de marché, en volume, des systèmes d'exploitation fixes dans le monde à la fin de l'année 2017

Source : Arcep, « Les terminaux, maillon faible de l'ouverture d'Internet », 2018

Les différentes auditions menées par la rapporteure de la commission des affaires économiques ont mis en évidence une pré-installation de dispositifs gratuits de contrôle parental largement mise en œuvre par les principaux fournisseurs de systèmes d'exploitation.

Ainsi, sur les équipements terminaux permettant d'accéder à Internet et commercialisés par *Apple*, des dispositifs de contrôle parental sont déjà installés, mais pas activés, notamment sur *Iphone*, *Mac*, *Ipad* et *Apple TV*¹. Il en est de même pour les équipements terminaux sur lesquels le système d'exploitation *Android*, développé par *Google*, est installé avec son outil de contrôle parental *Family Link*². Il en est de même pour les ordinateurs, les *smartphones* et les consoles de jeux vidéo *Xbox* sur lesquels le système d'exploitation *Windows*, développé par *Microsoft*, est installé avec son outil de contrôle parental *Microsoft Family Safety*³. Il a également été indiqué que les principaux fabricants de consoles de jeux vidéo, qui sont également éditeurs de logiciels, proposent gratuitement des dispositifs de contrôle parental lors de l'activation de leurs consoles⁴, ce qui est également le cas pour certains fabricants de téléviseurs connectés qui contrôlent également le système d'exploitation de leurs appareils⁵.

En France, les principaux acteurs économiques concernés ont récemment renforcé leurs engagements en matière de protection de la présence en ligne des personnes mineures, en s'associant notamment à deux protocoles d'engagements, protocoles non contraignants qui reposent sur la « bonne volonté » de leurs signataires.

¹ Audition d'Apple du 19 janvier 2022.

² Audition de Google du 14 janvier 2022.

³ Contribution écrite de Microsoft du 7 janvier 2022.

⁴ Contribution écrite à la suite de l'audition du Syndicat des éditeurs de logiciels de loisirs (SELL) du 17 janvier 2022.

⁵ Contribution écrite de Samsung du 24 janvier 2022.

D'une part, un protocole d'engagements pour la prévention de l'exposition des mineurs aux contenus pornographiques en ligne a été signé en février 2020 par 32 acteurs publics, privés et associatifs.

L'élaboration de ce protocole se justifie par une exposition de plus en plus précoce et involontaire des personnes mineures à la pornographie en ligne. Ainsi, plus de 82 % des mineurs déclarent avoir été exposés à des contenus pornographiques, un jeune sur deux affirme être tombé dessus par hasard, et plus de la moitié estime avoir vu ses premières images pornographiques trop jeune¹. En France, il est estimé qu'à 12 ans, près d'un enfant sur trois a déjà été exposé à des contenus pornographiques².

La mise en œuvre de ce protocole d'engagements s'est notamment traduite par la création de la **plateforme d'informations « Je protège mon enfant »** qui vise à sensibiliser les parents à l'exposition de leurs enfants à la pornographie, d'informer sur le recours aux dispositifs de contrôle parental existants et de faciliter le dialogue entre parents et enfants au sujet de l'éducation sexuelle³.

Par ailleurs, **un comité de suivi** conjoint à l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse (Arcep) et à l'Autorité de régulation de la communication audiovisuelle (Arcom) a été mis en place et devrait publier, courant 2022, les résultats d'un sondage de l'IFOP sur l'usage du contrôle parental en France⁴.

D'autre part, **un protocole d'engagements pour un usage raisonné et raisonnable des écrans chez les mineurs a été signé en octobre 2021** et concerne, en très grande partie, les mêmes acteurs que ceux signataires du premier protocole d'engagements.

La mise en œuvre de ce protocole se justifie par une multiplication de l'exposition des mineurs aux écrans, avec une utilisation quotidienne d'environ quatre écrans différents : l'écran de télévision, l'écran de la tablette familiale, l'écran de la console de jeux et l'écran du téléphone portable de la personne mineure ou de ses parents⁵. Le temps passé devant les écrans tend donc à augmenter, surtout en grandissant, avec en moyenne trois heures par jour passées devant les écrans pour les 3-17 ans⁶.

Ainsi, il apparaît que la pré-installation des dispositifs de contrôle parental est largement assurée en France, ce qui s'explique par la forte concentration des marchés des fabricants d'équipements terminaux et des fournisseurs de systèmes d'exploitation, dont les principaux acteurs proposent déjà volontairement et gratuitement de tels dispositifs.

¹ Sondage IFOP, « Les adolescents et le porno : vers une Génération YouPorn », 2018.

² Plateforme « Je protège mon enfant ».

³ Contribution écrite à la suite de l'audition de la DGCS du 17 janvier 2022.

⁴ Contribution écrite conjointe à l'Arcep et à l'Arcom à la suite de leur audition respective des 12 et 17 janvier 2022.

⁵ Audition de l'UNAF du 12 janvier 2022.

⁶ Protocole d'engagements pour un usage raisonné et raisonnable des écrans chez les mineurs.

II. Les dispositions de la proposition de loi - La création d'une obligation d'installation par défaut d'un système de contrôle parental sur les équipements terminaux permettant d'accéder à Internet, assortie d'un système de contrôle par les opérateurs économiques concernés et l'ANFR

A. Un périmètre d'application qui, sans être exhaustif, vise les équipements terminaux permettant d'accéder à Internet

L'objectif principal de cette proposition de loi est de faciliter et d'encourager l'utilisation des outils de contrôle parental. Pour cela, le présent article instaure **une obligation d'installation par défaut d'un dispositif de contrôle parental sur les équipements terminaux permettant d'accéder à Internet et vendus en France.**

Au sens de l'article L. 32 du code des postes et des communications électroniques (CPCE), un équipement terminal désigne : *« tout équipement qui est connecté directement ou indirectement à l'interface d'un réseau public de communications électroniques pour transmettre, traiter ou recevoir des informations ; dans les deux cas, direct ou indirect, la connexion peut être établie par fil, fibre optique ou voie électromagnétique ; une connexion est indirecte si un appareil est interposé entre l'équipement terminal et l'interface du réseau public ».*

Concrètement, la nouvelle obligation concernerait les smartphones, les ordinateurs portables et fixes, les tablettes, les consoles de jeux vidéo, mais aussi des objets connectés comme des enceintes, des téléviseurs ou des montres.

Il n'existe pas de liste exhaustive, au niveau législatif comme au niveau réglementaire, indiquant les équipements terminaux permettant d'accéder à Internet. Dans le cadre de l'examen de cette proposition de loi, il n'apparaît pas opportun d'établir une telle liste, car les innovations technologiques dans ce secteur sont rapides et difficiles à prévoir.

Les équipements terminaux permettant d'accéder à Internet sont spécifiquement visés, car c'est en ayant la possibilité de naviguer sur Internet que des personnes mineures peuvent accéder à des contenus susceptibles de porter atteinte à leur intégrité physique ou morale.

Le dispositif de contrôle préinstallé doit être « aisément accessible » et proposé aux utilisateurs dès la première mise en service de l'appareil, dans un souci de favoriser l'utilisation du contrôle parental pour les parents qui estimeront que de tels dispositifs sont trop complexes à rechercher et à installer.

B. Un double processus de certification puis de vérification par les opérateurs économiques chargés de la mise sur le marché des équipements terminaux concernés

Afin de s'assurer du respect de cette obligation par les opérateurs économiques concernés, un double processus de certification puis de vérification est également instauré à l'article 1^{er} de cette proposition de loi.

Dans un premier temps, les fabricants doivent certifier que les équipements terminaux qu'ils mettent sur le marché français intègrent bien un dispositif de contrôle parental.

La notion de « fabricant » est définie par la « directive RED » du 16 avril 2014 comme « *toute personne physique ou morale qui fabrique un équipement radioélectrique ou fait concevoir ou fabriquer un équipement radioélectrique, et qui le commercialise sous son nom ou sa marque* »¹. Cette notion désigne les fabricants de terminaux au sens de la production d'un objet physique, c'est-à-dire la « couche matérielle » des équipements terminaux, ce qui exclut leur « couche logicielle », c'est-à-dire les fournisseurs de systèmes d'exploitation².

La notion de « mise sur le marché » est également définie par cette même directive comme « *la première mise à disposition d'un équipement radioélectrique sur le marché de l'Union* »³, ce qui inclut également les importations depuis les pays tiers à l'Union européenne (UE).

Dans un second temps, les distributeurs vérifient la certification des produits mis sur le marché par les fabricants.

La notion de « distributeur » est également définie par la « directive RED » de 2014, comme « *toute personne physique ou morale faisant partie de la chaîne d'approvisionnement, autre que le fabricant ou l'importateur, qui met un équipement radioélectrique à disposition sur le marché de l'Union européenne* »⁴. Cette notion ne fait pas référence à un canal de distribution ou à un type d'entreprise en particulier, ce qui inclut à la fois les réseaux de distribution physique et la vente en ligne⁵.

C. Des modalités d'application qui doivent être précisées par décret

L'article 1^{er} de la proposition de loi ne précise pas quel type de contrôle parental devrait être obligatoirement proposé aux utilisateurs dès la première mise en service. En effet, le contrôle parental désigne des pratiques et des fonctionnalités diverses, comme la limitation du temps d'écran, le filtrage de contenus, le blocage de certains sites *web* ou à l'inverse l'autorisation à une liste prédéterminée de sites *web*.

¹ Article R*9 du code des postes et des communications électroniques.

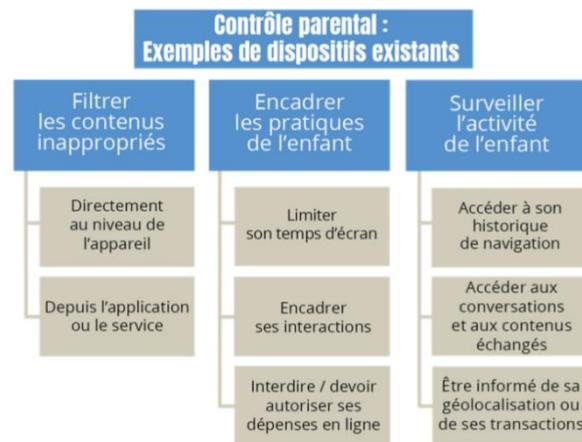
² Contributions écrites de l'ANFR et de l'Arcep à la suite de leur audition respective du 12 janvier 2022.

³ Ibid.

⁴ Ibid.

⁵ Contributions écrites de l'ANFR et de l'Arcep à la suite de leur audition respective du 12 janvier 2022.

Les principales fonctionnalités des dispositifs de contrôle parental



Source : CNIL, 8 recommandations pour renforcer la protection des mineurs en ligne, 2021

III. Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale – Le périmètre des équipements terminaux concernés a été précisé, le dispositif de contrôle renforcé et les mesures réglementaires d'application augmentées

A. Le périmètre d'application des équipements terminaux concernés a été précisé pour exclure les fournisseurs d'accès à Internet et intégrer les équipements reconditionnés

Premièrement, si le choix demeure de ne pas lister, de manière exhaustive, les équipements terminaux permettant d'accéder à Internet qui seront concernés par cette nouvelle obligation, **la commission des affaires culturelles et de l'éducation de l'Assemblée nationale a toutefois adopté un amendement du rapporteur et auteur de cette proposition de loi, M. Bruno Studer, visant à exclure les fournisseurs d'accès à Internet (FAI) du champ de cette obligation.**

En effet, les FAI, en tant que fabricants de « box Internet », contestaient la rédaction initiale, arguant qu'une « box Internet » permet indirectement à d'autres équipements d'accéder à un réseau de communications électroniques, mais ne permet pas de naviguer directement sur Internet.

La rédaction de compromis, dont la nuance réside dans l'utilisation du terme « destinés à l'utilisation de services de communication au public en ligne », plutôt que « permettant à l'accès à des services de communication au public en ligne », **permet également d'exclure du champ d'application de l'obligation prévue des objets connectés qui ne permettent pas de naviguer sur Internet, tels que les objets domotiques, c'est-à-dire les techniques de gestion automatisée appliquées aux habitations, qui désignent par exemple les volets contrôlables à distance ou encore les thermostats, les lampes ou les frigos connectés.**

Deuxièmement, le périmètre d'application de l'obligation prévue a été élargi aux appareils reconditionnés, qui constituent souvent les premiers équipements des jeunes, pour des raisons environnementales mais surtout économiques, les prix des *smartphones* neufs, par exemple, étant trop élevés pour de nombreux ménages.

Si cette obligation concernera sans difficulté les équipements terminaux dont la première mise sur le marché sera postérieure à l'entrée en vigueur de l'obligation prévue, ces équipements seront alors équipés d'un dispositif de contrôle parental lors de leur revente en tant qu'appareils reconditionnés. **Un régime transitoire a toutefois été introduit pour les équipements dont la première mise sur le marché est antérieure à l'entrée en vigueur de cette obligation.**

Pour ces équipements, achetés neufs avant l'entrée en vigueur de la présente proposition de loi puis revendus après l'entrée en vigueur de ce texte, les vendeurs devront seulement respecter **une obligation d'information de l'existence de dispositifs de contrôle parental**, sans devoir « re-paramétrer » les appareils vendus pour y installer par défaut un tel dispositif.

B. Des dispositions supplémentaires en faveur d'une plus grande utilisation et d'une meilleure sensibilisation des utilisateurs ont été adoptées

La commission des affaires culturelles et de l'éducation de l'Assemblée nationale a adopté plusieurs amendements visant à faciliter l'activation du contrôle parental.

Si la rédaction initiale du texte prévoyait déjà une activation proposée à l'utilisateur dès la mise en service, **il est désormais ajouté que cette activation du contrôle parental, comme son utilisation, doivent être gratuites.**

Par ailleurs, en séance publique, un amendement a été adopté selon lequel **le décret d'application devra préciser les modalités selon lesquelles les fabricants informent les utilisateurs** de leurs produits des risques liés aux usages numériques.

C. Le double processus de certification et de vérification a été élargi à davantage d'opérateurs économiques

Premièrement, **l'obligation qui pèse sur les fabricants a été élargie à leurs éventuels mandataires**, qui désignent « *toute personne physique ou morale établie dans l'Union européenne ayant reçu mandat écrit du fabricant pour agir en son nom aux fins de l'accomplissement de tâches déterminées* »¹, au sens de la « directive RED » de 2014. Les mandataires sont surtout désignés par les fabricants non européens qui souhaitent commercialiser leurs produits au sein du marché intérieur.

¹ Article R*9 du code des postes et des communications électroniques.

Deuxièmement, sous l'impulsion de l'Agence nationale des fréquences (ANFR), **les importateurs et les prestataires d'exécution de services de commandes ont été ajoutés, aux côtés des distributeurs, à la liste des opérateurs économiques concernés par l'obligation de vérification de la certification des fabricants.** Les importateurs, au sens de la même directive européenne, désignent « *toute personne physique ou morale établie dans l'Union européenne qui met des équipements radioélectriques provenant d'un pays tiers sur le marché de l'Union européenne* »¹.

La notion de « prestataires de services d'exécution de commandes » est plus récente, et est notamment définie par le règlement européen du 20 juin 2019 sur la surveillance du marché et la conformité des produits comme « *toute personne physique ou morale qui propose dans le cadre d'une activité commerciale, au moins deux des services suivants : entreposage, conditionnement, étiquetage et expédition, sans être propriétaire des produits concernés, à l'exclusion des services postaux et de livraison de colis et de tout autre service postal ou service de transport de marchandises* ». Cette définition complémentaire d'une nouvelle catégorie d'opérateur économique a été ajoutée **pour mieux prendre en compte l'émergence du commerce en ligne et des nouveaux intermédiaires qui se sont créés le long des chaînes logistiques de distribution** de produits manufacturés au sein du marché intérieur.

D. Un décret en Conseil d'État, pris après avis de la CNIL, devra préciser les modalités d'application de l'ensemble du dispositif envisagé

Enfin, alors que le texte initial prévoyait l'adoption d'un décret simple pour préciser les modalités d'application du dispositif envisagé, la commission des affaires culturelles et de l'éducation de l'Assemblée nationale a adopté un amendement pour permettre **l'adoption d'un décret en Conseil d'État.**

En séance, un amendement complémentaire a été adopté afin que ce décret soit adopté après l'avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL), en particulier pour s'assurer de la proportionnalité des précisions réglementaires qui seront apportées concernant les fonctionnalités minimales et les caractéristiques techniques que devront respecter les dispositifs de contrôle parental.

¹ *Ibid.*

IV. La position de la commission – La commission a adopté la proposition de loi tout en précisant le dispositif envisagé et en renforçant la protection des personnes mineures sur Internet

A. Le renforcement de la protection des personnes mineures sur Internet

L'amendement COM-1 de la rapporteure s'inscrit dans une volonté de renforcer la protection des personnes mineures sur Internet, en élargissant le périmètre des contenus et services pouvant faire l'objet d'un contrôle parental.

Ainsi, la notion d'atteinte à « l'intégrité physique ou morale des personnes mineures » est remplacée par celle « d'épanouissement physique, mental ou moral ». Le présent amendement permet par ailleurs une harmonisation avec les dispositions applicables aux services de communication audiovisuelle, qui concerne surtout la télévision, la radio et les plateformes de partage de vidéos. En effet, la notion d'épanouissement est celle utilisée par la loi relative à la liberté de communication, toujours en vigueur aujourd'hui, ainsi que par la directive européenne relative aux services de médias audiovisuels, dite directive « SMA », dans sa version révisée de 2018.

Face à la multiplicité des risques auxquels sont exposés nos enfants et nos adolescents en naviguant de manière autonome sur Internet, la commission estime nécessaire de retenir une appréciation plus large des conséquences que des contenus violents, choquants, haineux ou illicites peuvent avoir sur les personnes mineures.

L'amendement COM-2 de la rapporteure vise à compléter la rédaction actuelle en précisant que le dispositif de contrôle parental qui devra être pré-installé sur les équipements terminaux permettant d'accéder à Internet soit aisément accessible et compréhensible.

En effet, la notion d'accessibilité renvoie à la simplicité du parcours utilisateur lors de la première mise en service, et à la facilité avec laquelle les utilisateurs peuvent trouver le moyen d'activer le dispositif de contrôle parental. Concrètement, il s'agit de ne pas devoir « cliquer 10 fois » pour activer le dispositif.

La notion de compréhensibilité est complémentaire à celle d'accessibilité, dans la mesure où elle renvoie à la lisibilité et à la simplicité des explications permettant d'activer le dispositif de contrôle parental. Il s'agit, pour les parents, d'avoir des informations simples, vulgarisées et des conditions générales d'utilisation lisibles.

L'amendement COM-3 de la rapporteure interdit le traitement, à des fins commerciales, des données à caractère personnel des personnes mineures, collectées et générées lors de l'activation du dispositif de contrôle parental.

Dans la mesure où l'objectif de cette proposition de loi est de développer l'utilisation du contrôle parental, il y aura forcément davantage de données à caractère personnel qui seront collectées sur nos enfants et nos adolescents.

En effet, lors de l'activation d'un dispositif de contrôle parental sur un *smartphone*, un ordinateur ou encore une console de jeux, il est souvent demandé aux parents de créer un « profil », adapté à l'âge de la personne mineure, ce qui nécessite de communiquer des informations à caractère personnel sur ses enfants ou ses adolescents, à commencer par leur date de naissance.

Selon une étude récente réalisée sur un échantillon de 46 applications de contrôle parental disponibles sur *Android*, 34 % de ces applications transmettent des données à caractère personnel sans demander, de manière appropriée, le consentement des personnes mineures concernées, et 72 % transmettent des données à des tiers, notamment à des fins de publicité en ligne¹.

Le présent amendement s'inscrit dans la continuité des dispositions prévues par le règlement général sur la protection des données (RGPD), dont le principe de limitation des finalités limite les possibilités de réutilisation des données à caractère personnel collectées qui seraient incompatibles avec la finalité initiale du traitement, en l'espèce le contrôle parental².

Le présent amendement s'inscrit également dans une volonté de rapprocher les dispositions applicables aux services de communication audiovisuelle et ceux applicables aux services de communication au public en ligne, afin de permettre une protection plus efficace et plus globale de la présence des personnes mineures en ligne. Ainsi, l'ordonnance du 21 décembre 2020 portant transposition de la directive européenne « Services de médias audiovisuels »³ prévoit des dispositions similaires.

B. La clarification du dispositif de contrôle proposé afin de responsabiliser l'ensemble des opérateurs économiques concernés

L'amendement COM-4 de la rapporteure apporte des précisions de rigueur afin de clarifier l'ordonnancement et les séquences du processus de certification et de vérification prévu par la présente proposition de loi, en responsabilisant l'ensemble des opérateurs économiques concernés, y compris les fournisseurs de systèmes d'exploitation.

¹ Álvaro Feal, Paolo Calciati, Narseo Vallina-Rodriguez, Carmela Troncoso, and Alessandra Gori, « Angel or Devil ? A Privacy Study of Mobile Parental Control Apps », 2020

² Contribution écrite de la CNIL à la suite de l'audition du 17 janvier 2022.

³ Ordonnance n° 2020-1642 du 21 décembre 2020

Dans un premier temps, l'obligation d'installer par défaut un dispositif de contrôle parental devrait concerner conjointement les fabricants d'équipements terminaux d'une part, et les fournisseurs de systèmes d'exploitation d'autre part.

Si aujourd'hui peu d'équipements terminaux sont commercialisés sans système d'exploitation, des réflexions sont en cours sur la nécessité d'assurer une plus grande liberté des consommateurs dans le cyberspace, ce qui pourrait par exemple permettre aux utilisateurs de changer de système d'exploitation après l'achat d'un équipement terminal. Des discussions ont par exemple lieu à ce sujet à l'échelle européenne dans le cadre de l'examen du *Digital Market Act*.

Par ailleurs, la commission des affaires économiques estime nécessaire d'adopter une loi suffisamment souple et pérenne qui demeure applicable malgré les évolutions du marché. Le marché d'aujourd'hui ne sera pas forcément celui de demain. Les réflexions en cours pourraient conduire à une plus grande dissociation entre fabricants et fournisseurs de systèmes d'exploitation, entre constructeurs et éditeurs de logiciel.

Dans un deuxième temps, les fabricants certifient que l'obligation de pré-installation d'un contrôle parental est bien respectée, et transmettent la preuve de cette certification aux importateurs, distributeurs et prestataires de services d'exécution des commandes qui commercialisent leurs produits.

Dans un dernier temps, les importateurs, distributeurs et prestataires de services d'exécution des commandes vérifient la certification des fabricants.

L'amendement COM-5 de la rapporteure précise que le décret en Conseil d'État déterminera les modalités de certification du dispositif de contrôle proposé. En effet, il serait préférable que les modalités de certification soient harmonisées entre les fabricants, et que la preuve de la certification soit transmise aux distributeurs, importateurs et prestataires de services d'exécution des commandes. Il est également important que le processus de certification ne soit pas disproportionné au regard des objectifs poursuivis.

La commission a adopté l'article ainsi modifié.

Article 2 (non modifié)

Compétence de l'Agence nationale des fréquences

Cet article vise à confier à l'Agence nationale des fréquences la mission de contrôler le respect des obligations prévues à l'article 1^{er} de la présente proposition de loi et d'en sanctionner, le cas échéant, le non-respect.

La commission a adopté l'article sans modification.

I. La situation actuelle - L'Agence nationale des fréquences est compétente pour contrôler la mise sur le marché des équipements radioélectriques

En France, l'Agence nationale des fréquences (ANFR), établissement public de l'État à caractère administratif, est chargée du contrôle du respect des dispositions et des exigences essentielles permettant la mise sur le marché des équipements radioélectriques, dans les conditions prévues par les articles L. 34-9 et L. 43 du code des postes et des communications électroniques (CPCE) et précisées par le décret du 21 avril 2017 relatif à la mise à disposition sur le marché des équipements radioélectriques.

La **procédure de surveillance du marché** français, notamment mise en œuvre par le département de surveillance du marché de l'ANFR, des équipements radioélectriques peut être décomposée en **quatre étapes** principales¹ :

- dans le cadre de leur mission de contrôle du marché, les agents habilités de l'ANFR disposent de **pouvoirs de collecte d'informations et d'enquête**. Les contrôles de nature documentaire sont effectués en interne, tandis que les contrôles techniques par prélèvement sont effectués en partenariat avec des laboratoires accrédités² ;
- dans l'éventualité où les dispositions relatives à la mise sur le marché des équipements radioélectriques ne sont pas respectées, l'ANFR peut, à l'issue d'une procédure contradictoire, **mettre en demeure** les opérateurs économiques concernés de se conformer aux exigences essentielles et aux dispositions applicables en la matière³ ;

¹ Contribution écrite de l'ANFR à la suite de l'audition du 12 janvier 2022.

² Il de l'article L. 43 du code des postes et des communications électroniques.

³ II bis de l'article L. 43 du code des postes et des communications électroniques.

- dans l'éventualité où le délai d'un mois après la mise en demeure n'a pas permis de mettre fin aux manquements constatés, l'ANFR peut adopter des **mesures provisoires pour retirer des équipements, interdire ou restreindre la mise à disposition sur le marché**. En cas de manquement grave et persistant, ces mesures peuvent être rendues définitives¹ ;
- l'ANFR peut également prononcer des **amendes administratives** à l'encontre des contrevenants dont le montant ne peut excéder 1 500 € pour une personne physique et 7 500 € pour une personne morale². Des sanctions pénales sont également prévues³.

II. Le dispositif envisagé - L'extension des pouvoirs d'enquête et de sanction de l'Agence nationale des fréquences au contrôle du respect de l'obligation prévue à l'article 1^{er}

Le présent article permet d'étendre la procédure de surveillance de marché⁴ au contrôle du respect l'obligation prévue par l'article L.39-9-3 du CPCE, créé par l'article 1^{er} de la présente proposition de loi.

Concrètement, l'ANFR sera compétente pour contrôler la conformité des équipements terminaux permettant d'accéder à Internet, vendus en France, et sur lesquels un dispositif de contrôle parental devra être installé.

III. À l'Assemblée nationale, seul un amendement de coordination juridique a été adopté en commission

En commission des affaires culturelles et de l'éducation de l'Assemblée nationale, seul un amendement de coordination juridique a été déposé et adopté.

IV. La commission des affaires économiques considère que le choix de l'ANFR est justifié mais formule quelques réserves

Dans la mesure où l'attribution de nouvelles compétences à l'ANFR conduira à une hausse de ses effectifs, avec le recrutement estimé de six à huit personnes supplémentaires pour l'ensemble du territoire⁵, **la commission se montrera vigilante, dans le cadre de l'examen du prochain projet loi de finances, à ce que la hausse du budget de l'ANFR soit proportionnée à l'exercice des nouvelles missions qui lui seront confiées.**

¹ Article R. 20-21 du code des postes et des communications électroniques.

² II bis de l'article L. 43 du code des postes et des communications électroniques.

³ Article R. 20-25 du code des postes et des communications électroniques.

⁴ I, II et II bis de l'article L. 43 du code des postes et des communications électroniques.

⁵ Contribution écrite de l'ANFR à la suite de l'audition du 12 janvier 2022.

Enfin, la commission rappelle que l'extension des compétences de l'ANFR est conditionnée à la réponse de la Commission européenne attestant de la conformité de la présente proposition de loi au droit de l'Union européenne, au sens de la directive de 2015 relative aux services de la société de l'information.

La commission a adopté l'article sans modification.

Article 3

Gratuité des dispositifs de contrôle parental mis à disposition par les fournisseurs d'accès à Internet

Cet article vise préciser que la fourniture d'un dispositif de contrôle parental par les fournisseurs d'accès à internet doit se faire sans surcoût pour les abonnés et répondre à un socle de fonctionnalités et de caractéristiques minimales.

La commission a adopté cet article sans modification.

I. La situation actuelle - Les fournisseurs d'accès à Internet ont une obligation d'information vis-à-vis de leurs abonnés

L'article 6 de la loi du 21 juin 2004¹ pour la confiance dans l'économie numérique (LCEN) avait instauré, pour les fournisseurs d'accès à Internet (FAI) tels qu'Orange, SFR, Bouygues Telecom ou Free, une obligation d'information à l'égard de leurs abonnés concernant l'existence d'outils de contrôle parental. Ainsi, les FAI doivent proposer à leurs abonnés au moins l'un de leurs outils de contrôle parental existants.

À la suite de l'entrée en vigueur de ces dispositions, une charte a été signée entre le Gouvernement et les FAI afin que ces derniers proposent à titre gratuit l'activation d'un dispositif de contrôle parental.

Aujourd'hui, les FAI proposent l'activation gratuite d'un dispositif de contrôle à leurs abonnés et permettant le filtrage de contenus, mais des offres *premium* payantes ont également été développées².

¹ Loi n° 2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique.

² Contribution écrite de la Fédération française des télécoms à la suite de l'audition du 20 janvier 2022.

II. Le dispositif envisagé - Le maintien d'une obligation d'information sous réserve de garantir la gratuité et une qualité minimale des dispositifs de contrôle parental proposés

Afin de sécuriser et d'approfondir les engagements pris par les FAI et leurs pratiques actuelles, la proposition de loi précise que **l'activation du dispositif de contrôle proposé doit être gratuite**, c'est-à-dire sans surcoût pour les utilisateurs et les abonnés.

Par ailleurs, la proposition de loi prévoit qu'un **décret précise les fonctionnalités minimales et les caractéristiques techniques** auxquelles les différents dispositifs de contrôle parental proposés par les FAI devront se conformer. L'objectif est ici de garantir un **standard minimum de qualité**.

III. Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale - La garantie d'une plus grande souplesse et de la proportionnalité des mesures qui seront prises par voie réglementaire

En commission des affaires culturelles et de l'éducation, un amendement du rapporteur a été adopté afin de préciser que **la nature de l'activité des FAI doit être prise en compte** pour définir, par voie réglementaire, les caractéristiques techniques et fonctionnalités minimales.

En séance publique, un amendement a été adopté visant à **soumettre l'adoption du décret à l'avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL)**. En effet, les dispositions adoptées par voie réglementaire doivent être proportionnées aux finalités envisagées et ne pas conduire à une collecte massive de données à caractère personnel.

IV. La commission considère que les exigences de gratuité et de qualité minimale imposées aux fournisseurs d'accès à Internet en matière de contrôle parental sont entièrement justifiées

Au regard des modifications votées par l'Assemblée nationale, la commission des affaires économiques du Sénat estime que ces **modifications sont cohérentes avec l'objectif poursuivi de faciliter l'usage du contrôle parental sur les appareils connectés en France**.

La commission soutient particulièrement les dispositions votées en séance publique visant à soumettre l'adoption des mesures réglementaires d'application à l'avis de la CNIL, un amendement visant à mieux encadrer l'utilisation des données à caractère personnel des personnes mineures ayant par ailleurs été adopté au Sénat.

La commission a adopté l'article sans modification.

Article 3 bis (nouveau)

Entrée en vigueur des dispositions de la proposition de loi

La commission a adopté un amendement portant article additionnel visant à conditionner l'entrée en vigueur de la présente proposition de loi à la réponse de la Commission européenne attestant de sa conformité au droit de l'Union au sens de la directive 2015/1535 relative aux services de la société de l'information.

I. La proposition de loi est soumise à un régime de notification préalable à la Commission européenne

La présente proposition de loi se veut « pionnière », car elle imposerait aux fabricants d'équipements terminaux permettant d'accéder à Internet et aux fournisseurs de systèmes d'exploitation un standard en matière de contrôle parental que les opérateurs économiques souhaitant commercialiser leurs appareils connectés en France devront respecter.

Ainsi, **cette proposition de loi est soumise à la procédure établie par la directive européenne du 9 septembre 2015¹** prévoyant une procédure d'information dans le domaine des réglementations techniques et des règles relatives aux services de la société de l'information.

Cette procédure de notification permet à la Commission européenne et aux autres États membres d'examiner, avant leur adoption, les règlements techniques que les États membres entendent adopter au niveau national concernant les produits et les services de la société de l'information.

Il s'agit de s'assurer que les textes envisagés sont compatibles avec la législation européenne et les principes qui s'appliquent au marché intérieur afin de détecter d'éventuels obstacles à la libre circulation au sein de ce marché.

Cette procédure permet également **un dialogue entre les États membres** pour identifier les besoins d'harmonisation des législations nationales au niveau de l'Union européenne (UE).

¹ *Directive européenne 2015/15 35 du 9 septembre 2015.*

II. La commission des affaires économiques est favorable à une nouvelle notification à la Commission européenne afin de sécuriser juridiquement l'ensemble du dispositif envisagé

Le Gouvernement a notifié cette proposition de loi à la Commission européenne le 19 novembre 2021¹, c'est-à-dire après son dépôt à l'Assemblée nationale, et avant son examen en première lecture à l'Assemblée nationale et au Sénat.

Or, la notification doit être faite à un moment où les grandes lignes du texte ont été définies, c'est-à-dire au moins après la première lecture dans chacune des deux chambres. En l'espèce, le texte notifié correspond à la rédaction initiale de la proposition de loi, sans prendre en compte les modifications apportées par le Parlement.

La commission des affaires économiques se montrera très attentive à ce que cette proposition de loi soit de nouveau notifiée par le Gouvernement à l'issue de son examen au Sénat.

La commission émet également des réserves quant à la compatibilité du dispositif envisagé avec le bon fonctionnement du marché intérieur. En effet, ce dernier pourrait conduire à imposer une obligation de certification à d'autres fabricants de l'UE et commercialisant leurs produits en France. Le dispositif pourrait également conduire à imposer une obligation de vérification à des distributeurs et prestataires de services d'exécution de commandes d'autres pays de l'UE et commercialisant leurs produits en France².

Par ailleurs, la mise sur le marché des équipements radioélectriques est principalement encadrée à l'échelle de l'UE par la « directive RED » du 16 avril 2014³, qui fixe des exigences essentielles que les fabricants doivent respecter. L'obligation d'installation par défaut d'un dispositif de contrôle parental pour commercialiser de tels équipements ne fait pas partie des exigences essentielles fixées par cette directive.

Si les États membres peuvent effectivement fixer des exigences supplémentaires, ces motifs sont exhaustivement énumérés, incluant par exemple la santé publique, et concernent la mise en service et l'utilisation des appareils radioélectriques, et non leurs conditions de mise sur le marché.

Dans ce contexte, la commission des affaires économiques demeure prudente et n'a pas obtenu de réponse satisfaisante quant à la compatibilité du dispositif proposé avec le bon fonctionnement du marché intérieur. C'est aussi pour cela que la commission est favorable à une nouvelle notification de cette proposition de loi afin d'obtenir une réponse de la Commission européenne sur le texte voté par le Parlement.

¹ *Notification à la Commission européenne du 19 novembre 2021.*

² *Contribution écrite de la Direction générale des entreprises du 17 janvier 2022.*

³ *Directive 2014/53/UE.*

Sur ce point, la commission tient à préciser que par « réponse » de la Commission européenne, il peut être entendu une communication officielle de la Direction générale des entreprises (DGE) à l'attention de l'Assemblée nationale et du Sénat, précisant qu'aucune observation de la part de la Commission européenne ou des autres États membres n'a été transmise à l'issue de la période de *statu quo*.

Dans un contexte où les procédures de notification à la Commission européenne sont de plus en plus courantes et concernent de plus en plus de secteurs économiques, des précautions juridiques et rédactionnelles peuvent être prises afin de permettre l'adoption, au niveau national, d'un texte de loi, tout en conditionnant son application à la réponse de la Commission européenne. Par exemple, de telles précautions ont été prises dans le cadre de la loi de finances pour 2019 concernant le régime de notification applicable aux aides d'État¹, dans le cadre de la loi du 18 octobre 2021 visant à protéger la rémunération des agriculteurs concernant le régime de notification applicable en matière agricole², ou encore à l'issue de l'examen en première lecture au Sénat de la proposition de loi tendant à créer un droit voisin au profit des agences de presse et des éditeurs de presse³.

Le présent article permet donc d'adopter la proposition de loi, mais de la sécuriser juridiquement, en conditionnant son application à la réponse de la Commission européenne attestant de sa conformité avec le droit de l'Union, au sens de la directive du 9 septembre 2015.

La commission a adopté cet article ainsi rédigé.

¹¹ Articles 37, 56, 110, 118, 130, 138, 146 et 150 de la loi n° 2018-1317 du 28 décembre 2018 de finances pour 2019.

² Article 13 de la loi n°2021-1357 du 18 octobre 2021 visant à protéger la rémunération des agriculteurs.

³ Article 4 de la proposition de loi tendant à créer un droit voisin au profit des agences de presse et des éditeurs de presse. Par erreur, l'objet de l'amendement portant article additionnel a mentionné la « PPL Avia ».

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mercredi 26 janvier 2022, la commission a examiné le rapport de Mme Sylviane Noël sur la proposition de loi n° 364 (2021-2022) visant à encourager l'usage du contrôle parental sur certains équipements et services vendus en France et permettant d'accéder à internet.

Mme Sylviane Noël, rapporteure. – Notre commission s'est saisie de ce texte déposé par M. Bruno Studer, président de la commission des affaires culturelles et de l'éducation de l'Assemblée nationale, alors que son adoption à l'Assemblée nationale a eu lieu mardi dernier. La procédure accélérée a été engagée. Ce texte sera examiné en séance publique au Sénat dans deux semaines, le mercredi 9 février.

C'est un sujet que notre commission n'a pas l'habitude d'aborder, mais ses enjeux économiques, sociaux, juridiques et politiques sont importants.

Ce texte est l'aboutissement d'une série de travaux, de recommandations et de prises de parole en faveur d'une meilleure protection des personnes mineures sur Internet. Le discours du président de la République du 20 novembre 2019, prononcé à l'Unesco lors du 30^e anniversaire de la Convention internationale des droits de l'enfant, le rapport de l'inspection générale des finances (IGF) relatif à la prévention de l'exposition des mineurs aux contenus pornographiques en ligne, ainsi que le travail de plaidoyer mené depuis plusieurs années par les associations de protection de l'enfance et de la famille en ont posé les jalons.

L'article 1^{er} rend obligatoire l'installation par défaut d'un dispositif de contrôle parental pour les appareils connectés vendus en France et permettant d'accéder à Internet. Concrètement, sont surtout concernés les *smartphones*, les tablettes, les ordinateurs fixes et portables, les consoles de jeux vidéo et certains objets connectés permettant de naviguer sur Internet tels que les téléviseurs et les enceintes connectés.

J'insiste sur le fait que l'installation par défaut ne signifie pas une activation par défaut du contrôle parental, celle-ci demeurant au choix des parents et des familles, mais elle sera proposée gratuitement dès la première mise en service de l'appareil.

Les modifications apportées à l'Assemblée nationale prennent en compte les appareils reconditionnés, de plus en plus sollicités par nos enfants, et appréciés des parents pour leur coût plus raisonnable !

Avant toute commercialisation, les fabricants devront certifier qu'un dispositif de contrôle parental est bien installé sur les produits qu'ils mettent

en vente, cette certification étant par la suite vérifiée par les différents acteurs des chaînes de distribution.

Ce double dispositif de certification et de vérification est directement inspiré des procédés de contrôle déjà existants pour les équipements radioélectriques, qui doivent répondre à plusieurs normes techniques et exigences essentielles définies au niveau européen.

L'article 2 étend les missions de l'Agence nationale des fréquences (ANFR), qui sera chargée du contrôle du respect de cette obligation, dotée d'un pouvoir de sanction et de la possibilité de faire retirer du marché français les équipements jugés non conformes. Il s'agit de compléter les missions de cette agence, déjà chargée du contrôle de la mise sur le marché des équipements radioélectriques.

Enfin, l'article 3 concerne les obligations des fournisseurs d'accès à Internet (FAI) - Orange, SFR, Free, Bouygues Telecom, etc. - qui, depuis la loi pour la confiance dans l'économie numérique (LCEN) de 2004, sont tenus de proposer à leurs abonnés au moins une solution de contrôle parental. Le texte met utilement à jour les dispositions de cette loi, précisant que cette solution doit être sans surcoût pour les utilisateurs et *a minima* harmonisée entre les différents fournisseurs.

En tant que rapporteure, je reconnais avoir été d'abord déroutée par ce texte, certes mesuré et équilibré, mais à l'ambition relativement limitée. En effet, les marchés des équipements terminaux et des fournisseurs de systèmes d'exploitation sont très concentrés, et les quelques acteurs dominants préinstallent déjà sans surcoût des outils de contrôle parental sur les appareils qu'ils commercialisent, que ce soit des *smartphones*, des tablettes, des ordinateurs, des consoles de jeux vidéo ou des téléviseurs connectés.

Toutefois, plutôt que de considérer que nous intervenons trop tard, la proximité des élections et la pression du calendrier ne vous auront certainement pas échappé, je préfère considérer que le législateur intervient à une période de transition. Certes, l'installation du contrôle parental semble aujourd'hui largement généralisée, mais cette situation ne repose que sur la bonne volonté d'acteurs aujourd'hui *leaders* sur des marchés très concentrés. Il est utile de sécuriser une telle obligation dans la loi, dans le cas où les choses changeraient.

De plus, selon une enquête menée l'année dernière par l'Union nationale des associations familiales (UNAF), 57 % des parents déclarent ne pas avoir activé d'outil de contrôle parental. Qui plus est, lorsque de tels outils sont installés, ils le sont souvent sur un seul appareil, alors que les enfants et les adolescents utilisent, en moyenne, au moins quatre écrans différents par jour : la télévision, la console de jeux, leur *smartphone* ou celui de leurs parents ainsi que l'ordinateur ou la tablette familiale.

Ces appareils sont utilisés à un âge de plus en plus jeune. L'âge moyen d'acquisition du premier *smartphone* en France est ainsi de 9,9 ans et celui d'inscription sur un réseau social de 12 ans.

Les auditions que j'ai menées m'ont permis de prendre conscience de la multiplicité des risques auxquels nos enfants et nos adolescents peuvent être confrontés : cyberharcèlement, mauvaises rencontres, exposition à de fausses nouvelles, à des contenus haineux, violents, choquants, illicites ou encore exploitation des données à caractère personnel.

L'exposition à des contenus à caractère pornographique est particulièrement documentée : près d'un tiers des enfants de douze ans ont déjà été exposés à des contenus à caractère pornographique, souvent de manière involontaire en naviguant de manière autonome sur Internet, par exemple lorsque des *pop-up ads* apparaissent sur les sites de téléchargement de vidéos ou de jeux en ligne.

Partant de ces constats, je me suis fixé la feuille de route suivante.

Premièrement, je souhaite que ce texte demeure mesuré et équilibré. Nous légiférons sur une ligne de crête ; ne nous immisçons pas à l'excès dans la relation intime qui lie les parents à leurs enfants. Il faut accompagner les parents sans les déresponsabiliser, en leur laissant le choix du paramétrage des outils de contrôle parental, dont les fonctionnalités sont diverses et peuvent révéler des choix éducatifs différents : contrôle du temps d'écran, contrôle du temps de connexion, filtrage de contenus, blocage de l'accès à certains sites ou encore encadrement des achats en ligne.

Deuxièmement, je souhaite que ce texte soit relativement pérenne et demeure adapté aux pratiques numériques de nos enfants et de nos adolescents, ainsi qu'aux évolutions technologiques qui demeurent difficiles à anticiper. À cet égard, je considère, avec le rapporteur de l'Assemblée nationale, qu'établir une liste exhaustive des appareils concernés ne serait pas judicieux. Les appareils utilisés aujourd'hui ne seront pas forcément ceux de demain.

Troisièmement, je souhaite également que ce texte soit suffisamment robuste pour s'adapter aux évolutions du marché. Des réflexions sont en cours à l'échelle de l'Union européenne pour permettre une plus grande liberté des consommateurs dans le cyberspace, sujet cher à notre présidente, qui avait déposé une proposition de loi sur le sujet. Ces réflexions pourraient aboutir à une plus grande dissociation entre fabricants et fournisseurs de systèmes d'exploitation, entre constructeurs et éditeurs de logiciel.

Ainsi, je vous proposerai un amendement faisant peser l'obligation de pré-installation d'un dispositif de contrôle parental à la fois sur les fabricants et les fournisseurs des systèmes d'exploitation, un point qui a été régulièrement soulevé et discuté lors de nos auditions.

Quatrièmement, je souhaite que cette proposition de loi contribue à une meilleure protection de nos enfants et de nos adolescents sur Internet : je constate un décalage entre les discours politiques et le caractère assez technique de ce texte qui traite d'acteurs économiques, de fabricants, de distributeurs, d'importateurs, de prestataires de services d'exécution de commandes. Nous parlons de *Google*, d'*Apple*, de *Microsoft* ou encore de *Samsung*. Mais nous parlons peu, sans doute pas assez, d'enfance et d'adolescence. Pourtant, les risques encourus sont réels.

Ainsi, dans un objectif global d'amélioration de la protection des mineurs en ligne, j'ai souhaité m'inspirer des dispositions applicables en matière audiovisuelle, plus anciennes et plus avancées que les dispositions applicables à la régulation de la navigation sur Internet. Je vous proposerai ainsi un amendement d'élargissement du périmètre des contenus et services concernés par le contrôle parental, en retenant notamment la notion « d'épanouissement » des personnes mineures, régulièrement utilisée en matière de régulation audiovisuelle et de protection de l'enfance.

Afin que cette proposition de loi permette de nouvelles avancées, je vous proposerai également un amendement relatif à la protection des données à caractère personnel des mineurs. La généralisation du contrôle parental signifie plus de protection, mais également davantage de données collectées sur nos enfants et nos adolescents. Concrètement, il s'agit d'interdire l'exploitation à des fins commerciales et de marketing des données à caractère personnel collectées lors de l'activation des dispositifs de contrôle parental. Ce serait une avancée significative.

Enfin, je souhaite que cette proposition de loi soit pleinement opérationnelle et puisse être adoptée dans les meilleures conditions possibles, indépendamment de toute pression de calendrier.

Sur ce point, je souhaite vous faire part de mes réserves et de mes craintes.

Ce texte a été notifié à la Commission européenne, car il entre dans le champ d'une directive européenne de 2015 relative aux services de la société de l'information. L'objectif de cette procédure est de s'assurer qu'une législation nationale n'entrave pas le bon fonctionnement du marché intérieur.

Or, en créant des obligations qui pourraient être applicables aux fabricants et distributeurs étrangers commercialisant leurs produits en France, la proposition de loi soulève de nombreuses interrogations auxquelles aucune des auditions menées n'a permis de répondre de manière satisfaisante.

Là encore, nous légiférons sur une ligne de crête. C'est justement le but de cette procédure de notification que de répondre à nos interrogations.

Si le texte a bien été notifié, il l'a été beaucoup trop tôt, au moment de son dépôt, et sans prendre en compte les modifications adoptées par l'Assemblée nationale et celles que nous voterons au Sénat.

Je serai donc très attentive à ce que le Gouvernement notifie de nouveau ce texte, après son examen en première lecture, et je vous proposerai un amendement important de sécurisation juridique de l'ensemble du dispositif proposé au regard de cette procédure.

Voilà donc, chers collègues, ma feuille de route pour l'examen de cette proposition de loi.

Je vous remercie de votre écoute attentive.

M. Bernard Buis. – Si Internet et les outils numériques qui permettent d'y accéder ont été une source de progrès, ils présentent aussi des dangers pour nos jeunes enfants, qui accèdent de plus en plus tôt aux écrans et les utilisent avec une aisance déconcertante. Les télévisions désormais connectées, les tablettes, les *smartphones*, les ordinateurs sont autant de facteurs d'exposition de nos enfants à des contenus inappropriés, préjudiciables à leur santé mentale et nuisibles à leur développement.

Pornographie, ultraviolence, harcèlement sur les réseaux sociaux et messageries, endoctrinement, trafics : la liste des fléaux est longue. Les parents sont souvent en proie à un sentiment d'impuissance face à des technologies mieux maîtrisées par leurs enfants que par eux-mêmes. Ils se sentent incapables de les protéger.

Les outils existent, mais ils restent sous-exploités : le contrôle parental n'est utilisé que par 38 % des parents alors que plus de 80 % y seraient favorables.

Cette situation nous commandait d'agir, d'où cette proposition de loi qui rend obligatoire la présence d'un outil de contrôle parental préinstallé sur tout objet permettant de se connecter à Internet. Son adoption à l'unanimité par l'Assemblée nationale témoigne d'un large consensus autour des enjeux de la protection de l'enfance.

Je salue le travail de Bruno Studer qui a su naviguer entre les difficultés techniques et juridiques pour trouver une solution qui, sans être parfaite, rend le contrôle aux parents. La vigilance de ces derniers demeure le premier rempart contre la menace que nous venons d'évoquer.

Le groupe du RDPI considérera avec bienveillance les apports de la rapporteure, dont je salue le travail dans un calendrier particulièrement contraint, et votera cette proposition de loi.

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er}

Mme Sylviane Noël, rapporteure. – L'amendement COM-1 élargit le périmètre des contenus et services sur Internet susceptibles de faire l'objet d'un contrôle parental, pour une protection plus globale et plus efficace de la navigation sur Internet des personnes mineures.

Le périmètre actuel du texte, qui vise les contenus et services susceptibles de porter atteinte à l'intégrité physique ou morale des personnes mineures, est trop restrictif. En effet, cette notion de droit pénal renvoie à une liste exhaustive d'infractions définies. Or, en l'absence de preuve suffisante pour qualifier de telles infractions, des contenus et services préjudiciables à nos enfants et adolescents risquent d'échapper au contrôle parental.

Je vous propose donc de retenir plutôt la notion d'épanouissement physique, mental ou moral des mineurs. Plus large, elle est utilisée dans le domaine de la régulation audiovisuelle, notamment dans la loi relative à la liberté de communication, et dans les directives européennes relatives à la régulation des contenus diffusés à la radio, à la télévision ou par l'intermédiaire de plateformes de partage de vidéos.

L'amendement COM-1 est adopté.

Mme Sylviane Noël, rapporteure. – L'amendement COM-2 vise à l'amélioration de l'information des utilisateurs des dispositifs de contrôle parental.

Le texte dispose que le dispositif de contrôle parental doit être aisément accessible et proposé aux utilisateurs dès la première mise en service de l'appareil. C'est une avancée, car tel n'est pas toujours le cas.

Je vous propose de préciser que le dispositif doit également être aisément compréhensible, avec des informations claires, didactiques, et des conditions générales d'utilisation simplement rédigées.

L'amendement COM-2 est adopté.

Mme Sylviane Noël, rapporteure. – L'amendement COM-3 renforce la protection des données à caractère personnel des personnes mineures collectées et générées lors de l'activation du contrôle parental. En effet, lors de cette activation, il est souvent demandé aux parents de créer un « profil » adapté à l'âge de la personne mineure, ce qui nécessite de communiquer des informations sur ses enfants ou ses adolescents, à commencer par leur date de naissance.

Des précautions similaires ont été prévues par l'ordonnance de transposition de la directive européenne « Services de médias audiovisuels »

(SMA), notamment pour les dispositifs de contrôle parental mis en place sur les plateformes de partage de vidéos.

C'est une mesure importante qui rehausse l'ambition de ce texte.

Mme Sophie Primas, présidente. – En effet, cet amendement est important.

L'amendement COM-3 est adopté.

Mme Sylviane Noël, rapporteure. – L'amendement COM-4 clarifie l'ordonnancement et les séquences du processus de certification et de vérification prévu par le texte, inspiré des dispositions en vigueur pour le contrôle de la mise sur le marché des équipements radioélectriques et terminaux.

D'abord, l'obligation d'installer par défaut un dispositif de contrôle parental devrait concerner conjointement les fabricants d'équipements terminaux et les fournisseurs de systèmes d'exploitation. La grande majorité des appareils connectés sont commercialisés avec un logiciel de fonctionnement, et les fabricants sont souvent en même temps éditeurs de systèmes d'exploitation. Toutefois, les évolutions du marché sont imprévisibles, et la commercialisation des appareils et des logiciels pourrait être davantage dissociée à l'avenir - d'où la nécessité de mentionner explicitement les fournisseurs de systèmes d'exploitation.

Ensuite, les fabricants doivent certifier que l'obligation de pré-installation d'un contrôle parental est bien respectée.

Enfin, les acteurs des chaînes de distribution doivent vérifier la certification des fabricants.

L'amendement COM-4 est adopté.

Mme Sylviane Noël, rapporteure. – L'amendement COM-5 précise que le décret en Conseil d'État déterminera les modalités de certification du dispositif de contrôle proposé. En effet, il serait préférable que les modalités de certification soient harmonisées entre les fabricants, et que la preuve de la certification soit transmise aux distributeurs, importateurs et prestataires de services d'exécution des commandes.

L'amendement COM-5 est adopté.

L'article 1^{er} est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 2

L'article 2 est adopté.

Article 3

L'article 3 est adopté.

Après l'article 3

Mme Sylviane Noël, rapporteure. – L'amendement COM-6 sécurise l'ensemble du dispositif proposé au plan juridique. En effet, ce texte doit être notifié à la Commission européenne, conformément aux dispositions de la directive de 2015 relative aux services de la société de l'information. Le Gouvernement l'a fait dès le dépôt à l'Assemblée nationale, alors que la bonne pratique est de notifier un texte une fois que les grandes lignes ont été définies, c'est-à-dire après la première lecture dans chacune des deux chambres.

Les dispositions votées par l'Assemblée nationale justifieraient à elles seules une nouvelle notification du texte. J'ai en effet des réserves quant à la compatibilité du dispositif proposé avec le bon fonctionnement du marché intérieur, car il pourrait créer des obligations applicables aux fabricants et distributeurs européens qui commercialisent leurs produits en France. Aucune des auditions menées n'a levé ces doutes.

Je veillerai donc à ce que le Gouvernement s'engage à notifier de nouveau ce texte, et je vous invite, chers collègues, à me soutenir. Nous ne pouvons pas prendre de risques sur un tel sujet. La pression du calendrier électoral ne justifie en aucun cas de telles pratiques.

L'amendement COM-6 est adopté et devient un article additionnel.

La proposition de loi est adoptée dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Les sorts de la commission sont repris dans le tableau ci-dessous :

Article 1^{er}			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme NOËL, rapporteure	1	Élargissement du périmètre des contenus et services pouvant faire l'objet d'un contrôle parental par l'introduction de la notion « d'épanouissement physique, mental ou moral » des mineurs.	Adopté
Mme NOËL, rapporteure	2	Amélioration de l'information à destination des utilisateurs des dispositifs de contrôle parental qui devront être aisément accessibles et compréhensibles.	Adopté
Mme NOËL, rapporteure	3	Interdiction de l'exploitation à des fins commerciales des données à caractère personnel des personnes mineures collectées lors de l'activation des dispositifs de contrôle parental.	Adopté
Mme NOËL, rapporteure	4	Rédaction globale du dispositif de certification et de vérification de l'obligation de pré-installation d'un dispositif de contrôle parental sur les appareils connectés et vendus en France.	Adopté
Mme NOËL, rapporteure	5	Précision des modalités de certification par le décret en Conseil d'État déjà prévu par le texte.	Adopté

Article(s) additionnel(s) après article 3			
Mme NOËL, rapporteure	6	Conditionnement de l'entrée en vigueur du texte à la réponse de la Commission européenne attestant de la conformité du dispositif proposé.	Adopté

RÈGLES RELATIVES À L'APPLICATION DE L'ARTICLE 45 DE LA CONSTITUTION ET DE L'ARTICLE 44 BIS DU RÈGLEMENT DU SÉNAT (« CAVALIERS »)

Si le premier alinéa de l'article 45 de la Constitution, depuis la révision du 23 juillet 2008, dispose que « *tout amendement est recevable en première lecture dès lors qu'il présente un lien, même indirect, avec le texte déposé ou transmis* », le Conseil constitutionnel estime que cette mention a eu pour effet de consolider, dans la Constitution, sa jurisprudence antérieure, reposant en particulier sur « *la nécessité pour un amendement de ne pas être dépourvu de tout lien avec l'objet du texte déposé sur le bureau de la première assemblée saisie* »¹.

De jurisprudence constante et en dépit de la mention du texte « transmis » dans la Constitution, le Conseil constitutionnel apprécie ainsi l'existence du lien par rapport au contenu précis des dispositions du texte initial, déposé sur le bureau de la première assemblée saisie². Pour les lois ordinaires, le seul critère d'analyse est le lien matériel entre le texte initial et l'amendement, la modification de l'intitulé au cours de la navette restant sans effet sur la présence de « cavaliers » dans le texte³. Pour les lois organiques, le Conseil constitutionnel ajoute un second critère : il considère comme un « cavalier » toute disposition organique prise sur un fondement constitutionnel différent de celui sur lequel a été pris le texte initial⁴.

En application des articles 17 *bis* et 44 *bis* du Règlement du Sénat, il revient à la commission saisie au fond de se prononcer sur les irrecevabilités résultant de l'article 45 de la Constitution, étant précisé que le Conseil constitutionnel les soulève d'office lorsqu'il est saisi d'un texte de loi avant sa promulgation.

¹ Cf. commentaire de la décision n° 2010-617 DC du 9 novembre 2010 - Loi portant réforme des retraites.

² Cf. par exemple les décisions n° 2015-719 DC du 13 août 2015 - Loi portant adaptation de la procédure pénale au droit de l'Union européenne et n° 2016-738 DC du 10 novembre 2016 - Loi visant à renforcer la liberté, l'indépendance et le pluralisme des médias.

³ Décision n° 2007-546 DC du 25 janvier 2007 - Loi ratifiant l'ordonnance n° 2005-1040 du 26 août 2005 relative à l'organisation de certaines professions de santé et à la répression de l'usurpation de titres et de l'exercice illégal de ces professions et modifiant le code de la santé publique.

⁴ Décision n° 2020-802 DC du 30 juillet 2020 - Loi organique portant report de l'élection de six sénateurs représentant les Français établis hors de France et des élections partielles pour les députés et les sénateurs représentant les Français établis hors de France.

En application du *vademecum* sur l'application des irrecevabilités au titre de l'article 45 de la Constitution, adopté par la Conférence des Présidents, la commission des affaires économiques a **arrêté**, lors de sa réunion du mercredi 26 janvier 2022, **le périmètre indicatif de la proposition de loi n° 364 (2021-2022) visant à encourager l'usage du contrôle parental sur certains équipements et services vendus en France et permettant d'accéder à Internet.**

Elle a considéré que sont susceptibles de présenter un lien, même indirect, avec le texte déposé les dispositions relatives :

- à la régulation des contenus et services accessibles depuis des équipements terminaux destinés à l'utilisation de services de communication au public en ligne et susceptibles de porter atteinte à l'intégrité physique ou morale des personnes mineures ou de nuire à leur épanouissement ;

- aux équipements et appareils reconditionnés ;

- aux obligations et conditions applicables aux fabricants et, le cas échéant, à leurs mandataires lors de la mise sur le marché de leurs équipements radioélectriques et terminaux ;

- aux obligations et conditions applicables aux importateurs, distributeurs et prestataires de services d'exécution des commandes lors de la mise sur le marché des équipements radioélectriques et terminaux qu'ils commercialisent ;

- aux obligations et conditions dans lesquelles les fournisseurs d'accès à Internet contribuent à faciliter l'utilisation des outils de contrôle parental ;

- aux conditions dans lesquelles l'autorité compétente peut restreindre ou interdire la mise sur le marché des équipements radioélectriques et terminaux concernés ;

- à la prévention et à l'information des consommateurs, utilisateurs et abonnés en matière de risques liés à l'utilisation des services de communication au public en ligne ;

- à la protection des données à caractère personnel des personnes mineures collectées lors de l'activation et de l'utilisation des outils de contrôle parental ;

- au respect de la procédure de notification à la Commission européenne prévue par la directive 2015/1535 ;

- à l'entrée en vigueur des dispositions du texte.

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES

Mercredi 12 janvier 2022

- Agence nationale des fréquences (ANFR) : **MM. Gilles BRÉGANT**, directeur général, et **Christophe DIGNE**, directeur général adjoint.

- Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse (Arcep) : **M. Loïc DUFLOT**, directeur Internet et utilisateurs.

- Union nationale des associations familiales (UNAF) : **M. Olivier GÉRARD**, coordonnateur au pôle Médias, usages numériques.

Vendredi 14 janvier 2022

- Google : **M. Olivier ESPER**, responsable des relations institutionnelles.

- Association E-Enfance : **Mme Justine ATLAN**, directrice générale, et **M. Samuel COMBLEZ**, directeur des opérations de l'association et psychologue.

- Association La voix de l'enfant : **Mme Martine BROUSSE**, présidente.

- Observatoire de la parentalité et de l'éducation numérique (OPEN) : **M. Thomas ROHMER**, fondateur et directeur exécutif de l'OPEN, expert au sein du comité de protection jeune public de l'Arcom.

- Ministère de l'économie, des finances et de la relance, cabinet du secrétaire d'État chargé de la transition numérique et des communications électroniques : **M. Charles-Pierre ASTOLFI**, conseiller Régulations et communs numériques.

- Ministère des solidarités et de la santé, cabinet du secrétaire d'État chargé de l'enfance et des familles : **Mme Baltis MERJANES**, cheffe de cabinet, conseillère en charge des questions numériques.

Lundi 17 janvier 2022

- Ministère des solidarités et de la santé, Direction générale de la cohésion sociale (DGCS) : **MM. Jérôme JUMEL**, adjoint à la directrice générale de la cohésion sociale, chef du service des politiques sociales et médico-sociales, **Jean-Régis CATTÀ**, sous-directeur adjoint de l'enfance et de la famille, **Mme Marie LAMBERT-MUYARD**, cheffe du bureau Familles et parentalité, et **Mme Camille DEBEUGNY**, chargée de mission Parentalité numérique et information des familles (bureau Familles et parentalité).

- *Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL)* : **Mmes Nacéra BEKHAT**, cheffe du service des affaires économiques à la direction de la conformité, **Carina CHATAIN**, responsable du pôle Éducation au numérique, et **M. Martin BIÉRI**, chargé d'études Usages, innovation et prospective au service du laboratoire d'innovation numérique.

- *Ensemble scolaire catholique rochois - Centre éducatif catholique d'apprentissage du métier* : **M. Sébastien MAURE**, directeur général adjoint et directeur des services de l'information, ancien maire de La Roche-sur-Foron.

- *Inz-pocket* : **MM. Antoine BREGER**, président et co-fondateur, et **Romain PEROUX**, directeur général et co-fondateur.

- *Ministère de l'économie, des finances et de la relance - Direction générale des entreprises (DGE)* : **MM. Antoine JOURDAN**, sous-directeur des communications électroniques et des postes, et **Jean-Pierre LABÉ**, chef du pôle Réglementation des communications électroniques.

- *Syndicat des éditeurs de logiciels de loisirs (SELL)* : **M. Nicolas VIGNOLLES**, délégué général.

- *Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique (Arcom)* : **Mmes Carole BIENAIMÉ BESSE**, présidente du groupe Éducation, protection des publics et cohésion sociale dans les médias audiovisuels et numériques, et **Alexandra MIELLE**, cheffe du département Protection des publics.

Mercredi 19 janvier 2022

- *Apple* : **Mme Julie LAVET**, responsable des relations avec le Parlement.

Jeudi 20 janvier 2022

- *Fédération française des télécoms (FFT)* : **Mme Alexandra LAFFITTE**, responsable Usages et contenus, et **M. Olivier RIFFARD**, directeur des affaires publiques.

- *Société française du radiotéléphone (SFR)* : **M. Frédéric DEJONCKEERE**, responsable des affaires publiques et réglementaires.

- *Bouygues Telecom* : **M. Corentin DURAND**, responsable des affaires publiques.

- *Orange* : **Mme Carole GAY**, responsable des affaires institutionnelles.

- *Alliance française des industries du numérique (Afnm)* : **Mme Stella MORABITO**, secrétaire générale, et **M. Philippe DE CUETOS**, directeur des affaires techniques et réglementaires.

- *Ministère des solidarités et de la santé* : **M. Adrien TAQUET**,
secrétaire d'État chargé de l'enfance et des familles.

- *Ministère de l'économie, des finances et de la relance* : **M. Cédric O**,
secrétaire d'État chargé de la transition numérique et des communications
électroniques.

LISTE DES CONTRIBUTIONS ÉCRITES

- *Association française de promotion et de défense du logiciel libre ;*
- *Microsoft France ;*
- *Samsung France ;*
- *Syndicat des entreprises de commerce international de matériel audio, vidéo et informatique.*

LA LOI EN CONSTRUCTION

Pour naviguer dans les rédactions successives du texte, visualiser les apports de chaque assemblée, comprendre les impacts sur le droit en vigueur, le tableau synoptique de la loi en construction est disponible sur le site du Sénat à l'adresse suivante :

<http://www.senat.fr/dossier-legislatif/ppl21-364.html>