Transparence de l'IA : la règle contre le standard

Depuis le 2 août 2026, l'Union européenne peut contrôler et sanctionner les obligations de transparence applicables aux systèmes d'IA interactifs et aux contenus générés. Au même moment, la doctrine française d'emploi de l'IA par les agents publics loge son déclencheur de transparence dans un seul adjectif, « substantiel », dont ni le seuil ni la preuve ne sont établis. Cette chronique soutient que l'écart n'est pas un retard rédactionnel, mais un transfert du coût de spécification de la norme vers l'aval, au moment précis où l'ouverture des voies de plainte rend ce flottement sanctionnable.

Par Alexandre Berge · 17 septembre 2026 · 14 min de lecture · Analyse

Depuis le 2 août, Bruxelles a converti la transparence en obligation instrumentée

Le fait est daté et sourcé. Dans un communiqué publié le 31 juillet 2026, la Commission européenne annonce qu'à compter du 2 août 2026, son Bureau de l'IA (l'unité administrative chargée de la surveillance au niveau de l'Union) et les autorités nationales commencent à faire appliquer le règlement (UE) 2024/1689 sur l'intelligence artificielle. À cette même date, de nouvelles règles de transparence deviennent applicables, qui imposent, selon les termes du communiqué, à certains systèmes d'IA d'indiquer aux utilisateurs qu'ils interagissent avec une IA et que des contenus ont été générés ou modifiés par elle.

Ces obligations sont portées par l'article 50 du règlement. Il exige des fournisseurs de systèmes conversationnels que l'utilisateur soit informé qu'il s'adresse à une machine, sauf lorsque la chose est évidente. Il impose surtout aux fournisseurs de systèmes génératifs que les sorties soient, selon la lettre du texte, « marquées dans un format lisible par machine et détectables comme ayant été générées ou manipulées par une IA », avec des solutions techniques « effectives, interopérables, robustes et fiables dans la mesure où cela est techniquement possible ». La nuance juridique compte pour le lecteur exigeant. Ces obligations de transparence ne relèvent pas de la logique de risque de l'annexe III, dont l'application a été décalée, mais s'attachent à une catégorie fonctionnelle de systèmes.

L'élément décisif n'est pas l'énoncé de l'obligation, ancien, mais son instrumentation. La Commission a mis en ligne un outil de plainte et un outil de signalement pour lanceurs d'alerte. Elle a publié des lignes directrices sur l'article 50 et un code de bonnes pratiques sur la transparence des contenus générés, signé par environ 190 organisations fin juillet 2026, avant l'échéance, dont plusieurs grands fournisseurs de modèles nommément cités par la

Commission, parmi lesquels Anthropic, Google, Meta, Microsoft, Mistral et OpenAI. Le code décrit filigranes, métadonnées et informations de provenance, et propose un jeu d'icônes européennes. Autrement dit, l'exigence européenne est désormais assortie d'un support technique, d'un mode de preuve de conformité et d'un canal par lequel un tiers peut la déclencher. La transparence est devenue vérifiable.

> **Le calendrier européen, dans l'ordre**
>
> 1. 2 février 2025 : entrée en application des interdictions de pratiques prohibées.
> 2. 2 août 2025 : obligations relatives aux modèles à usage général, gouvernance et régime de sanctions.
> 3. 27 juillet 2026 : entrée en vigueur du règlement dit « omnibus numérique » qui reporte le régime haut risque de l'annexe III au 2 décembre 2027.
> 4. 2 août 2026 : entrée en contrôle des obligations de transparence de l'article 50 et ouverture des outils de plainte.

La doctrine française loge son déclencheur dans un adjectif

Le second fait est tout aussi daté. En juin 2026, la direction interministérielle du numérique (DINUM), avec la direction interministérielle de la transformation publique (DITP) et la direction générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFP), a publié le premier guide interministériel d'usage de l'intelligence artificielle à destination des agents de l'État. Le guide s'articule autour de cinq principes. Le troisième énonce, mot pour mot, que « la transparence est requise lorsque l'IA joue un rôle substantiel dans la production d'un contenu ou d'une décision ».

Le déclencheur de l'obligation tient donc dans un adjectif. La formulation est structurellement différente de la mécanique européenne. Là où l'article 50 attache l'obligation à une propriété observable et binaire du système, à savoir sa nature interactive ou générative, le guide français attache la sienne à une appréciation graduée et contextuelle du rôle de l'outil dans un écrit ou une décision. Le seuil qui sépare l'usage anodin de l'usage « substantiel » n'est pas défini. La preuve qu'un tel seuil a été franchi n'est pas davantage organisée.

Le statut juridique du document renforce cette indétermination plutôt qu'il ne la corrige. Le guide précise lui-même qu'il « n'a pas, en tant que tel, de portée réglementaire ». Il constitue un référentiel généraliste de cinquante-huit pages, destiné à être complété par des chartes ministérielles ou métiers. Le déclencheur de la transparence n'est donc ni une règle opposable ni un critère instrumenté. C'est une recommandation dont la traduction opérationnelle est renvoyée à chaque administration, puis, en bout de chaîne, à chaque agent devant son poste de travail.

Ce décalage n'est pas un retard, mais un transfert de charge

La lecture qui éclaire cet écart n'est pas celle de la lenteur administrative. C'est celle de l'économie de la norme. Dans un article de référence, « Rules versus Standards: An Economic Analysis » (Duke Law Journal, 1992), le juriste Louis Kaplow formalise la distinction entre la règle (*rule*), dont le contenu est déterminé avant que les individus agissent, et le standard (*standard*), dont le contenu n'est précisé qu'après, au moment de l'application. Selon sa thèse, la seule véritable différence entre les deux tient au moment où l'effort de spécification est fourni. La règle est coûteuse à produire en amont, parce qu'il faut anticiper les situations, mais peu coûteuse à appliquer. Le standard est bon marché à énoncer, mais reporte le coût sur ceux qui doivent l'interpréter puis sur celui qui doit le trancher a posteriori.

> **Règle et standard, selon Louis Kaplow (1992)**
>
> Un énoncé juridique est une règle lorsque son contenu est fixé *ex ante*, avant l'action. Il est un standard lorsque ce contenu n'est établi qu'*ex post*, à l'occasion d'un litige. Kaplow résume la distinction ainsi : la seule différence tient à ce que les efforts pour donner un contenu au droit sont accomplis avant ou après que les individus ont agi. La conséquence est un déplacement du coût de spécification, non sa disparition. Ce que l'auteur de la norme économise en amont, l'appliquant et le juge le paient en aval.

L'application au cas présent est directe et constitue la thèse de cette chronique. L'Union européenne a choisi la règle. Elle a payé le coût de spécification en amont, par des lignes directrices, un code de pratique, des icônes normalisées et un format de marquage lisible par machine. La France, dans sa doctrine d'emploi interne, a choisi le standard. Elle a économisé ce coût en le déposant dans un adjectif. Mais ce coût ne s'est pas évaporé. Il a été transféré, d'abord vers les ministères qui devront rédiger des chartes sectorielles, ensuite vers les services qui devront produire des consignes, enfin vers l'agent qui devra décider, seul et en situation, si l'assistance reçue de l'IA était ou non « substantielle ». Le discours institutionnel présente cette souplesse comme une vertu d'adaptation. Il ne nomme jamais qui supporte le coût de l'interprétation.

Un adjectif non défini délègue la norme à des communautés interprétatives

Un standard n'est pas un vide. Il est rempli, avec le temps, par ceux qui l'appliquent. La juriste Julia Black, dans *Rules and Regulators* (Oxford University Press, 1997), montre que l'indétermination d'une règle ne la rend pas inopérante, mais en confie le sens à des « communautés interprétatives », c'est-à-dire à des groupes de praticiens qui partagent des conventions de lecture et stabilisent progressivement ce que la règle veut dire. Le point important de son analyse est que ce sens n'est pas neutre. Il se forme là où se trouvent l'expertise, la répétition des cas et le rapport de force, et non nécessairement là où l'intérêt de l'usager serait le mieux servi.

Pour la doctrine française d'emploi de l'IA, cette lecture suggère un pronostic précis. En l'absence de critère opérationnel, le sens de « substantiel » ne sera pas fixé par le guide, mais par les pratiques dispersées des administrations, par les arbitrages internes des référents IA ministériels, et éventuellement, un jour, par le juge saisi d'un contentieux. Chacune de ces communautés produira sa propre version du seuil. La conséquence prévisible est une variabilité de l'obligation d'un ministère à l'autre, là même où l'Europe a cherché l'uniformité par la règle. La fragmentation déjà connue de l'application française du règlement, où une quinzaine d'entités sectorielles se répartissent le contrôle autour d'un rôle central de la CNIL et d'un point de contact unique confié à la DGCCRF, trouve ici son pendant à l'intérieur même de l'appareil d'État.

Le précédent de la mention explicite montre où mène un déclencheur non instrumenté

Le fait qu'un déclencheur de transparence non instrumenté puisse rester durablement sans effet n'est pas une conjecture. La France en a déjà l'expérience documentée. La loi du 7 octobre 2016 pour une République numérique a créé l'article L. 311-3-1 du code des relations entre le public et l'administration, aux termes duquel « une décision individuelle prise sur le fondement d'un traitement algorithmique comporte une mention explicite en informant l'intéressé ». Le décret n° 2017-330 du 14 mars 2017 en a précisé le contenu. Le Conseil constitutionnel, dans sa décision n° 2018-765 DC du 12 juin 2018, a adossé la constitutionnalité des décisions administratives fondées sur un algorithme au respect de cette obligation de mention, érigée en garantie.

Le contraste avec l'effectivité réelle est saisissant. Le Conseil d'État, dans son étude « Intelligence artificielle et action publique » de 2022, relevait déjà que l'obligation voisine de publication en ligne des principaux traitements algorithmiques « n'est assortie d'aucune sanction et son effectivité est douteuse en pratique ». La Défenseure des droits, dans son rapport du 13 novembre 2024, « Algorithmes, systèmes d'IA et services publics : quels droits pour les usagers ? », qualifiait cette même obligation de publication de « lettre morte » depuis 2016, à quelques exceptions près. Une étude empirique publiée dans la Revue des droits et libertés fondamentaux en 2025, signée de Luc Pellissier, Maxime Zimmer, Noé Wagener et Philippine Ducros, a mesuré ce que devient l'obligation de mention devant le juge. Sur un corpus de 163 jugements et arrêts de la justice administrative rendus entre juin 2022 et août 2024, les auteurs constatent que les moyens tirés de l'article L. 311-3-1 sont, selon leurs termes, « dans leur écrasante majorité, écartés », trente-sept jugements retenant que la mention « n'est pas une condition de légalité de la décision, mais une simple formalité ». Ils concluent à une « ineffectivité systémique, tant dans la pratique administrative que dans la réponse juridictionnelle ».

La leçon de ce précédent est structurelle. Une obligation de transparence dont le

manquement n'est pas rattaché à la substance de la décision, et dont la preuve n'est pas organisée, se dissout dans la qualification de « formalité ». Elle survit dans les textes et meurt dans les prétoires. Le guide de 2026 reproduit exactement la configuration qui a produit ce résultat, à ceci près qu'il descend d'un cran, du droit opposable vers la recommandation. À côté de ce précédent central, un autre exemple suffit à confirmer la régularité. L'obligation de mise en accessibilité des sites publics, pourtant assortie d'un principe de sanction depuis 2016, n'avait jamais donné lieu à une sanction financière prononcée, la première mise en demeure fondée sur le référentiel n'ayant été adressée à un ministère qu'à l'été 2026, et la Cour des comptes constatait au printemps 2026 que seules 16 des 244 démarches jugées essentielles, soit 6,6 %, étaient pleinement conformes.

L'angle mort : personne ne dit comment la preuve serait constituée

Le point aveugle du dispositif français apparaît alors nettement. L'obligation européenne est vérifiable parce que la preuve est incorporée à l'objet lui-même. Le marquage lisible par machine est, par construction, une trace détectable par un tiers, y compris par un outil de plainte. L'obligation française, elle, ne produit aucune trace. L'administration ne tient aucun registre normalisé de l'intervention d'un système génératif dans la production de ses écrits. Or, dans un dossier contentieux, la charge de démontrer qu'un usage a été « substantiel » supposerait précisément une trace de cet usage, trace que le dispositif ne prévoit pas de constituer.

Le paradoxe se referme ici. L'ouverture des canaux de plainte et de signalement, du côté européen, transforme une exigence longtemps déclarative en risque de contrôle concret. La doctrine française conserve au même moment un déclencheur dont ni le seuil ni la preuve ne sont établis. Le praticien qui compare les deux régimes observe que la souplesse revendiquée n'allège pas la charge, elle la déplace vers l'agent, tout en le privant du moyen matériel, la trace, qui seul permettrait de démontrer sa conformité le jour où la question lui serait posée.

Ce qu'il restera à observer

Cette configuration autorise une hypothèse vérifiable plutôt qu'un pronostic vague. Si l'analyse par le standard est juste, alors le mot « substantiel » restera sans contenu opérationnel tant qu'aucun mécanisme ne l'y contraindra, et l'obligation de transparence interne suivra la trajectoire de la mention explicite de 2016.

Trois indicateurs, observables par un lecteur extérieur sans accès à des informations internes, permettront de trancher. Le premier serait la publication, sur les sites officiels de la DINUM ou de la DITP, d'une version révisée du guide comportant un critère opérationnel de déclenchement, par exemple un seuil exprimé en proportion du texte produit ou une typologie d'actes concernés. Le deuxième serait l'apparition, dans les écrits publics d'une administration identifiable, d'une mention normalisée signalant l'assistance d'une IA, sur le

modèle du marquage européen. Le troisième serait la première décision publique d'une autorité de surveillance française prise au titre de l'article 50, la désignation de ces autorités reposant sur l'article 24 du projet de loi dit DDADUE, dont le volet numérique a été adopté par le Sénat le 17 février 2026 mais n'était pas encore définitivement voté à la date de cette chronique. L'absence des trois à l'horizon du 2 août 2028, deuxième anniversaire de l'entrée en contrôle européenne, vaudrait confirmation de l'hypothèse. La présence de l'un d'eux, au contraire, signalerait que la communauté interprétative a commencé à faire ce que le texte a omis de faire.

Note méthodologique

Cette chronique s'appuie sur des sources primaires vérifiées mot à mot : le communiqué de la Commission européenne du 31 juillet 2026, l'article 50 du règlement (UE) 2024/1689, et le guide interministériel de juin 2026 dont la formulation « rôle substantiel » a été confirmée sur les sites de la DINUM et de la DITP. Deux ambiguïtés ont été arbitrées : la distinction entre les échéances du 2 août 2025 et du 2 août 2026, souvent confondues, et la distinction entre l'obligation de mention de l'article L. 311-3-1 du CRPA et l'obligation de publication de l'article L. 312-1-3, la qualification de « lettre morte » et d'effectivité « douteuse » visant la seconde. La piste conceptuelle initiale de la discrétion bureaucratique de Michael Lipsky a été écartée au profit de l'opposition règle/standard de Kaplow, plus ajustée à un transfert de coût de spécification. Réserve de lecture : le statut non réglementaire du guide interdit d'y voir une obligation opposable, et l'analyse porte sur sa structure, non sur les intentions de ses rédacteurs.

Sources

Sources primaires institutionnelles européennes

- Commission européenne, « Commission starts enforcing AI Act rules and new transparency requirements on 2 August », communiqué, 31 juillet 2026, https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/news/commission-starts-enforcing-ai-act-rules-and-new-transparency-requirements-2-august
- Union européenne, règlement (UE) 2024/1689, article 50 (obligations de transparence), texte consolidé, https://artificialintelligenceact.eu/article/50/
- Commission européenne, « Code of Practice on Transparency of AI-generated Content » et « Strong backing for the Code of Practice on Transparency of AI-generated Content », 2026, https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/code-practice-ai-generated-content

Sources primaires françaises

- DINUM, DITP, DGAFP, « L'État se dote d'un cadre commun pour l'usage de l'IA générative par les agents de l'État », 16 juin 2026, https://www.numerique.gouv.fr/actualites/un-cadre-commun-pour-usage-ia-generative-agents-etat/
- DINUM, DITP, DGAFP, « Guide d'usage de l'IA pour les agents publics de l'État », juin 2026, https://www.modernisation.gouv.fr/files/2026-06/Guide_dusage_de_lIA_pour_les_agents_publics_de_lEtat.pdf
- Loi n° 2016-1321 du 7 octobre 2016 pour une République numérique, https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000033202746
- Décret n° 2017-330 du 14 mars 2017, https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000034194929
- Conseil constitutionnel, décision n° 2018-765 DC du 12 juin 2018, https://www.conseil-constitutionnel.fr/en/decision/2018/2018765DC.htm

Cadres théoriques

- Louis Kaplow, « Rules versus Standards: An Economic Analysis », Duke Law Journal, vol. 42, n° 3, 1992, p. 557-629, https://scholarship.law.duke.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=3207&context=dlj
- Julia Black, *Rules and Regulators*, Oxford University Press, 1997, https://global.oup.com/academic/product/rules-and-regulators-9780198262947

Parallèle historique

- Défenseure des droits, « Algorithmes, systèmes d'IA et services publics : quels droits pour les usagers ? », 13 novembre 2024, https://www.defenseurdesdroits.fr/les-droits-des-usagers-des-services-publics-face-aux-algorithmes-et-aux-systemes-dia-749
- Conseil d'État, « Intelligence artificielle et action publique : construire la confiance, servir la performance », 2022
- L. Pellissier, M. Zimmer, N. Wagener, P. Ducros, « L'ineffectivité du droit d'accès à l'information sur les algorithmes : une étude empirique », RDLF 2025, chron. n° 45, https://revuedlf.com/droit-administratif/lineffectivite-du-droit-dacces-a-linformation-sur-les-algorithmes-une-etude-empirique/
- Cour des comptes, rapport sur l'accessibilité numérique des services publics, printemps 2026

Presse spécialisée

- Banque des Territoires, « Le Sénat valide une régulation de l'IA en mode puzzle », 17 février 2026, https://www.banquedesterritoires.fr/le-senat-valide-une-regulation-de-lia-en-mode-puzzle
- donneespersonnelles.fr, « Omnibus IA : le nouveau calendrier de l'AI Act », 1er août 2026, https://www.donneespersonnelles.fr/omnibus-numerique-ia