



COMMISSION
DES
AFFAIRES EUROPÉENNES

Paris, le 14 mai 2025

AVIS POLITIQUE
relatif au code de bonnes pratiques en matière d'intelligence
artificielle à usage général

- (1) La commission des affaires européennes du Sénat,
- (2) Vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, en particulier ses articles 16, 114 et 167,
- (3) Vu la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne,
- (4) Vu la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales,
- (5) Vu la directive (UE) 2019/790 du Parlement européen et du Conseil du 17 avril 2019 sur le droit d'auteur et les droits voisins dans le marché unique numérique et modifiant les directives 96/9/CE et 2001/29/CE,
- (6) Vu le règlement (UE) 2024/1083 du Parlement européen et du Conseil du 11 avril 2024 établissant un cadre commun pour les services de médias dans le marché intérieur et modifiant la directive 2010/13/UE (règlement européen sur la liberté des médias),
- (7) Vu le règlement (UE) 2024/1689 du Parlement européen et du Conseil du 13 juin 2024 établissant des règles harmonisées concernant l'intelligence artificielle et

- modifiant les règlements (CE) n° 300/2008, (UE) n° 167/2013, (UE) n° 168/2013, (UE) 2018/858, (UE) 2018/1139 et (UE) 2019/2144 et les directives 2014/90/UE, (UE) 2016/797 et (UE) 2020/1828 (règlement sur l'intelligence artificielle),
- (8) Vu le programme stratégique de l'Union européenne pour la période 2024-2029,
- (9) Vu les orientations politiques pour la prochaine Commission européenne 2024-2029,
- (10) Vu le discours prononcé le 11 février 2025 par Mme Ursula von der Leyen, présidente de la Commission européenne, lors du sommet de Paris pour l'action sur l'intelligence artificielle (IA) ;
- (11) Vu le plan d'action pour le continent de l'IA, présenté le 9 avril 2025, COM(2025) 165 final,
- (12) Vu la feuille de route de la vice-présidente exécutive de la Commission européenne, chargée de la souveraineté technologique, de la sécurité et de la démocratie,
- (13) Vu la résolution européenne du Sénat n° 70 (2021-2022) du 14 janvier 2022 sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à un marché intérieur des services numériques (Législation sur les services numériques) et modifiant la directive 2000/31/CE, COM(2020) 825 final,
- (14) Vu la résolution européenne du Sénat n°36 (2022-2023) du 11 décembre 2022 portant avis motivé sur la conformité au principe de subsidiarité de la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant un cadre commun pour les services de médias dans le marché intérieur (législation européenne sur la liberté des médias) et modifiant la directive 2010/13/UE, COM(2022) 457 final,
- (15) Vu la résolution européenne du Sénat n° 100 (2022-2023) du 9 mai 2023 sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant des règles harmonisées concernant l'intelligence artificielle et modifiant certains actes législatifs de l'Union, COM(2021) 206 final,

- (16) Vu la résolution européenne du Sénat n° 106 (2024-2025) du 18 avril 2025 visant à l'application stricte du cadre réglementaire numérique de l'Union européenne et appelant au renforcement des conditions d'une réelle souveraineté numérique européenne,
- (17) Vu le rapport d'actualité 2024 de l'Union européenne de radiodiffusion (UER), intitulé « Un journalisme de confiance à l'ère de l'IA générative », publié le 24 juin 2024, et le rapport d'actualité 2025 de l'UER, intitulé « Diriger les salles de rédaction à l'ère de l'IA générative », publié le 23 avril 2025,
- (18) Vu le rapport des États généraux de l'information du 12 septembre 2024, intitulé « protéger et développer le droit à l'information : une urgence démocratique »,
- (19) Vu l'accord établissant une initiative pour un journalisme de confiance (*Journalism Trust Initiative*), publié par le Comité européen de normalisation (CEN) en décembre 2019,
- (20) Considérant l'importance cruciale des technologies numériques et le rôle croissant joué par les technologies d'intelligence artificielle, en particulier dans les domaines économiques, sociaux, sociétaux et environnementaux ;
- (21) Considérant que ce processus de numérisation et de diffusion de l'intelligence artificielle ne doit en aucun cas amoindrir la protection des droits fondamentaux, ni créer des risques sur la sécurité des données ;
- (22) Considérant que la liberté de la presse, le pluralisme et l'indépendance des médias sont des conditions essentielles de la vie démocratique ; que l'intégrité et les conditions d'exercice du métier de journaliste jouent à cet égard un rôle déterminant et qu'elles doivent être préservées des risques engendrés par l'intelligence artificielle (IA), dont les applications propagent à grande vitesse et de façon massive des fausses nouvelles ;

- (23) Considérant que l'intelligence artificielle est une innovation de rupture et que l'opacité de ses systèmes constitue une entrave inédite à l'information des utilisateurs comme des créateurs et des journalistes, qui voient leurs données moissonnées à leur insu ;
- (24) Considérant qu'une régulation de l'intelligence artificielle n'a pas pour objet d'empêcher l'émergence de modèles mais de s'assurer qu'ils sont conformes aux normes et valeurs européennes, afin que l'Europe puisse bénéficier pleinement des potentialités économiques et sociétales de l'IA, en cohérence avec les réglementations numériques européennes ;
- (25) Considérant que l'intelligence artificielle générative a besoin d'un cadre éthique, transparent et conforme à l'acquis communautaire pour se développer dans de bonnes conditions ;
- (26) Considérant qu'en adoptant le règlement sur l'intelligence artificielle, le 13 juin 2024, l'Union européenne s'est dotée d'une régulation pionnière visant à protéger sans entraver, qu'elle doit aujourd'hui consolider ;
- (27) Considérant que tout affaiblissement du règlement sur l'intelligence artificielle du fait d'un manque d'ambition de ses documents d'application conduirait, dans le contexte actuel, à un affaiblissement généralisé du cadre européen de régulation en matière de données et de la législation européenne sur les droits d'auteur ;
- (28) Considérant que le secteur culturel est un secteur économique à part entière, créateur de richesses, et qu'il convient à ce titre impérativement de le respecter, afin d'assurer la viabilité et la pérennité des industries qui le composent ;
- (29) Considérant le risque que les modèles d'IA sont susceptibles de représenter pour le secteur culturel ainsi que pour la liberté des médias et l'intégrité de l'information, laquelle suppose la protection de l'exercice du métier de journaliste, plus que jamais essentiel pour informer les citoyens et préserver la démocratie ;

- (30) Considérant l'importance de la réglementation européenne sur les droits d'auteurs et les droits voisins et la nécessité qu'elle puisse être renforcée avec le développement de l'IA ;
- (31) Considérant que la directive sur le droit d'auteur du 17 avril 2019 n'autorise la fouille de textes et de données à des fins de recherches scientifiques que dans la mesure où, d'une part, les organismes de recherche disposent d'un accès licite à ces données et, d'autre part, le détenteur des droits n'a pas exercé son droit d'opposition aux fouilles (*opt-out*) ;
- (32) Considérant l'importance de développer des structures et des acteurs européens souverains afin, d'une part, de limiter les pressions exercées contre la réglementation européenne en matière de données et de droits d'auteurs et, d'autre part, de favoriser un développement maîtrisé de l'IA ;
- (33) Considérant néanmoins que l'objectif de souveraineté technologique européenne ne saurait par ailleurs servir de caution au pillage des données, notamment dans le champ de la culture et des médias ;
- (34) Considérant la décision du Parlement européen de constituer, le 13 décembre 2024, une commission spéciale sur le « bouclier européen de la démocratie » ;
- (35) Considérant qu'il est nécessaire de donner à la presse et aux médias audiovisuels les moyens de poursuivre leur mission d'information et qu'un moissonnage général des données, des articles et des sources, constitutif d'un vol, représente en outre une mise en danger de la fiabilité de l'information, fragilise considérablement le modèle économique de leurs structures et met en danger le pluralisme des médias nécessaire à nos démocraties ;

Sur l'élaboration du code de bonnes pratiques

- (36) Rappelle que le règlement sur l'intelligence artificielle dispose que les fournisseurs d'IA doivent mettre en place une politique visant à se conformer au droit de l'Union européenne en matière de droits d'auteur et de droits voisins, notamment en identifiant et en respectant toute réservation de droits, et qu'il renvoie pour cela à

- l’élaboration d’un code de bonnes pratiques sur lequel les fournisseurs de modèles d’IA à usage général pourront s’appuyer ;
- (37) Rappelle que l’utilisation de contenus d’information dans les modèles et outils d’IA générative ne doit se faire qu’avec l’autorisation de leurs auteurs ;
 - (38) Constate que la mise en place du groupe de négociation sur le code de bonnes pratiques s’est faite de façon rapide autour de nombreux participants, confirmant l’importance et l’attention qui doivent être accordées à ce sujet ;
 - (39) Observe que les parties en présence lors des négociations ont des attentes et des objectifs opposés ; s’inquiète du mécontentement généralisé qui s’est installé, certains acteurs quittant les négociations ; demande à la Commission européenne de tout mettre en œuvre pour rassembler l’ensemble des parties prenantes afin de renouer et de poursuivre le dialogue, en faisant respecter le règlement sur l’intelligence artificielle et en n’optant pas pour des exigences *a minima* qui seraient préjudiciables à la protection des droits fondamentaux et à la démocratie ;
 - (40) Regrette le manque d’ambition que reflète la troisième version du code de bonnes pratiques ; appelle la Commission européenne à n’avaliser aucune proposition de code ne répondant pas aux exigences posées par les colégislateurs dans les dispositions du règlement 2024/1689 précité sur l’intelligence artificielle ;
 - (41) Déplore en particulier l’allègement des exigences en matière de transparence, à rebours des dispositions du règlement sur l’intelligence artificielle ; souligne qu’un tel allègement est de nature à affaiblir la portée de la réglementation européenne sur l’IA et, au-delà, de tout le cadre européen sur le numérique ; demande en conséquence la transparence totale sur l’utilisation des données ;
 - (42) Conteste qu’un fournisseur d’IA ne soit tenu qu’à faire un « effort raisonnable » pour atténuer le risque qu’un modèle mémorise des contenus protégés par le droit d’auteur ; rappelle que l’exigence d’évaluation et d’atténuation des risques systémiques, auxquels appartiennent les risques

- pour les droits fondamentaux et la démocratie, n'est pas optionnelle et qu'elle doit au contraire guider les négociateurs, conformément au règlement sur l'intelligence artificielle ;
- (43) Dénonce l'affaiblissement du dispositif d'évaluation envisagé puisque les fournisseurs d'IA, au lieu d'être tenus à la vérification (*due diligence*) de leur conformité avec les règles de droit d'auteur, devraient simplement fournir des « efforts raisonnables » ;
- (44) Rappelle à la Commission européenne que la transparence permet l'exercice du droit à un recours effectif, droit reconnu et protégé, notamment, par la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et la Convention européenne des droits de l'Homme ;
- (45) Alerte sur le risque d'insécurité juridique que ferait courir l'adoption d'un code de bonnes pratiques non conforme au règlement adopté par les colégislateurs européens ; ajoute que toute réinterprétation par le bas d'un texte adopté conformément à un accord de trilogue serait dangereux pour la démocratie ;
- (46) Conteste le choix du protocole d'exclusion des robots, dit *robot.txt*, pour déterminer les contenus ne pouvant être utilisés pour l'entraînement des données ; rappelle que le *robot.txt* donne une information sur le consentement ou l'absence de consentement, mais ne constitue nullement une mesure technique empêchant l'entraînement des données ; appelle avec force la Commission européenne à retenir une autre solution technique véritablement protectrice du droit d'opposition (*opt-out*), à l'instar du programme TDMRep (*text and data mining reservation protocol*) ;
- (47) Rappelle que l'intelligence artificielle s'appuie sur un raisonnement probabiliste ; estime donc que l'obtention de données de qualité est un prérequis pour l'entraînement des modèles ; rejette à cet égard le moissonnage automatique de toutes les données, incluant aussi bien des données fiables que des fausses nouvelles ou des contenus illégaux, qui nuit au développement qualitatif de l'IA et à la fiabilité de l'information ;

- (48) S'interroge sur le découpage du code, tel qu'il a été rendu public en mars 2025, cette présentation semblant destinée à en masquer les faiblesses ;
- (49) Rappelle que l'exactitude et l'attribution sont des ressorts essentiels de la fiabilité de l'information et donc que la source à l'origine des contenus générés par l'IA doit être visible et accessible aux citoyens ;
- (50) S'interroge sur la portée de ce code, qui doit détailler les dispositions du règlement sur l'intelligence artificielle pour les fournisseurs d'IA à usage général ; craint que les mesures affichées jusqu'à présent n'aillent pas au-delà des déclarations internationales préalablement intervenues sur ce sujet, sans avancée majeure ;
- (51) Demande à la Commission européenne de ne pas reculer face aux géants de la tech et aux fournisseurs d'IA qui exercent un chantage à la signature du code de bonnes pratiques ; exige une application stricte des règlements votés, sans céder aux pressions d'États tiers ; souligne que c'est le projet européen, fondé sur la démocratie et les droits de l'homme, qui est en jeu ;

Sur le modèle de résumé suffisamment détaillé (template)

- (52) Rappelle que le règlement sur l'intelligence artificielle dispose que les fournisseurs d'IA doivent élaborer et mettre à la disposition du public un résumé suffisamment détaillé du contenu utilisé pour entraîner le modèle d'IA à usage général et que le modèle de ce résumé est fourni par le bureau de l'IA de la Commission européenne ;
- (53) Regrette la méthode employée par celui-ci, en particulier le choix de ne fournir aux parties concernées qu'une version parcellaire du modèle, et non une ébauche complète ;
- (54) Incite le bureau de l'intelligence artificielle de la Commission européenne à prendre en compte, dans la version finale du modèle, la diversité et les spécificités structurelles des industries culturelles, en retenant une granularité adéquate ;

- (55) Rejette l'approche par échantillons de données, consistant à ne lister que 10 % des sites consultés par type de données ou au moins 5 % des ensembles de données provenant de bases tiers non accessibles au public ; estime qu'une telle approche ne permet pas aux parties ayant des intérêts légitimes d'exercer ni de faire respecter les droits que leur confère le règlement européen sur l'intelligence artificielle ; rappelle que les fournisseurs doivent s'assurer de la licéité du contenu qu'ils moissonnent, y compris sur une base tiers ;
- (56) S'étonne du traitement différencié en matière d'échantillonnage qui pourrait s'appliquer aux petites et moyennes entreprises, lesquelles pourraient bénéficier de modalités de transparence plus légères ; relève que le règlement sur l'intelligence artificielle ne contient aucune disposition autorisant cette dérogation ; est favorable à la suppression d'une telle facilité que rien ne justifie ;
- (57) Demande avec force que le modèle de résumé suffisamment détaillé comprenne *a minima* la liste des URL consultées et la date de la collecte des données, afin d'assurer une transparence effective minimale ; conteste que ce degré de granularité violerait le secret des affaires car, à la différence des modèles algorithmiques, les données ne bénéficient pas de la protection de ce secret ;
- (58) Demande à la Commission européenne de respecter l'esprit et la lettre du règlement sur l'intelligence artificielle et d'affirmer avec force son attachement à la défense du droit d'auteur, des industries culturelles et de l'information, de la liberté des médias et des droits des journalistes.