



MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR

Liberté
Égalité
Fraternité

Paris, le 15 janvier 2021

*Le préfet,
Secrétaire général*

Note

à

Destinataires in fine

Objet : Mise en conformité des outils de communication du ministère sur internet

Le recours à internet est aujourd'hui indispensable à la communication des services du ministère de l'intérieur avec le public. Qu'il s'agisse de nos sites internet, des formulaires en ligne, ou du recours aux réseaux sociaux, ces outils sont aujourd'hui très légitimement mobilisés pour informer et interagir avec les usagers.

Or le cadre juridique applicable à ces outils a subi ces derniers mois plusieurs évolutions, qui justifient une mise en conformité de nos pratiques. Ainsi, la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) vient de publier de nouvelles règles applicables aux cookies, à mettre en œuvre avant fin mars 2021. Par ailleurs, les récentes décisions de la Cour de justice de l'Union européenne (arrêt Schrems II du 16 juillet 2020) et du Conseil d'État (arrêt Plateforme de données de santé du 13 octobre 2020) conduisent à limiter le recours aux prestataires relevant de juridictions hors de l'Union européenne, tant pour la fourniture d'outils inclus dans vos sites web (CAPTCHA¹, mesure d'audience) que pour l'utilisation des réseaux sociaux d'échange avec les usagers.

Par conséquent, je vous prie de bien vouloir appliquer les dispositions suivantes :

- en cas de recours à des CAPTCHA, le recours à l'outil reCAPTCHA de Google pose des problèmes de conformité. Vous trouverez en annexe 1 une liste non exhaustive de solutions alternatives utilisées par la DNUM ;
- en cas de recours à des cookies, les informations données aux utilisateurs et les règles de gestion devront désormais être conformes aux indications données en annexe 2 ;
- sur les réseaux sociaux, vous veillerez à éviter toute transmission de données concernant le dossier de l'usager et à inciter l'usager à entrer en contact avec l'administration via des canaux sécurisés (site internet de l'administration, formulaire en ligne, appel téléphonique, déplacement au service si nécessaire...).

Ces nouvelles règles devront **s'appliquer immédiatement** à tout nouveau site ou service en cours de développement.

¹ Test pour vérifier que l'utilisateur n'est pas un robot.

Pour les sites et **services existants**, il est nécessaire de procéder à une mise en conformité progressive, et en tout état de cause **avant le 31 mars 2021**.

Enfin, je vous rappelle qu'en cas de collecte de données personnelles des utilisateurs, vos sites internet et vos formulaires doivent contenir des mentions d'informations générales, telles que celles figurant dans ma note du 23 juin 2020.

Le délégué ministériel à la protection des données, la DNUM et la DICOM sont à votre disposition pour vous accompagner dans ce changement de politique éditoriale.



Jean-Benoît ALBERTINI

Annexe 1 : Liste non exhaustive de CAPTCHA utilisés par la DNUM

Le recours au CAPTCHA Google posant des problèmes de conformité, notamment en termes de transfert de données hors de l'Union européenne, je vous prie de bien vouloir :

- Pour les nouveaux projets, recourir dès la conception à une solution conforme aux exigences légales ;
- Pour les sites existants, procéder dès que possible au remplacement de la solution Google par une solution conforme.

A titre d'information, la DNUM fournit les informations suivantes sur les solutions auxquelles elle a recours :

- SecureImage (www.phpcaptcha.org/)

« SecurImage est un script PHP Captcha PHP opensource pour générer des images complexes et des codes CAPTCHA pour protéger les formes de spam et d'abus. Il peut être ajouté aux formulaires existants sur votre site Web afin de protéger des robots de spam. Il peut fonctionner sur la plupart des serveurs WebServer tant que vous avez installé PHP et que GD prend en charge PHP. Securimage génère les images CAPTCHA pour valider le code tapé. Les codes sonores peuvent être diffusés sur le navigateur avec Flash pour la vision altérée. »

- EzhumanCaptcha : Captcha adossé à la solution EZ Publish

eZ Publish est un système de gestion de contenu développé par l'entreprise norvégienne eZ Systems AS. Ce logiciel est distribué gratuitement sous licence GPL ou commercialisé sous licence propriétaire, selon les éditions. Utilisé dans SVE.

- simple-php-captcha :

librairie PHP spécialisée

- Captcha Drupal (www.drupal.org)

Drupal est un système de gestion de contenu (CMS) libre et open-source publié sous la licence publique générale GNU et écrit en PHP

Annexe 2 : Règles applicables aux cookies

En raison de la complexité du sujet, cette annexe est divisée en 3 niveaux d'information :

2.1 : les fondamentaux ;

2.2 : exemples de sites publics ;

2.3 : présentation des lignes directrices de la CNIL.

*NB : cette annexe présente les règles applicables aux cookies sur les sites web et les applications. **Le respect de ces règles est impératif.** Plusieurs solutions sont possibles pour leur implémentation.*

On distingue deux sortes de cookies :

- D'une part, les cookies dits « techniques », indispensables au fonctionnement du système : il s'agit notamment des cookies permettant la navigation sur un site (enregistrement du choix de la langue employée, pages visitées, accès au compte de l'internaute, etc.), de certains traceurs visant à générer des statistiques de fréquentation. Ces cookies techniques sont exemptés de l'obligation de recueil du consentement.
- D'autre part, les sites web et les applications recourent souvent à des cookies pour enregistrer le profil de l'utilisateur, générer des mesures d'audience, renvoyer vers des réseaux sociaux, etc. (cookies non « strictement nécessaires » au fonctionnement du site).

Annexe 2.1 : les fondamentaux

- Le site web doit donner une information complète sur tous les cookies utilisés (y compris les cookies techniques) ;
- Hormis pour les cookies techniques et certains cookies de mesure d'audience, le site doit recueillir un consentement préalable exprès de l'internaute ;
- La simple poursuite de la navigation ne constitue plus un consentement valable, le paramétrage du navigateur non plus ;
- Ce consentement doit être spécifique pour chaque cookie. On peut prévoir un bouton « tout accepter » si un bouton « tout refuser » est proposé dans les mêmes conditions, et que l'internaute conserve aussi la possibilité de choisir, cookie par cookie ;
- L'internaute doit pouvoir à tout moment accéder à la page de gestion des cookies pour changer librement d'avis ;
- Le fait d'obliger l'internaute à accepter les cookies pour pouvoir accéder au site (« cookie wall ») n'est pas illégal *a priori*, mais est susceptible de l'être.
- Pour la mesure d'audience, Google Analytics posant les mêmes problèmes de conformité que le CAPTCHA Google (voir annexe 1), l'adoption d'un outil conforme est nécessaire. A titre d'exemples, le site gouvernement.fr utilise AT Internet, et la CNIL recourt à Piwik (voir annexe 2.2) ;
- Pour les mêmes raisons et sauf nécessité absolue et justifiée, éviter les cookies déposés par des acteurs relevant d'un droit extérieur à l'Union européenne (Google, Facebook, Twitter, Youtube, DoubleClick...).

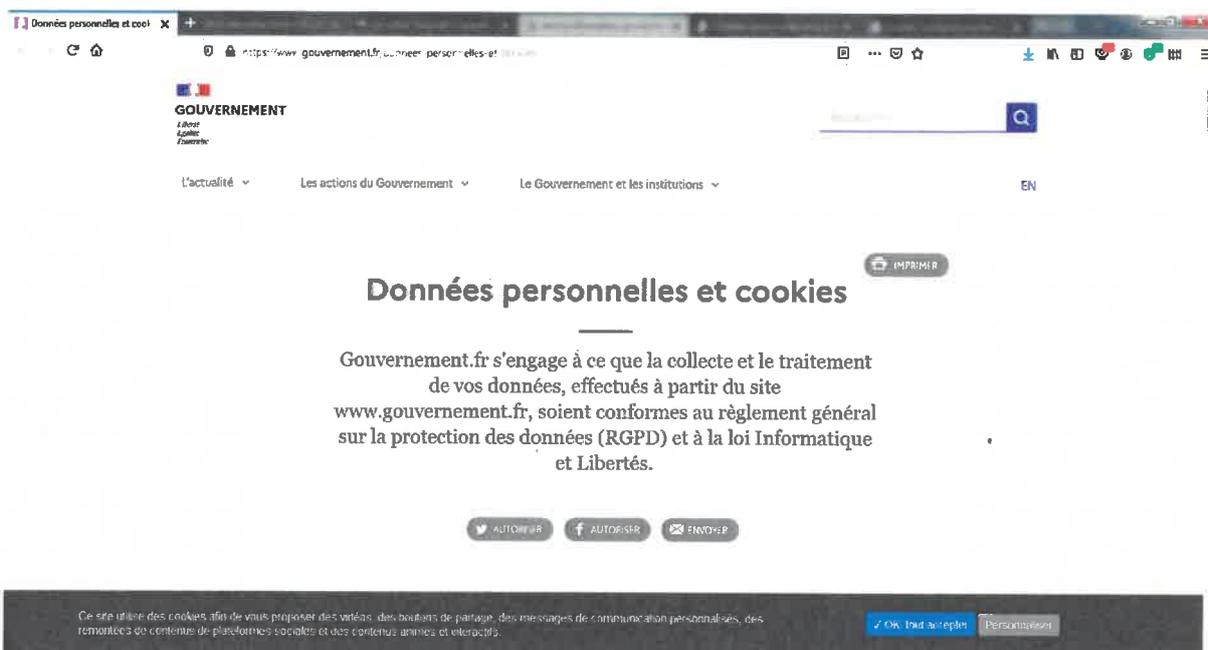
Concernant les cookies, je vous prie de bien vouloir :

- Pour les nouveaux projets, recourir dès la conception à une solution conforme aux exigences légales ;
- Pour les sites existants, procéder dès que possible à la mise en conformité, et en tout état de cause avant fin mars 2021, échéance fixée par la CNIL.

Annexe 2.2 : exemples de mentions pour les cookies

Page modèle : www.gouvernement.fr/donnees-personnelles-et-cookies

Présence d'un bandeau en bas avec personnalisation possible des choix.



NB : conformément aux recommandations de la CNIL, on devrait ajouter un bouton « tout refuser » dans le bandeau.

Mentions accessibles sur cette page :

« A propos des cookies

Lors de la consultation de notre site [Gouvernement.fr](https://www.gouvernement.fr), des cookies sont déposés sur votre ordinateur, votre mobile ou votre tablette. Nous utilisons différents cookies sur le site pour mesurer la fréquentation du site ainsi que vous pour proposer des vidéos, des boutons de partage, des remontées de contenus de plateformes sociales et des contenus animés et interactifs.

Définition d'un cookie

Un cookie est un fichier texte déposé sur votre ordinateur lors de la visite d'un site ou de la consultation d'une publicité. Il permet de conserver des données utilisateur afin de faciliter la navigation et de permettre certaines fonctionnalités. Les cookies sont gérés par votre navigateur internet. [En savoir plus sur les cookies et les moyens de s'y opposer](#)

3 types de cookies sont déposés sur [Gouvernement.fr](https://www.gouvernement.fr) :

- **Cookies internes nécessaires au site pour fonctionner**

Ces cookies permettent au site de fonctionner de manière optimale. Vous pouvez vous y opposer et les supprimer en utilisant les paramètres de votre navigateur, cependant votre expérience utilisateur risque d'être dégradée.

Nom du cookie	Finalité	durée de conservation
Tarteaucitron	Sauvegarde des choix en matière de consentement des cookies	12 mois
visid_incap	Garantir le fonctionnement de la première barrière de sécurité	12 mois
nlbi	Garantir la cohésion de la session du pare-feu	Session
incap_ses	Session du pare-feu	Session
has_js	Permet de déterminer si le navigateur accepte javascript ou non	Session
utmvc	Garantir le fonctionnement de la première barrière de sécurité	Session

- **Cookies de mesure d'audience**

Afin de mieux vous servir et d'améliorer l'expérience utilisateur sur notre site, nous mesurons son audience grâce à une solution utilisant la technologie des cookies. Les données collectées permettent de fournir uniquement des données statistiques anonymes de fréquentation (le nombre de pages vues, le nombre de visites, leur fréquence de retour,...)

Gouvernement.fr utilise l'outil de mesure d'audience AT Internet. Cet outil est dispensé du recueil du consentement de l'internaute relatif au dépôt des cookies analytics, l'autorité française de protection des données (CNIL) ayant accordé une exemption au cookie Web Analytics d'AT Internet ([en savoir plus](#)).

Aucunes de vos données personnelles ne sont exploitées par le gouvernement. Vous pouvez à tout moment modifier ce paramètre en vous rendant sur la page [Gestion des cookies](#), dans la section dédiée à la mesure d'audience (AT Internet).

Nom du cookie	Finalité	durée de conservation
idrxvr	Statistiques AT Internet	13 mois

Lors de votre première visite sur Gouvernement.fr, un bandeau vous informe de la présence de ces cookies et vous invite à indiquer votre choix. Ils ne sont déposés que si vous les acceptez. Vous pouvez à tout moment vous informer et paramétrer vos cookies pour les accepter ou les refuser en vous rendant sur la page [Gestion des cookies](#) présente en bas à gauche dans le pied de page de chaque page du site. Vous pourrez indiquer votre préférence soit globalement pour le site, soit service par service.

- **Cookies tiers, destinés à améliorer l'interactivité du site**

Le site Gouvernement.fr s'appuie sur certains services proposés par des sites tiers. Il s'agit notamment de :

- Des boutons de partage (Twitter et Facebook)
- Des vidéos diffusées sur le site (Youtube, Dailymotion)
- Des timelines interactives (TimelineJS)
- La diffusion de campagnes (AppNexus)
- Des flux Instagram (Instafeed)
- Des tweets intégrés (Twitter)
- Des posts Facebook intégrés (Facebook)

- D'outils de curation (Storify)
- De présentations animées (Slideshare, Calameo)
- D'infographies interactives (Infogram)
- De récits interactifs (Adobe Spark)
- Des cartes interactives (Google maps, Mapbox, Wemap)
- Communication personnalisée (Google Marketing Platform)

Ces fonctionnalités utilisent des cookies tiers directement déposés par ces services. Lors de votre première visite sur Gouvernement.fr, un bandeau vous informe de la présence de ces cookies et vous invite à indiquer votre choix. Ils ne sont déposés que si vous les acceptez ou que vous poursuivez votre navigation sur le site en visitant une seconde page de Gouvernement.fr. Vous pouvez à tout moment vous informer et paramétrer vos cookies pour les accepter ou les refuser en vous rendant sur la page [Gestion des cookies](#) présente en bas à gauche dans le pied de page de chaque page du site. Vous pourrez indiquer votre préférence soit globalement pour le site, soit service par service.

Moyens d'opposition au dépôt des cookies via votre navigateur

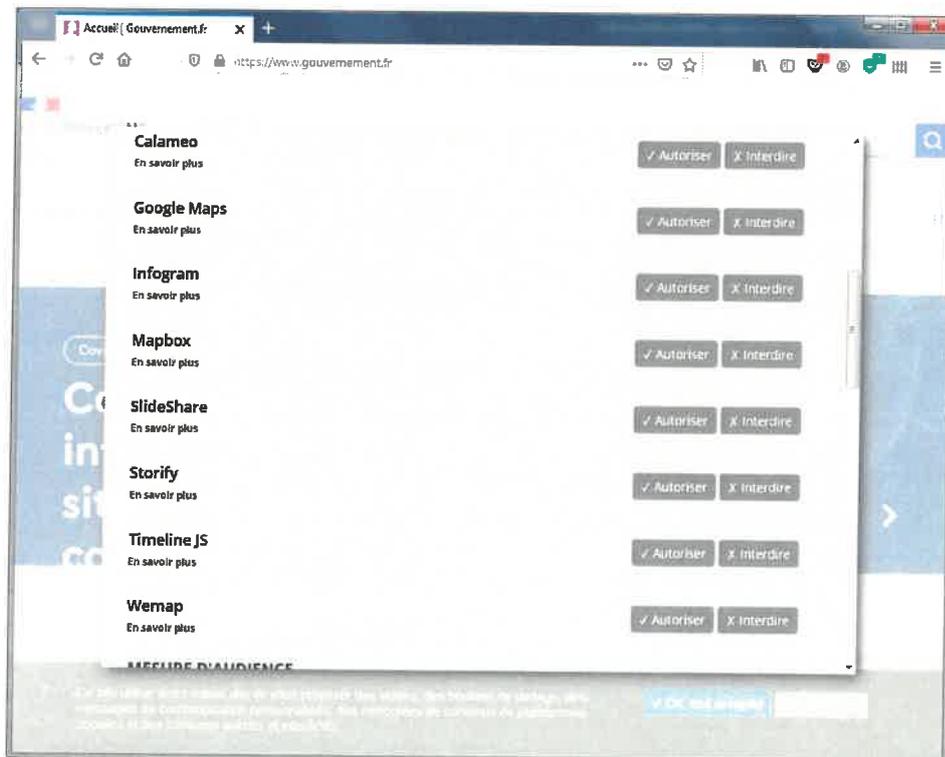
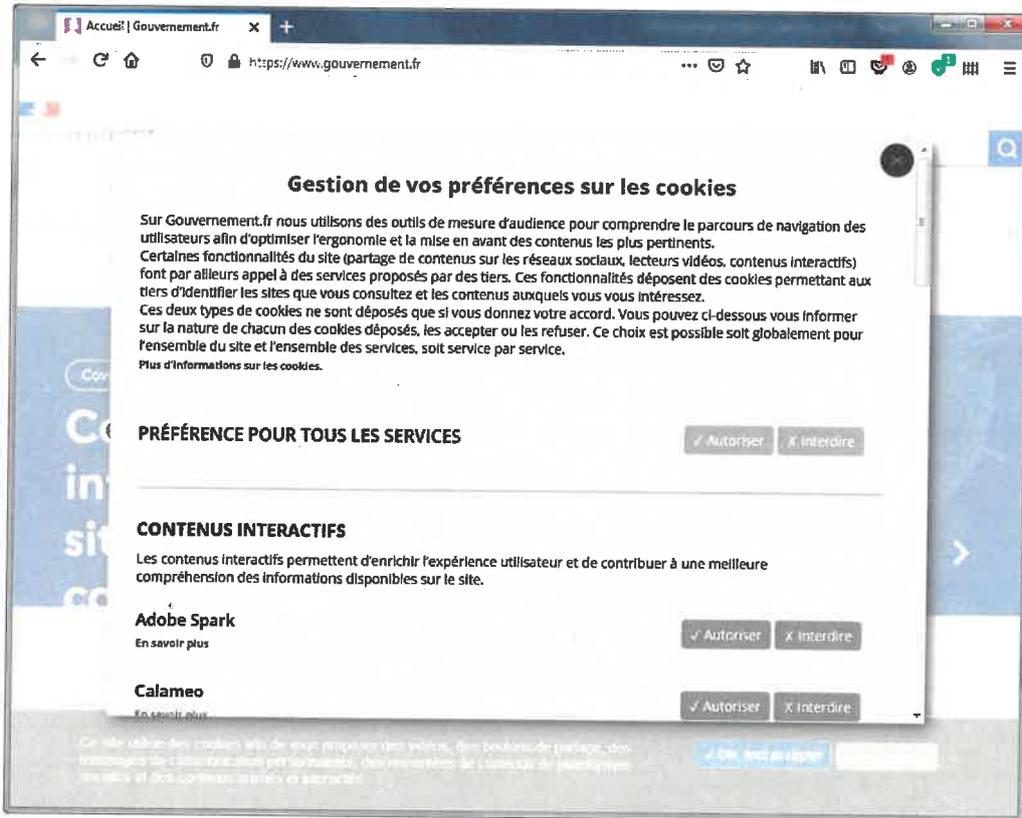
Vous pouvez à tout moment choisir de désactiver l'ensemble des cookies, même ceux nécessaires au fonctionnement du site. Cependant votre expérience utilisateur risque d'être dégradée. Si vous souhaitez désactiver uniquement les cookies non indispensables au fonctionnement du site, utiliser notre outil de [gestion des cookies](#).

Voici les procédures pour bloquer toute création de cookies à partir des options de votre navigateur :

- [Firefox](#)
- [Chrome](#)
- [Explorer](#)
- [Safari](#)
- [Opera](#)

Modèle de fenêtre de gestion des cookies (accessible par le bandeau) :

On notera la présence de boutons permettant de tout accepter ou de tout refuser, et de boutons permettant d'exprimer un choix pour chaque cookie.



Accueil | Gouvernement.fr

https://www.gouvernement.fr

MESURE D'AUDIENCE

La mesure de l'audience du site contribue à l'amélioration continue de son ergonomie, de sa navigation et de ses contenus.

AT Internet
En savoir plus Autoriser Interdire

COMMUNICATION PERSONNALISÉE

La communication personnalisée permet de proposer des messages de communication personnalisés de la part du gouvernement sur notre site mais aussi sur les sites Internet et/ou applications affichant les messages de communication du gouvernement.

Facebook Pixel
En savoir plus Autoriser Interdire

Google Marketing Platform
En savoir plus Autoriser Interdire

LinkedIn Insight
En savoir plus Autoriser Interdire

Snapchat Pixel
En savoir plus Autoriser Interdire

Ce site utilise des cookies afin de vous proposer des vidéos, des boutons de partage, des messages de communication personnalisés, des recommandations de contenus de plateformes sociales et des contenus animés et interactifs.

OK, tout accepter

Accueil | Gouvernement.fr

https://www.gouvernement.fr

RÉSEAUX SOCIAUX

Les réseaux sociaux permettent d'enrichir l'expérience utilisateur sur le site et aident à sa promotion via les partages.

Facebook
En savoir plus Autoriser Interdire

Twitter
En savoir plus Autoriser Interdire

Twitter (cards)
En savoir plus Autoriser Interdire

Twitter (timelines)
En savoir plus Autoriser Interdire

VIDÉOS

Les services de partage de vidéo permettent d'enrichir le site de contenus multimédia tout en conservant une vitesse de chargement optimale, et contribuent à son référencement.

Dailymotion
En savoir plus Autoriser Interdire

YouTube
En savoir plus Autoriser Interdire

Ce site utilise des cookies afin de vous proposer des vidéos, des boutons de partage, des messages de communication personnalisés, des recommandations de contenus de plateformes sociales et des contenus animés et interactifs.

OK, tout accepter

Exemple du site cnil.fr

Gestion de vos préférences sur les cookies

Les fonctionnalités de ce site listées ci-dessous s'appuient sur des services proposés par des tiers (flux Twitter, vidéo).

Si vous donnez votre accord (consentement), ces tiers déposeront des cookies qui vous permettront de visualiser directement sur cnil.fr du contenu hébergé par ces tiers ou de partager nos contenus.

Via ces cookies, ces tiers collecteront et utiliseront vos données de navigation pour des finalités qui leur sont propres, conformément à leur politique de confidentialité (lien ci-dessous). Cette page vous permet de donner ou de retirer votre consentement, soit globalement soit finalité par finalité.

Préférences pour tous les services

Mesure d'audience

Les services de mesure d'audience permettent de générer des statistiques de fréquentation utiles à l'amélioration du site.

Piwik
> Lien vers la politique de confidentialité

[> BESOIN D'AIDE](#)

Réseaux sociaux

Les cookies qui sont déposés via les boutons réseaux sociaux ont pour finalité de permettre aux utilisateurs du site de faciliter le partage de contenu et d'améliorer la convivialité.

Facebook
> Lien vers la politique de confidentialité

Twitter
> Lien vers la politique de confidentialité

Twitter (cards)
> Lien vers la politique de confidentialité

Twitter (timelines)
> Lien vers la politique de confidentialité

Vidéos

Les cookies déposés via les services de partage de vidéo ont pour finalité de permettre à l'utilisateur de visionner directement sur le site le contenu multimédia.

Prezi
> Lien vers la politique de confidentialité

SlideShare
> Lien vers la politique de confidentialité

[> BESOIN D'AIDE](#)

Annexe 2.3 : lignes directrices et recommandations de la CNIL

Les nouvelles lignes directrices de la CNIL (*délibération n°2020-091 du 17 septembre 2020*) s'appliquent aux cookies non indispensables au fonctionnement du site. Afin de faciliter leur mise en œuvre, la CNIL a également publié une recommandation pratique, d'un caractère ni prescriptif ni exhaustif (*délibération n°2020-092 du 17 septembre 2020*), que nous citerons pour illustrer les lignes directrices. Ces recommandations figurent dans les encadrés. Le respect de ces recommandations constitue une bonne pratique, mais n'est pas impératif si l'on a adopté d'autres solutions équivalentes.

1) Obligation d'information de l'internaute

Vous devez informer les utilisateurs sur les cookies mis en œuvre.

L'information doit être rédigée en des termes simples et compréhensibles par tous.

A minima, la fourniture des informations suivantes aux utilisateurs, préalablement au recueil de leur consentement, est nécessaire :

- l'identité du ou des responsables de traitement des opérations de lecture ou écriture (selon les cas, votre service, ou bien, dans le cas de cookies déposés par des tiers, ces derniers) ;
- la finalité des opérations de lecture ou écriture des données ;
- la manière d'accepter ou de refuser les cookies ;
- les conséquences qui s'attachent à un refus ou une acceptation des cookies ;
- l'existence du droit de retirer son consentement.

La liste exhaustive et à jour des destinataires et utilisateurs des cookies doit être rendue accessible de façon simple aux utilisateurs.

Encadré : recommandation de la CNIL

Afin d'en faciliter la lecture, la CNIL recommande que chaque finalité soit mise en exergue dans un intitulé court et mis en évidence, accompagné d'un bref descriptif. La CNIL donne les exemples suivants :

- si les cookies sont utilisés afin d'afficher de la publicité personnalisée, cette finalité peut être décrite de la manière suivante : *Publicité personnalisée : [nom du site / de l'application] [et des sociétés tierces / nos partenaires] utilise / utilisent des traceurs afin d'afficher de la publicité personnalisée en fonction de votre navigation et de votre profil ;*
- si les cookies ne sont utilisés que pour mesurer l'audience de la publicité affichée, sans la sélectionner sur la base de données personnelles, le responsable du traitement peut utiliser la formulation suivante : *Publicité non personnalisée : [nom du site / de l'application] [et des sociétés tierces / nos partenaires] utilise / utilisent des traceurs dans le but de mesurer l'audience de la publicité [sur le site ou l'application], sans vous profiler ;*
- et de même pour personnaliser le contenu éditorial, partager des données sur les réseaux sociaux, etc.

La CNIL recommande en outre de faire figurer, en complément de la liste des finalités présentées sur le premier écran, une description plus détaillée de ces finalités, de manière

aisément accessible depuis l'interface de recueil du consentement. Cette information peut, par exemple, être affichée sous un bouton de déroulement que l'internaute peut activer directement au premier niveau d'information. Elle peut également être rendue disponible en cliquant sur un lien présent au premier niveau d'information.

De même, la nécessité d'identifier l'ensemble des responsables du ou des traitements, les informations spécifiques sur ces entités (identité, lien vers leur politique de traitement des données à caractère personnel), régulièrement mises à jour, peuvent par exemple être fournies à un second niveau d'information. Elles peuvent ainsi être mises à disposition depuis le premier niveau via, par exemple, un lien ou un bouton accessible depuis ce niveau. La CNIL recommande en outre d'utiliser une dénomination descriptive et utilisant des termes clairs, telle que « liste des sociétés utilisant des traceurs sur notre site / application ».

Afin d'accroître la lecture de l'information par les utilisateurs, le nombre de responsables du ou des traitements impliqués pourrait être indiqué au premier niveau d'information. De même, le rôle des responsables du ou des traitements pourrait être mis en évidence en les regroupant par catégories, lesquelles seraient définies en fonction de leur activité et de la finalité des traceurs utilisés.

Enfin, lorsque des cookies soumis au consentement, déposés par d'autres entités que l'éditeur du site ou l'application mobile, permettent un suivi de la navigation de l'utilisateur au-delà du site ou de l'application mobile où ceux-ci sont initialement déposés, la CNIL recommande fortement que le consentement soit recueilli sur chacun des sites ou applications concernés par ce suivi de navigation, afin de garantir que l'utilisateur soit pleinement conscient de la portée de son consentement.

II) Cas général : obligation de recueil du consentement de l'internaute

Ce point constitue la principale difficulté, du fait des exigences très précises du RGPD pour assurer la validité de l'information des personnes et de leur consentement.

Le point 11 de l'article 4 du RGPD définit le consentement de la personne concernée, comme « toute manifestation de volonté, libre, spécifique, éclairée et univoque par laquelle la personne concernée accepte, par une déclaration ou par un acte positif clair, que des données à caractère personnel la concernant fassent l'objet d'un traitement ». Le consentement aux cookies doit par conséquent, pour être valable, respecter chacune de ces exigences.

a) Possibilité de réglage par défaut du navigateur

L'article 82 de la loi Informatique et libertés précise que le consentement peut résulter de paramètres appropriés du dispositif de connexion de la personne ou de tout autre dispositif placé sous son contrôle.

Néanmoins, la CNIL estime actuellement, en l'état des connaissances dont elle dispose et sans préjudice d'une possible évolution de la technique, que **les possibilités de paramétrage des navigateurs et des systèmes d'exploitation ne peuvent, à eux seuls, permettre à l'utilisateur d'exprimer un consentement valide**. En effet, si les navigateurs web proposent de nombreux réglages permettant aux utilisateurs d'exprimer des choix en matière de gestion des cookies et autres traceurs, ceux-ci sont généralement exprimés aujourd'hui dans des conditions **ne permettant pas d'assurer un niveau suffisant d'information préalable des personnes**, de nature à respecter les principes rappelés ici.

En outre, les navigateurs **ne permettent pas, à ce jour, de distinguer les cookies en fonction de leurs finalités**, alors même que cette distinction peut s'avérer nécessaire pour garantir la liberté du consentement.

b) Caractère libre du consentement

Le consentement est considéré comme libre si la personne peut refuser le traitement de ses données sans subir de préjudice (un « chantage » au consentement vicie la validité de celui-ci).

Le fait de subordonner la fourniture d'un service ou l'accès à un site web à l'acceptation des cookies (pratique dite de « cookie wall ») est susceptible de porter atteinte, dans certains cas, à la liberté du consentement. En cas de mise en place d'un tel *cookie wall*, et sous réserve de la licéité de cette pratique qui doit être appréciée au cas par cas, l'information fournie à l'utilisateur devrait clairement indiquer les conséquences de ses choix et notamment l'impossibilité d'accéder au contenu ou au service en l'absence de consentement.

Enfin, le fait de recueillir de manière simultanée un consentement unique pour plusieurs opérations de traitement répondant à des finalités distinctes (le couplage de finalités), sans possibilité d'accepter ou de refuser finalité par finalité, est également susceptible d'affecter, dans certains cas, la liberté de choix de l'utilisateur et donc la validité de son consentement. Ainsi, **ne proposer qu'un consentement global ne permet pas à celui-ci d'être pleinement libre.**

Encadré : recommandation de la CNIL

Afin de s'assurer du caractère libre du consentement, la CNIL recommande de **demander aux utilisateurs leur consentement de façon indépendante et spécifique pour chaque finalité distincte.**

Toutefois, elle estime que cela ne fait pas obstacle à la possibilité de proposer aux utilisateurs de consentir de manière globale à un ensemble de finalités, sous réserve de leur présenter, au préalable, l'ensemble des finalités poursuivies.

A ce titre, elle souligne qu'il est possible de **proposer des boutons d'acceptation et de refus globaux** au stade du premier niveau d'information, via par exemple la présentation de boutons intitulés « tout accepter » et « tout refuser », « j'autorise » et « je n'autorise pas », « j'accepte tout » et « je n'accepte rien », et permettant de consentir ou de refuser, en une seule action, à plusieurs finalités.

Pour permettre aux personnes de choisir finalité par finalité, il est possible d'inclure un bouton, sur le même niveau d'information que les liens ou boutons permettant de tout accepter et de tout refuser, permettant d'accéder au choix finalité par finalité. A titre d'exemple, **un bouton « personnaliser mes choix » ou « décider par finalité »** permettrait d'indiquer clairement cette possibilité. Les utilisateurs pourraient se voir également proposer d'accepter ou de refuser finalité par finalité directement sur le premier niveau d'information. Ils pourraient aussi être invités à cliquer sur chaque finalité afin qu'un menu déroulant leur propose des boutons « accepter » ou « refuser ».

c) Caractère spécifique du consentement

Puisque le consentement aux opérations de lecture et écriture doit être spécifique, la CNIL rappelle que le consentement à ces opérations **ne peut pas être valablement recueilli via une acceptation globale de conditions générales d'utilisation.**

Encadré : recommandation de la CNIL

La CNIL estime qu'une demande de consentement effectuée au moyen de cases à cocher, décochées par défaut, est facilement compréhensible par les utilisateurs. Le responsable du ou des traitements peut également avoir recours à des interrupteurs, désactivés par défaut,

si le choix exprimé par les utilisateurs est aisément identifiable. La CNIL recommande d'être attentif à ce que l'information accompagnant chaque élément actionnable permettant d'exprimer un consentement ou un refus soit facilement compréhensible, et ne nécessite pas d'efforts de concentration ou d'interprétation de la part de l'utilisateur. Ainsi, il est notamment recommandé de s'assurer qu'elle n'est pas rédigée de telle manière qu'une lecture rapide ou peu attentive pourrait laisser croire que l'option sélectionnée produit l'inverse de ce que les utilisateurs pensaient choisir.

d) Caractère éclairé du consentement

Le consentement ne peut être considéré comme éclairé que si l'utilisateur a pu accéder à l'information sur les cookies (voir plus haut).

La CNIL rappelle par ailleurs que l'information doit être complète, visible et mise en évidence. Un simple renvoi vers les conditions générales d'utilisation ne saurait suffire.

e) Nécessité d'une action positive

Conformément à l'article 4 du RGPD, le consentement doit se manifester par le biais d'une action positive de la personne préalablement informée des conséquences de son choix et disposant des moyens de l'exprimer.

Par conséquent, la CNIL considère que **continuer à naviguer sur un site web, à utiliser une application mobile ou bien faire défiler la page d'un site web ou d'une application mobile, ne constituent pas des actions positives claires assimilables à un consentement valable**. Elle rappelle que la Cour de justice de l'Union européenne a jugé (CJUE, 1er oct. 2019, C-673/17) que l'utilisation de cases pré-cochées ne peut être considérée comme un acte positif clair visant à donner son consentement. **En l'absence de consentement exprimé par un acte positif clair, l'utilisateur doit être considéré comme ayant refusé l'accès à son terminal ou l'inscription d'informations dans ce dernier. Ainsi, la mention traditionnelle « En poursuivant votre navigation sur ce site, vous acceptez nos conditions générales d'utilisation » n'est désormais plus valable.**

f) Preuve du consentement

Les organismes exploitant des cookies doivent **être en mesure de fournir, à tout moment, la preuve du recueil valable du consentement** libre, éclairé, spécifique et univoque de l'utilisateur.

Encadré : recommandation de la CNIL

Des mécanismes permettant de démontrer que le consentement des utilisateurs a été valablement recueilli doivent être mis en place.

Dans le cas où les organismes ne collectent pas eux-mêmes le consentement des utilisateurs (notamment pour les cookies tiers), la CNIL estime qu'une telle obligation **ne saurait être remplie par la seule présence d'une clause contractuelle** engageant l'une des parties à recueillir un consentement valable pour le compte de l'autre partie, dans la mesure où une telle clause ne permet pas de garantir, en toutes circonstances, l'existence d'un consentement valide. A cet égard, la CNIL recommande qu'une telle clause soit complétée pour préciser que l'organisme qui recueille le consentement doit également mettre à disposition des autres parties la preuve du consentement, afin que chaque responsable de traitement souhaitant s'en prévaloir puisse en faire effectivement état.

S'agissant de la **preuve de validité du consentement**, la CNIL recommande notamment les modalités suivantes, non exclusives :

- les différentes versions du code informatique utilisé par l'organisme recueillant le consentement peuvent être mises sous séquestre auprès d'un tiers, ou, plus simplement, un condensat (ou hash) de ce code peut être publié de façon horodatée sur une plate-forme publique, pour pouvoir prouver son authenticité *a posteriori* ;
- une capture d'écran du rendu visuel affiché sur un terminal mobile ou fixe peut être conservée, de façon horodatée, pour chaque version du site ou de l'application ;
- des audits réguliers des mécanismes de recueil du consentement mis en œuvre par les sites ou applications depuis lesquels il est recueilli peuvent être mis en œuvre par des tiers mandatés à cette fin ;
- les informations relatives aux outils mis en œuvre et à leurs configurations successives (tels que les solutions de recueil du consentement, également connues sous l'appellation CMP, pour Consent Management Platform) peuvent être conservées, de façon horodatée, par les tiers éditant ces solutions.

g) Refus et retrait du consentement

La CNIL observe que, si le consentement doit se traduire par une action positive de l'utilisateur, le refus de ce dernier peut se déduire de son silence. **L'expression du refus de l'utilisateur ne doit donc nécessiter aucune démarche de sa part, ou doit pouvoir se traduire par une action présentant le même degré de simplicité que celle permettant d'exprimer son consentement.**

De plus, la CNIL rappelle que, conformément au RGPD, il doit être **aussi simple de retirer son consentement que de le donner**. Les utilisateurs ayant donné leur consentement à l'utilisation de cookies doivent être mis en mesure de le retirer simplement et à tout moment.

Encadré : recommandation de la CNIL

La CNIL recommande fortement que **le mécanisme permettant d'exprimer un refus de consentir aux cookies soit accessible sur le même écran et avec la même facilité** que le mécanisme permettant d'exprimer un consentement. En effet, elle estime que les interfaces de recueil du consentement qui nécessitent un seul clic pour consentir au traçage tandis que plusieurs actions sont nécessaires pour paramétrer un refus de consentir présentent, dans la plupart des cas, le risque de biaiser le choix de l'utilisateur, qui souhaite pouvoir visualiser le site ou utiliser l'application rapidement.

Par exemple, au stade du premier niveau d'information, les utilisateurs peuvent avoir le choix entre deux boutons présentés au même niveau et sur le même format, sur lesquels sont inscrits respectivement « tout accepter » et « tout refuser », « autoriser » et « interdire », ou « consentir » et « ne pas consentir », ou toute autre formulation équivalente et suffisamment claire. La CNIL considère que cette modalité constitue un moyen simple et clair pour permettre à l'utilisateur d'exprimer son refus aussi facilement que son consentement.

Afin de ne pas induire en erreur les utilisateurs, la CNIL recommande que les responsables de traitement s'assurent que les interfaces de recueil des choix n'intègrent pas de pratiques de *design* potentiellement trompeuses laissant penser aux utilisateurs que leur consentement est obligatoire, ou qui mettent visuellement plus en valeur un choix plutôt qu'un autre. Il est recommandé d'utiliser des boutons et une police d'écriture de même taille, offrant la même facilité de lecture, et mis en évidence de manière identique.

En pratique, la CNIL recommande que les solutions permettant aux utilisateurs de retirer leur consentement **soient aisément accessibles à tout moment**. La simplicité de l'accès peut notamment se mesurer au temps passé et au nombre d'actions nécessaires pour effectivement retirer le consentement.

La possibilité de retirer son consentement peut par exemple être offerte via un lien accessible à tout moment depuis le service concerné. Il est recommandé d'utiliser une dénomination descriptive et intuitive telle que « module de gestion des cookies » ou « **gérer mes cookies** » ou bien « cookies », etc. L'éditeur d'un site web peut également fournir aux utilisateurs un module de paramétrage accessible sur toutes les pages du site au moyen d'une icône « cookie », située par exemple en bas à gauche de l'écran, leur permettant d'accéder au mécanisme de gestion et de retrait de leur consentement.

En tout état de cause, la CNIL recommande que **le mécanisme permettant de gérer et de retirer son consentement soit placé dans une zone qui attire l'attention des utilisateurs** ou dans des zones où ils s'attendent à le trouver, et que les visuels utilisés soient les plus explicites possibles.

Enfin, pour que le retrait du consentement soit effectif, il peut être nécessaire de mettre en place des solutions spécifiques pour garantir l'absence de lecture ou d'écriture des cookies précédemment utilisés.

III) Cas particulier : cookies exemptés du recueil du consentement

a) Cookies techniques

Comme on l'a vu, **les cookies indispensables au fonctionnement d'un site sont exemptés** du recueil du consentement. Si un cookie présente plusieurs finalités, certaines indispensables et d'autres pas, un consentement est nécessaire pour ces dernières. La CNIL cite l'exemple du cookie permettant l'authentification de l'utilisateur (login), indispensable pour accéder à un compte, mais soumis au consentement si l'éditeur du site veut également l'exploiter à des fins publicitaires.

En l'état des pratiques portées à sa connaissance, la CNIL estime que les cookies suivants peuvent, notamment, être regardés comme **exemptés** :

- les cookies conservant le choix exprimé par les utilisateurs sur le dépôt de cookies ;
- les cookies destinés à **l'authentification** auprès d'un service, y compris ceux visant à assurer la sécurité du mécanisme d'authentification, par exemple en **limitant les tentatives d'accès robotisées** ou inattendues ;
- les cookies destinés à garder en mémoire le contenu d'un panier d'achat sur un site marchand ou à facturer à l'utilisateur le ou les produits et/ou services achetés ;
- les cookies de personnalisation de l'interface utilisateur (par exemple, pour le choix de la langue ou de la présentation d'un service), lorsqu'une telle personnalisation constitue un élément intrinsèque et attendu du service ;
- les cookies permettant l'équilibrage de la charge des équipements concourant à un service de communication ;
- certains cookies de **mesure d'audience**, sous les réserves mentionnées ci-après.

Encadré : recommandation de la CNIL

L'article 82 de la loi Informatique et Libertés n'impose pas d'informer les utilisateurs sur l'existence d'opérations de lecture et écriture non soumises au consentement préalable. Par exemple, l'usage par un site web d'un cookie de préférence linguistique stockant

uniquement une valeur indiquant la langue préférée de l'utilisateur est susceptible d'être couvert par l'exemption et ne constitue pas un traitement de données personnelles soumis au RGPD. Toutefois, **afin d'assurer une transparence pleine et entière sur ces opérations, la CNIL recommande que les utilisateurs soient également informés de l'existence de ces cookies et de leurs finalités en intégrant, par exemple, une mention les concernant dans la politique de confidentialité.**

S'agissant de la conservation des choix, la CNIL observe qu'il est, en principe, nécessaire de conserver les choix exprimés par les utilisateurs durant leur navigation sur le site. En effet, à défaut de la conservation de ces choix, les utilisateurs se verraient afficher une nouvelle fenêtre de demande de consentement à chaque page consultée, ce qui pourrait porter atteinte à la liberté de leur choix.

De plus, la CNIL recommande que, **lorsque le refus peut être manifesté par la poursuite de la navigation, le message sollicitant le consentement (par exemple, la fenêtre ou le bandeau) disparaisse au bout d'un laps de temps court, de manière à ne pas gêner l'utilisation du site ou de l'application et à ne pas, ainsi, conditionner le confort de navigation de l'utilisateur à l'expression de son consentement.**

De manière générale, la CNIL recommande que le choix exprimé par les utilisateurs, qu'il s'agisse d'un consentement ou d'un refus, soit enregistré de manière à ne pas les solliciter à nouveau pendant un certain laps de temps. La durée de conservation de ces choix sera appréciée au cas par cas, au regard de la nature du site ou de l'application concernée et des spécificités de son audience.

Par ailleurs, dans la mesure où le consentement peut être oublié par les personnes qui l'ont manifesté à un instant donné, la CNIL recommande aux responsables de traitement de renouveler son recueil à des intervalles appropriés. Dans ce cas, la durée de validité du consentement choisi par le responsable du traitement doit tenir compte du contexte, de la portée du consentement initial et des attentes des utilisateurs.

Au regard de ces éléments, la CNIL considère, de manière générale, que conserver ces choix (tant le consentement que le refus) pendant une durée de 6 mois constitue une bonne pratique de la part des éditeurs.

b) Mesure d'audience

La gestion d'un site web ou d'une application requiert presque systématiquement l'utilisation de statistiques de fréquentation et/ou de performance. Ces mesures sont dans de nombreux cas indispensables au bon fonctionnement et donc à la fourniture du service. En conséquence, **la CNIL considère que les cookies dont la finalité se limite à la mesure de l'audience**, pour répondre à différents besoins (mesure des performances, détection de problèmes de navigation, optimisation des performances techniques ou de l'ergonomie, estimation de la puissance des serveurs nécessaires, analyse des contenus consultés, etc.) **sont strictement nécessaires** au fonctionnement et aux opérations d'administration courante, et **ne sont donc pas soumis à l'obligation légale de recueil préalable du consentement** de l'internaute.

Afin de se limiter à ce qui est strictement nécessaire à la fourniture du service, la Commission souligne que **ces cookies doivent avoir une finalité strictement limitée à la seule mesure de l'audience** pour le compte exclusif de l'éditeur. **Ils ne doivent notamment pas permettre le suivi global de la navigation** de la personne utilisant **différentes applications ou naviguant sur différents sites web**. De même, ils **doivent uniquement servir à produire des données statistiques anonymes**, et les données personnelles collectées **ne peuvent être recoupées avec d'autres traitements ni transmises à des tiers**, ces différentes opérations n'étant pas non plus nécessaires au fonctionnement du service.

Plus généralement, la CNIL rappelle que les traitements de mesure d'audience sont des traitements de données personnelles qui sont **soumis à l'ensemble des dispositions pertinentes du RGPD**.

Encadré : recommandation de la CNIL

Concernant les cookies de mesure d'audience exemptés du recueil du consentement, la CNIL recommande que :

- les utilisateurs soient informés de la mise en œuvre de ces cookies, par exemple via la politique de confidentialité du site ou de l'application mobile ;
- **leur durée de vie soit limitée** à une durée permettant une comparaison pertinente des audiences dans le temps, comme c'est le cas d'une durée de **treize mois**, et qu'elle ne soit pas prorogée automatiquement lors des nouvelles visites ;
- les informations collectées soient conservées pour une durée maximale de vingt-cinq mois ;
- les durées de vie et de conservation ci-dessus mentionnées fassent l'objet d'un examen périodique.

Par ailleurs, le recours à **Google Analytics pose problème** en raison du transfert de données personnelles hors de l'Union européenne qu'il implique (voir ci-dessous la question des éditeurs non européens). A titre d'exemples, le site gouvernement.fr utilise ATInternet, et la CNIL recourt à Piwik.

IV) Cas des cookies gérés par des éditeurs non européens

Dans de nombreux cas, les cookies sont gérés par des acteurs non européens (Google, Facebook, Twitter, Youtube, DoubleClick...). Or les récentes décisions de la CJUE et du Conseil d'État conduisent à recommander **d'éviter tout recours à ces acteurs, sauf nécessité impérative**.

Par conséquent, les nouveaux services mis en œuvre ne devront pas recourir à des cookies placés par ce type d'acteurs. Pour les services existants, une suppression est à envisager, sauf nécessité absolue.

DESTINATAIRES

- Monsieur le chef de l'inspection générale de l'administration,
- Madame la présidente du CSATE,
- Monsieur le préfet de police,
- Mesdames, Messieurs les préfets,
- Monsieur le directeur général de la police nationale,
- Monsieur le directeur général de la gendarmerie nationale,
- Monsieur le directeur général des collectivités locales,
- Monsieur le directeur général des étrangers en France,
- Monsieur le directeur général de la sécurité civile et de la gestion des crises,
- Madame la directrice générale des outre-mer,
- Madame la déléguée à la sécurité routière,
- Monsieur le directeur de la modernisation et de l'administration territoriale,
- Monsieur le directeur des libertés publiques et des affaires juridiques,
- Madame la directrice des ressources humaines,
- Monsieur le directeur de l'évaluation de la performance, de l'achat, des finances et de l'immobilier,
- Monsieur le directeur du numérique,
- Monsieur le directeur des affaires européennes et internationales,
- Monsieur le chef du service du haut-fonctionnaire de défense,
- Monsieur le délégué à l'information et à la communication,
- Monsieur le chef du service central des armées,
- Monsieur le directeur du conseil national des activités privées de sécurité,
- Monsieur le directeur de l'agence du numérique de la sécurité civile,
- Monsieur le directeur de l'institut des hautes études du ministère de l'intérieur,
- Madame la directrice de l'agence nationale des titres sécurisés,
- Monsieur le directeur de l'agence nationale de traitement automatisé des infractions,
- Monsieur le directeur général de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides,
- Monsieur le directeur général de l'Office français de l'immigration et de l'intégration.