

NOTE DE CADRAGE

COMMISSION DES AFFAIRES JURIDIQUES

Objet : Position des autorités françaises sur le **paquet « droit d’auteur »** proposé par la Commission européenne le 14 septembre 2016.

Réf. : Proposition de directive sur le droit d’auteur dans le marché unique numérique (2016/0280/COD)

Rapporteur : Therese Comodini Cachia (PPE, MT)

Réf. : Proposition de règlement établissant des règles sur l’exercice du droit d’auteur et des droits voisins applicables à certaines diffusions en ligne d’organismes de radiodiffusion et retransmissions d’émissions de télévision et de radio (2016/0284/COD)

Rapporteur : Dietmar Köster (S&D, DE)

Réf. : Proposition de règlement sur l’échange transfrontalier entre l’Union et les pays tiers d’exemplaires en format accessible de certaines œuvres et d’autres objets protégés par le droit d’auteur ou des droits voisins en faveur des aveugles, des déficients visuels et des personnes ayant d’autres difficultés de lecture des textes (2016/0279 COD)

Rapporteur : Max Andersson (Verts/ALE, SE)

Réf. : Proposition de directive relative aux utilisations autorisées des œuvres et des autres objets protégés par le droit d’auteur et les droits voisins pour les aveugles, les déficients visuels et les personnes ayant d’autres difficultés de lecture des textes imprimés et modification de la directive 2001/29/CE sur l’harmonisation de certains aspects du droit d’auteur et des droits voisins dans la société de l’information (2016/0278/COD)

Rapporteur : Max Andersson (Verts/ALE, SE)

Les autorités françaises souhaitent faire part aux parlementaires européens de leur position à la suite de l’adoption du paquet droit d’auteur, dans la perspective de l’audition organisée en commission JURI mardi 29 novembre prochain. Elles soulignent l’importance que cette réforme doit accorder à la diversité culturelle et au renouvellement de la création. Les autorités françaises considèrent que la modernisation du cadre européen du droit d’auteur ne doit pas être considérée uniquement comme un enjeu du marché unique numérique, mais doit être intégrée à une véritable stratégie européenne pour la culture à l’ère numérique. Il s’agit de favoriser l’accès des consommateurs aux œuvres, mais aussi de soutenir la création, la juste rémunération des créateurs et la pérennité de l’économie de la culture, ainsi que la diversité des contenus créés et la liberté de choix du public.

La Commission européenne a présenté mercredi 14 septembre 2016 son projet de réforme du cadre européen du droit d’auteur.

Outre une Communication relative à la promotion d’une économie européenne fondée sur le droit d’auteur juste, efficiente et compétitive dans le marché unique numérique, ce paquet comprend :

- une proposition de directive sur le droit d’auteur dans le marché unique numérique,
- une proposition de règlement sur l’exercice du droit d’auteur dans le domaine de la transmission en ligne des radiodiffuseurs et la retransmission en ligne des programmes audiovisuels,
- des propositions de règlement et directive visant à transposer dans le droit de l’Union le traité de Marrakech.

Dans la perspective de l'audition organisée en commission JURI sur le droit d'auteur, les autorités françaises souhaitent porter à la connaissance des parlementaires européens les éléments suivants.

1/ La **proposition de directive sur le droit d'auteur** dans le marché unique numérique met en place huit mesures permettant notamment d'adapter trois exceptions à l'environnement numérique et transfrontière (éducation en ligne, fouille de texte et de données et conservation des "matériels" détenus par les institutions patrimoniales). Elle vise également à assurer un accès plus large aux contenus en améliorant les pratiques de licences (mécanisme relatif aux œuvres hors commerce et entité chargée de faciliter les négociations dans le cadre de la vidéo à la demande) et à assurer le bon fonctionnement du marché des droits d'auteur notamment par l'introduction de mécanismes relatifs au « value gap » (obligations pesant sur les plateformes en matière de mise en ligne des œuvres, obligations d'information et mécanisme d'adaptation dans le cadre des contrats d'exploitation, création d'un droit voisin au profit des éditeurs de presse).

Les autorités françaises se félicitent en particulier des dispositions sur les contrats renforçant, d'une part la transparence en imposant des conditions en matière de reddition de comptes et d'autre part la rémunération des auteurs et des artistes, en permettant la révision de la rémunération si elle devait être exagérément faible par rapport au succès de l'exploitation. Le droit français comporte d'ailleurs déjà de telles dispositions et a renforcé très récemment la transparence dans la reddition des comptes des artistes interprètes.

En ce qui concerne la fouille de textes et de données, le champ de l'exception proposé par la directive va nettement plus loin que celui prévu par la loi française « République numérique » qui constitue le modèle que les autorités françaises souhaitent défendre au niveau communautaire. En effet, d'une part, l'exception vise les textes mais également les données, ce qui inclut l'audiovisuel et les images fixes. D'autre part, elle est étendue aux usages commerciaux des institutions de recherche, pour lesquels ces instituts devraient passer des licences avec les éditeurs. L'extension aux usages commerciaux est d'autant plus problématique que la proposition de directive exclut la possibilité d'obtenir une rémunération dans le cadre de cette exception.

S'agissant des exceptions au droit d'auteur, l'approche ciblée proposée par la Commission européenne appelle des améliorations et des clarifications pour mieux prendre en compte les intérêts légitimes des secteurs concernés. L'exception d'utilisation numérique et transfrontière des œuvres dans le cadre de l'illustration pédagogique a été rédigée de manière à ne s'appliquer qu'en l'absence de disposition contractuelle couvrant les mêmes usages que ceux prévus par l'exception, c'est-à-dire la mise en ligne sur un intranet sécurisé avec un accès transfrontière des œuvres à la seule fin d'illustration pédagogique. Les autorités françaises se félicitent de cette approche qui permettra aux mécanismes déjà existant de continuer à être proposés. En revanche, elles sont favorables à ce que le champ de l'exception soit limité aux extraits et exclus ainsi les partitions et les matériels pédagogiques (livres scolaires).

La proposition concernant les œuvres indisponibles devrait pour sa part permettre de mieux refléter la diversité des approches nationales, y compris celle du dispositif français. Ainsi, en ce qui concerne la proposition relative aux œuvres hors commerce, il est proposé un mécanisme de licences collectives étendues, qui ne laisse aucune flexibilité aux États membres sur le type de mécanisme à mettre en place. De plus, les licences prévues sont limitées à des fins non commerciales. Ainsi, la rédaction actuelle ne permet pas de couvrir notamment le dispositif français « ReLire », qui a fait ses preuves, et ce alors même que le considérant précise que la disposition assure aux États membres une certaine flexibilité dans la mise en œuvre, et cite le dispositif français en exemple. Il conviendrait dès lors d'introduire davantage de flexibilité dans le texte, afin de permettre la mise en œuvre de solutions appropriées dans les différents États.

Les autorités françaises se félicitent des avancées du texte sur le « **value gap** » : en ce qui concerne la mise en ligne des œuvres par les plateformes, la proposition de directive (article 13) impose aux plateformes qui **stockent et mettent à disposition massivement des œuvres** de prendre les dispositions permettant d'assurer le fonctionnement des accords contractuels signés avec les titulaires de droit ou de prévenir la disponibilité d'œuvres signalées par les titulaires. Elle prévoit également une obligation d'information des titulaires des droits sur l'exploitation effectuée de leurs œuvres. Le considérant 38 clarifie le fait que les plateformes qui stockent et mettent massivement à disposition des œuvres, allant ainsi au-delà de la simple fourniture d'une infrastructure technique, engagent ainsi un acte de communication au public et sont dès lors tenues de signer des accords de licence avec les titulaires de droit, sauf si elles peuvent se prévaloir du statut d'hébergeur. Pour ce faire, il doit être établi qu'elles ne jouent pas un rôle actif, tel que l'optimisation de la présentation des œuvres et leur mise en valeur. Les autorités françaises estiment que les propositions de la Commission européenne, qui constituent un premier pas pour traiter ce sujet, méritent d'être renforcées et enrichies, à travers la clarification du statut de ces activités au regard du droit d'auteur, en particulier le droit de communication au public et une responsabilisation appropriée de ces intermédiaires, en coopération avec les titulaires de droit.

La réforme ne prévoit en l'état aucune clarification du droit de communication au public, fondement de la rémunération des créateurs, particulièrement pour l'utilisation en ligne de leurs œuvres. La jurisprudence de la CJUE restreint aujourd'hui la portée de ce droit. Il convient dès lors d'assurer des conditions de concurrence égales entre les plateformes et les éditeurs de service qui ont acquitté les droits nécessaires en redéfinissant des concepts clés, en particulier la notion de public nouveau.

Enfin, **la création d'un droit voisin au profit des éditeurs de presse** est une innovation qui mérite que des réflexions soient conduites.

2/ Sur la proposition de **règlement sur la transmission en ligne des radiodiffuseurs**, les autorités françaises indiquent ne pas appeler de leurs vœux une telle proposition de texte, qui n'apparaît pas justifiée et risque d'emporter des effets négatifs. Elles soulignent que l'étude d'impact n'étaye pas d'éléments chiffrés les difficultés évoquées. Au contraire, plusieurs études ont établi que la demande de la part des consommateurs européens pour un accès plus large à des contenus audiovisuels proposés dans d'autres Etats membres de l'Union est très faible. Une telle demande très minoritaire ne saurait justifier les risques que fait par ailleurs encourir le règlement pour le financement de l'audiovisuel. En effet, le projet de règlement risque de conduire à freiner la croissance des services européens de VOD et de SVOD, au moment même où des acteurs extra européens, mieux financés, s'introduisent sur les marchés de l'Union. Or, ce risque induit par une concurrence forte entre les services de télévision de rattrapage n'est pas pris en compte dans l'étude. Le risque de « forum shopping » introduit par cette proposition n'a pas non plus fait l'objet d'une évaluation.

Outre cette question de principe, les autorités françaises s'interrogent sur le choix de l'instrument juridique proposé, à savoir un règlement, alors que le texte est envisagé comme un complément de la directive « câble et satellite » de 1993. Par souci de cohérence juridique et afin de laisser la flexibilité nécessaire aux Etats membres, les autorités françaises, si l'intérêt d'un tel texte était démontré et qu'il était décidé de faire avancer une telle réforme, font part de leur préférence pour une directive, au lieu d'un règlement.

Les autorités françaises sont extrêmement réservées sur ce projet de règlement, en particulier sur le recours au principe du pays d'origine pour régir la radiodiffusion par satellite à certains services en ligne des radiodiffuseurs, dans la mesure où elle présente le risque de remettre en cause le principe de territorialité des droits. Ce principe de territorialité permet de prendre en compte des modalités adaptées à la diversité des espaces culturels et linguistiques qui font la richesse de l'Union européenne ; il constitue, comme de nombreuses études économiques en attestent, la clé de voûte

de la distribution et du financement notamment de l'audiovisuel selon des modalités adaptées à la diversité des espaces culturels et linguistiques qui font la richesse de l'Union européenne.

La réforme proposée par la proposition de **règlement sur la transmission en ligne des radiodiffuseurs** étend le principe du pays d'origine posé par la directive « câble et satellite » pour régir la radiodiffusion par satellite à certains services en ligne des radiodiffuseurs. Les autorités françaises, compte-tenu en particulier du risque que la liberté contractuelle ne puisse en pratique pas continuer à pleinement s'exercer, considèrent que l'application du principe du pays d'origine proposée par le projet de règlement est de nature à affaiblir la territorialité des droits d'auteur. Le projet de règlement propose en effet une fiction juridique, différente du mécanisme proposé dans la directive « câble satellite » dont l'objet était limité à la définition du pays émetteur du signal. Cette fiction prévoit que les services de TV de rattrapage et la retransmission simultanée en ligne sont sensés avoir lieu uniquement dans le pays d'établissement du radiodiffuseur pour l'exercice des droits. La conséquence en est que, pour ces services auxiliaires, le radiodiffuseur n'a pas besoin de requérir l'autorisation des titulaires de droits. Sa portée est donc extrêmement large. Cela étant, ce principe pourrait être atténué, car le texte apparaît réserver la capacité des titulaires de droit à prendre en compte, dans le montant des droits exigés, la valeur économique des services en cause, notamment au regard de leur audience. En pratique, les titulaires de droit devraient être en mesure de continuer à exiger de la part des radiodiffuseurs des limitations territoriales, mais ce dans un contexte de négociation qui leur sera encore moins favorable. Cela étant, il n'est pas exclu que la faculté de prévoir des limitations territoriales dans les contrats soit remise en cause, sous l'angle du droit de la concurrence, dans le cadre de l'affaire « Sky » en cours d'instruction.

Par ailleurs, le projet de règlement impose pour l'exercice du droit de retransmission en ligne une gestion obligatoire similaire à la directive « câble et satellite », obligation qui revient à limiter sans justification la liberté contractuelle dont bénéficient aujourd'hui les opérateurs.

3/ La Commission européenne propose de mettre en adéquation le droit de l'Union avec le Traité de Marrakech visant à faciliter l'accès des aveugles, des déficients visuels et des personnes ayant d'autres difficultés de lecture des textes imprimés aux œuvres publiées, qui a été adopté par les États membres de l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI). La Commission propose pour ce faire deux instruments :

- une directive introduisant une exception obligatoire aux droits de reproduction, de distribution et de mise à la disposition du public, permettant d'adapter les œuvres aux besoins spécifiques des handicapés visuels et réglant le cadre juridique des échanges transfrontières de formats adaptés au sein du marché intérieur,
- un règlement pour les échanges transfrontières avec les pays tiers.

Les propositions interdisent aux États membres d'introduire toute condition supplémentaire à l'exception, y compris une rémunération compensatoire, ou de rechercher s'il existe déjà un format adapté disponible commercialement sur le marché.

Les autorités françaises saluent les propositions de directive et de règlement relatives à la mise en œuvre du traité de Marrakech visant à garantir un meilleur accès aux œuvres des aveugles, déficients visuels et personnes ayant d'autres difficultés de lecture. Toutefois elles déplorent que certaines flexibilités adaptées aux réalités du marché et à l'objectif de l'amélioration de cette accessibilité, et qui avaient été obtenues dans le cadre des négociations de ce traité, n'aient pas été reprises dans les propositions. Il leur apparaît à ce titre primordial de permettre des mécanismes de vérification préalable de la disponibilité commerciales d'exemplaires adaptés afin de ne pas remettre en cause l'incitation des éditeurs à produire des formats nativement adaptés aux personnes empêchées de lire. De même, l'impossibilité de prévoir une compensation pour cette exception ne correspond ni

aux flexibilités laissées par le Traité, ni au principe de subsidiarité, ni à la législation en vigueur dans certains Etats membres de l'Union.

4/ La Commission européenne a accompagné ce paquet législatif d'une Communication dans laquelle il est précisé qu'elle continuera à travailler sur les exceptions bibliothèques, assurera une veille sur l'exception de panorama et qu'elle poursuivra les réflexions quant à une révision de la directive 2004/48 relative au respect des droits de propriété intellectuelle.

CONTACTS AUPRÈS DES AUTORITÉS FRANÇAISES

Secrétariat général des affaires européennes

Liza BELLULO, liza.bellulo@sgae.gouv.fr

Représentation permanente de la France auprès de l'Union européenne

Florian BLAZY, florian.blazy@diplomatie.gouv.fr