

Avis du Comité économique et social européen sur

la «Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil et au Comité économique et social européen — Un système équilibré de contrôle du respect de la propriété intellectuelle pour relever les défis sociétaux d'aujourd'hui»

[COM(2017) 707 final]

la «Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil et au Comité économique et social européen — Orientations sur certains aspects de la directive 2004/48/CE du Parlement européen et du Conseil relative au respect des droits de propriété intellectuelle»

[COM(2017) 708 final]

et la «Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil et au Comité économique et social européen — Définition de l'approche de l'Union en ce qui concerne les brevets essentiels à des normes»

[COM(2017) 712 final]

(2018/C 237/05)

Rapporteure: **Franca SALIS-MADINIER**

Consultation	Commission européenne, 18.1.2018
Base juridique	Article 304 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne
Compétence	Section spécialisée «Marché unique, production et consommation»
Adoption en section spécialisée	9.3.2018
Adoption en session plénière	14.3.2018
Session plénière n°	533
Résultat du vote	180/0/3
(pour/contre/abstentions)	

1. Conclusions et recommandations

1.1. L'Union de l'innovation constitue l'une des initiatives les plus valables de la stratégie Europe 2020. À cette fin, il est indispensable d'encourager le processus d'innovation européenne en favorisant les entreprises implantées dans les États membres.

1.2. Le Comité économique et social européen (CESE) partage les objectifs de la Commission en matière d'harmonisation des systèmes juridiques et d'interprétation de la directive relative au respect des droits de propriété intellectuelle (IPRED) ⁽¹⁾ de 2004, qui vise à appliquer les mesures, procédures et recours nécessaires pour assurer le respect des droits de propriété intellectuelle et à établir les modalités de calcul des dommages et intérêts afin d'indemniser les détenteurs de droits de propriété intellectuelle (DPI) dans les États membres.

1.3. Le CESE souligne l'importance de préserver l'intérêt général de la société dans son ensemble grâce à une juste répartition de la valeur créée entre les différents acteurs de la propriété intellectuelle, afin d'assurer la prospérité en Europe, le respect du droit des propriétaires des DPI ainsi que la sécurité et la santé des consommateurs.

1.4. Le CESE approuve les principes FRAND («Fair, reasonable and non-discriminatory», c'est-à-dire équitables, raisonnables et non discriminatoires) en relation avec les normes essentielles aux brevets. Il considère qu'il est également possible de transposer et d'appliquer *mutatis mutandis* ces principes au droit d'auteur, aux droits voisins, aux brevets, aux marques, aux dessins et modèles, etc.

⁽¹⁾ JO L 195 du 2.6.2004, p. 16.

1.5. Le CESE recommande de compléter les principes qui président aux «normes» techniques par des «normes» sociales afin de garantir l'équilibre entre les acteurs privés et les investisseurs publics qui agissent dans l'intérêt général.

1.6. En particulier, le CESE plaide en faveur d'un équilibre entre la juste reconnaissance des droits de propriété intellectuelle et le développement des innovations qui peuvent apporter un vrai bénéfice à la société dans son ensemble. Sans chercher à limiter le droit fondamental de faire valoir des droits privés au moyen du système judiciaire, le CESE déclare qu'en cas de conflit entre des intérêts particuliers et l'intérêt général, il convient d'opérer un arbitrage en faveur de la défense de ce dernier.

1.7. Le CESE plaide en faveur d'une réglementation qui incite les jeunes chercheurs à tirer parti de leurs connaissances et compétences pour lancer de nouveaux projets d'affaires. Les États membres de l'Union européenne doivent en particulier adopter des mesures telles que celles permettant d'obtenir des prix accessibles qui permettent aux jeunes entrepreneurs de développer leurs projets innovants.

1.8. Le CESE considère qu'en matière de lutte contre la contrefaçon, il importe d'identifier⁽²⁾ correctement les parties intéressées (les entreprises, les créateurs, les inventeurs, les artistes⁽³⁾, les consommateurs⁽⁴⁾, les intermédiaires, les «titulaires»⁽⁵⁾, etc.) en fonction de la nature du droit de propriété intellectuelle (brevets, dessins et modèles) et que celles-ci se concertent pour définir le détenteur titulaire du DPI.

1.9. Pour lutter contre la contrefaçon, il est indispensable de sensibiliser le consommateur afin que celui-ci fasse sienne une pratique de responsabilité sociale plus marquée à l'égard de la propriété «immatérielle», comparable à celle qui prévaut dans le domaine de la propriété «matérielle», sans que dans le domaine du droit d'auteur ne soit porté atteinte à leur droit à la «copie privée». Le CESE apprécie vivement les campagnes médiatiques mises sur pied par l'Office de l'Union européenne pour la propriété intellectuelle (EUIPO) et l'Observatoire européen des atteintes aux droits de propriété intellectuelle afin d'accroître la sensibilisation aux atteintes auxdits droits; à l'avenir, il appuiera les propositions visant à renforcer et renouveler de telles campagnes.

1.10. Le CESE considère qu'il convient de mettre en œuvre correctement le principe d'«open source» dans le domaine de la recherche publique. La notion et le principe de l'«open source» constituent une réalité pratiquée dans les centres de recherche universitaires et méritent un cadre juridique approprié.

1.11. Le CESE appuie l'élargissement du rôle de l'Office de l'Union européenne pour la propriété intellectuelle (EUIPO).

1.12. Afin d'améliorer la gestion des conflits, le CESE recommande de créer un réseau européen de médiation qui œuvrerait dans le droit fil des arrêts de la Cour de justice de l'Union européenne.

1.13. Dans le souci de mieux faire respecter les droits de propriété intellectuelle, le CESE fait siennes toutes les recommandations de la Commission visant à améliorer le dispositif du forum juridique.

2. Proposition de la Commission

2.1. Les systèmes de protection de la propriété intellectuelle sont un instrument fondamental d'innovation et de croissance et permettent aux **entreprises**, aux **créateurs** et aux **inventeurs** de **retirer un profit de leur investissement dans la connaissance et la créativité**. Selon certaines études, les secteurs à forte intensité de droits de propriété intellectuelle (DPI) représenteraient environ 42 % du PIB de l'Union européenne (UE), pour une valeur de quelque 5 700 milliards d'euros par an, emploieraient 38 % de ses travailleurs et contribueraient jusqu'à 90 % de ses exportations⁽⁶⁾.

⁽²⁾ COM(2017) 707 final, page 3, point 1): «des mesures destinées à permettre aux protagonistes du domaine de la propriété intellectuelle de bénéficier plus facilement d'un système d'exécution judiciaire homogène, équitable et efficace dans l'Union».

⁽³⁾ COM(2017) 708 final, introduction, deuxième phrase de l'alinéa 4: «Ceci s'explique par le fait que la directive prévoit une harmonisation minimale» (l'article 2 permet expressément de prévoir des moyens qui sont plus favorables aux titulaires de droits).

⁽⁴⁾ COM(2017) 712 final, page 1, deuxième phrase du premier alinéa.

⁽⁵⁾ COM(2017) 707 final, page 4, premier alinéa: «(...) en veillant à ce que les titulaires de brevets soient récompensés pour leurs investissements dans les activités de recherche et développement et de normalisation et soient ainsi incités à proposer l'intégration de leurs meilleures technologies dans les normes».

⁽⁶⁾ Office de l'Union européenne pour la propriété intellectuelle (EUIPO), «Secteurs à forte intensité de droits de propriété intellectuelle et résultats économiques dans l'UE», 2016.

2.2. La révolution numérique a ouvert une large gamme de nouvelles possibilités mais elle a aussi exposé les DPI de l'UE à des risques nouveaux et accrus en facilitant **la circulation en ligne** de biens et de contenus contrefaits, en suscitant la confusion parmi les consommateurs entre ce qui est contrefait et ce qui est original et licite, et en rendant plus difficile **l'identification des criminels**. Cette évolution a entraîné une hausse généralisée du nombre d'atteintes à la propriété intellectuelle.

2.3. **Les marchandises contrefaites ou piratées** représentent actuellement 2,5 % du commerce mondial et l'industrie de l'UE s'en trouve particulièrement affectée ⁽⁷⁾ notamment dans des secteurs où les entreprises européennes figurent au rang des **leaders mondiaux**.

2.4. Le paquet de mesures de la Commission à l'examen vise à améliorer encore **l'application et le contrôle du respect** des DPI au sein des États membres de l'UE, à ses frontières et à l'échelle internationale. Le paquet comprend:

- une communication sur «Un système équilibré de contrôle du respect de la propriété intellectuelle pour relever **les défis sociétaux d'aujourd'hui**» [COM(2017) 707 final];
- une communication fournissant des orientations sur la manière d'**appliquer la directive relative au respect des droits de propriété intellectuelle** («directive IPRED») [COM(2017) 708 final];
- un document de travail des services de la Commission comprenant une évaluation de la directive IPRED [SWD(2017) 431 final et SWD(2017) 432 final];
- une communication sur **les brevets essentiels à des normes** [COM(2017) 712 final];
- un document de travail des services de la Commission sur l'évaluation du protocole d'accord sur **la vente de contrefaçons sur l'internet** [SWD(2017) 430 final].

2.5. Ce paquet contient des mesures qui s'articulent autour de quatre grandes sections:

- 1) des mesures destinées à permettre aux protagonistes du domaine de la propriété intellectuelle de **bénéficier** plus facilement **d'un système d'exécution judiciaire homogène, équitable et efficace dans l'UE**;
- 2) des actions destinées à soutenir les initiatives **menées par les acteurs sectoriels** afin de lutter contre les atteintes à la propriété intellectuelle;
- 3) des initiatives destinées à **renforcer les capacités des douanes et autres autorités** pour faire respecter les DPI;
- 4) des mesures de renforcement des efforts déployés pour lutter contre les atteintes à la propriété intellectuelle **à l'échelle mondiale**, en promouvant les bonnes pratiques et en intensifiant la coopération avec les pays tiers.

3. Observations générales

3.1. Les textes proposés par la Commission sont pertinents et touchent un grand nombre d'aspects liés au droit de propriété intellectuelle. Les propositions du CESE visent à définir des mesures et des recommandations permettant de renforcer le respect des droits de propriété intellectuelle à la lumière de son mandat institutionnel, dont la visée est principalement d'ordre social et économique.

3.2. Il convient de considérer les trois documents de la Commission comme un tout qui couvre tous les aspects du droit de propriété intellectuelle. Si l'on met l'accent sur le «protocole d'accord (*Memorandum of understanding*)» et une interprétation étroite des «brevets essentiels aux normes» (BEN) et des principes FRAND, la présente consultation risquerait de se limiter uniquement aux innovations du monde numérique. Toutefois, les présentes observations et recommandations entendent s'attacher à l'ensemble des domaines du droit de la propriété intellectuelle.

3.3. Si le CESE partage les préoccupations de la Commission quant aux effets de la numérisation sur les risques pour le DPI, il propose d'aborder la question de ce dernier, de la créativité et de l'innovation sous tous ses aspects juridiques et sociaux en vue de mieux protéger ces droits.

3.4. Avec ses propositions en matière de DPI, la Commission entend renforcer la croissance économique et augmenter l'emploi en Europe. Le CESE approuve ces objectifs, tout en estimant que toute innovation ou toute création trouve sa source dans la créativité des individus ainsi que de l'équipe à laquelle le créateur ou l'inventeur appartient. La créativité est le propre de l'être humain et elle constitue la condition préalable à l'innovation.

⁽⁷⁾ Selon une étude récente, 5 % de l'ensemble des importations dans l'UE proviennent de la contrefaçon ou du piratage; ces échanges illicites ont une valeur estimée à 85 milliards d'euros.

3.5. À cet égard, le CESE recommande de clarifier plus avant le cadre européen en matière de transfert des droits entre les différentes parties intéressées. Sachant que c'est le droit matériel de l'UE et de ses États membres relatif au DPI, et non la directive relative au respect de ce dernier, qui définit en termes concrets les «titulaires», c'est-à-dire notamment les créateurs, les sociétés, les intermédiaires ou encore les éditeurs, cette tâche de définition ne relève pas du champ de la présente consultation relative au respect du DPI en vertu des réglementations nationales et européennes en vigueur.

3.5.1. Le droit de la propriété intellectuelle recouvre des aspects très variés, tels que le copyright et les droits apparentés, les brevets, les marques, les dessins et modèles, les indications géographiques, etc. Si l'objectif ultime est de parvenir au marché unique européen, il conviendra de progresser sur la voie d'une compréhension commune et de s'attacher à définir plus précisément la notion de «titulaire du droit» en créant les conditions qui permettent à l'ensemble des parties intéressées de discuter, de faire valoir leurs intérêts et de résoudre leurs différends. Le CESE recommande d'accroître la cohérence entre les échelons national et européen de manière à éviter conflits ou ambiguïtés.

3.6. Le CESE estime que, même si la directive n'est pas en mesure de fournir un cadre uniforme pour l'ensemble de l'Europe, elle peut inciter davantage les États membres à créer un socle de principes en vue d'une harmonisation, par exemple en élaborant des «codes» spécifiques et adaptés pour chaque droit de propriété intellectuelle. Le CESE appuie fortement l'application au DPI des principes éthiques que sont notamment l'équité, la proportionnalité et la non-discrimination.

3.7. Le CESE soutient les initiatives de la Commission en matière d'accessibilité des données. Il ne fait pas de doute qu'une approche européenne du droit de la propriété intellectuelle représente une économie d'échelle importante et ouvre donc de nouvelles possibilités pour l'économie en termes de croissance et de création d'emploi.

3.8. Le processus économique intervient entre la personne qui crée et le consommateur qui achète des produits. Entre ces acteurs s'intercale tout un ensemble d'activités économiques dans lesquels différents intérêts doivent trouver la place qui leur revient. Le consommateur se trouve à l'étape finale de ce processus. Il est souvent la victime de la contrefaçon et du piratage car il paie des prix trop élevés pour des produits contrefaits.

3.8.1. De nombreuses innovations naissent du développement des processus numériques. Dans ce dernier secteur, l'innovation se produit à une vitesse extrêmement élevée. Ceci entraîne des problèmes de sécurité et de confidentialité et complique grandement la protection de la «propriété intellectuelle», sans toutefois la rendre impossible. Il y a lieu de repérer correctement toutes les parties, notamment celles qui sont présentes sur l'internet, de manière à démasquer les faux comptes qui commercent de manière déloyale.

3.8.2. Le CESE souscrit aux propositions de la Commission en matière d'attribution de la concession de licence et de contrôle du respect des droits. Cependant, il regrette que, dans les propositions concernant la résolution des conflits d'intérêts, la Commission se limite aux litiges judiciaires (juridiction unifiée du brevet) et ne présente pas d'instruments concrets, tels qu'un centre de médiation grâce auquel les parties intéressées pourraient gérer entre elles leurs différends en respectant les réglementations juridiques générales et entrer en dialogue avant d'ester en justice.

3.8.3. Le CESE a procédé à une analyse et estime qu'une plateforme à cet effet peut apporter une importante valeur ajoutée. Un instrument adéquat tel qu'une «plateforme DPI», qu'il serait préférable de doter d'un statut constitutif reconnu, peut organiser et coordonner le dialogue extrajudiciaire entre les parties intéressées représentatives pour permettre la médiation, l'arbitrage et la conciliation. Cette plateforme pourrait répondre à ces besoins en réunissant les parties autour de la table pour confronter leurs préoccupations et différents points de vue et pour proposer des codes de conduite appropriés en vue de leur adoption.

3.8.4. Cette plateforme peut recueillir les bonnes pratiques qui existent déjà en Europe et les présenter pour qu'elles servent d'inspiration à d'autres. Le CESE représente lui-même l'ensemble de la société civile, au sein de laquelle s'organise le dialogue en Europe et dans les États membres, mais cette représentation demeure relativement générale et il devrait être possible de se mettre plus étroitement en rapport avec des groupes professionnels spécifiques, tels que les écrivains, les journalistes et les éditeurs, et d'établir un lien entre les chercheurs et les instituts de recherche, de manière à garantir une attribution correcte des droits intellectuels et d'éviter ainsi les litiges.

4. Observations particulières

4.1. L'innovation en Europe

4.1.1. L'innovation est au cœur de la stratégie Europe 2020. Il s'impose d'encourager et de préserver l'innovation des entreprises qui sont implantées en Europe. De nombreux projets innovants se développent au sein des «start-up» et des PME. Ils n'ont souvent qu'une faible assise financière et sont facilement la proie d'acquisitions par des grandes entreprises qui, à long terme, les délocalisent vers d'autres continents. En conséquence, la valeur ajoutée économique et l'emploi qu'ils créent ne bénéficient pas à l'Europe.

4.1.2. Les PME se multiplient en Europe aux dépens des grandes entreprises traditionnelles. Parfois, ces entreprises traditionnelles disparaissent en même temps que de nouveaux projets d'entreprise commencent à se développer. Dans ces entreprises, ce sont les processus de transition qui sont la clé de l'innovation. Lors de ce processus, il convient de porter une attention particulière aux travailleurs pour leur permettre de rester dans la course grâce à des dispositifs anticipés et adaptés de formation professionnelle.

4.2. Principes éthiques

4.2.1. Par analogie avec les principes FRAND proposés par la Commission dans le contexte des brevets essentiels aux normes, le CESE plaide en faveur d'une application *mutatis mutandis* de ces principes et normes à d'autres domaines du droit de la propriété intellectuelle. Toutefois, les principes FRAND impliquent strictement une limitation légale du droit des brevets. Il n'est pas possible d'adopter tels quels ces principes dans d'autres secteurs, mais il est nécessaire de les examiner et d'en débattre au cas par cas ⁽⁸⁾.

4.2.2. De même, il convient de mettre en place le principe de l'«open source» sans pénaliser la recherche publique. Fréquemment, ce sont des institutions publiques qui financent la recherche scientifique. Les articles doivent, avant leur publication dans les revues spécialisées, être évalués par les pairs (ou «peer review») qui jugent d'un œil critique les travaux des chercheurs. Ces revues sont disponibles dans les centres de recherche universitaire au moyen de réseaux numériques et mondialisés, tels que le «web of science». Pour y accéder, les universités doivent s'acquitter de sommes significatives. Elles devraient pouvoir accéder à ces contenus à un prix raisonnable; elles ne devraient pas payer une deuxième fois pour offrir à leurs étudiants la possibilité de lire les travaux de recherches antérieures. Cette double dépense des fonds publics n'apparaît pas efficace et rentre en conflit avec les valeurs qui sont celles d'un usage juste et raisonnable.

4.3. Protection sociale

4.3.1. 85 % des inventions sont réalisées par des salariés. C'est un enjeu important pour la Commission qui met en place un système équilibré de contrôle du respect de la propriété intellectuelle pour relever les défis sociétaux d'aujourd'hui ⁽⁹⁾. Le CESE souligne que la protection sociale du travailleur créatif participe aussi de cet équilibre. Elle pourrait considérablement améliorer le statut des artistes et celui des chercheurs.

5. Les outils pour mieux préserver et maîtriser les intérêts des parties intéressées

5.1. Organiser les parties intéressées ⁽¹⁰⁾

5.1.1. Dans le cadre d'une approche intersectorielle, il est possible de transférer les bonnes pratiques vers d'autres secteurs: les organisations représentatives des journalistes, par exemple, peuvent négocier avec l'organisation professionnelle des éditeurs le transfert de leur droit d'auteur en échange d'une rémunération équitable, tout comme l'utilisation ultérieure de leurs textes dans d'autres applications (numériques). Les journalistes pourront aussi conclure des accords sur les principes de la liberté de la presse, la protection des lanceurs d'alerte, des codes en matière de confidentialité des données et le copyright des lecteurs.

5.1.2. Pour développer un cadre extrajudiciaire crédible, toutes les parties intéressées devraient organiser une concertation pour convenir des modalités de transfert de DPI et mettre en œuvre des codes de conduites ou des accords sectoriels appropriés et viables, adaptés à la situation spécifique et en relation avec les particularités du secteur et du domaine du droit en question.

5.1.3. Un forum de concertation et de dialogue entre les parties intéressées pourrait décider du périmètre d'application des accords négociés. La consultation européenne a une longue tradition pour articuler d'une manière équilibrée les intérêts nationaux et européens. Un tel forum de concertation pourrait jouer aussi un rôle de médiation, en organisant les acteurs représentatifs d'auteurs, de chercheurs, d'artistes, d'ONG, de partenaires sociaux (syndicats et employeurs), d'universités, d'organisations professionnelles, des intermédiaires et des institutions publiques afin qu'ils participent au fonctionnement du forum juridique en coopération avec la Commission et les institutions européennes de l'EUIPO et de l'Observatoire.

⁽⁸⁾ Voir le paragraphe 1.6.

⁽⁹⁾ COM(2017) 707 final.

⁽¹⁰⁾ Voir le paragraphe 3.8.1.

5.2. Organiser et sensibiliser les consommateurs

5.2.1. Combattre la contrefaçon signifie également sensibiliser les consommateurs grâce à des campagnes dans les médias en faveur d'un meilleur respect des droits de la propriété immatérielle, sans que dans le domaine du droit d'auteur ne soit porté atteinte à leur droit à la «copie privée». En outre, ces campagnes devraient également alerter les consommateurs des dangers pour leur santé et leur sécurité que présente l'utilisation des produits contrefaits.

5.3. Améliorer l'efficacité des systèmes d'exécution judiciaire

5.3.1. Dans le but d'améliorer l'efficacité des systèmes d'exécution judiciaire, le CESE appuie les propositions de la Commission ⁽¹⁾ lorsque celle-ci invite les États membres «à publier systématiquement les décisions judiciaires» et qu'elle demande d'attribuer un rôle important à l'EUIPO et à l'Observatoire. Il incombe à la Commission de décider de l'entité la plus appropriée pour organiser le débat entre les parties intéressées dans le cadre d'une «plateforme DPI» si cela permet de faire en sorte d'accroître la cohérence en Europe de la politique en cette matière, ainsi que sa pertinence pour le marché unique. Le CESE considère également qu'il vaut la peine d'étudier la possibilité de développer d'autres outils de règlement extrajudiciaire des litiges (REL) afin de préserver les principes d'équité.

5.3.2. Sans préjuger de la protection pénale des droits de propriété intellectuelle que la Commission n'a pas reprise au niveau de l'UE, le CESE approuve les travaux menés par la Commission afin d'améliorer le respect des DPI dans le monde. Dans ce cadre, il s'impose de renforcer la coordination entre l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI) et l'EUIPO.

6. Évaluation de la communication de la Commission

6.1. Le CESE constate que les préconisations de la Commission à cet égard concernent principalement le domaine juridique.

6.2. Sans préjudice du cours de la justice, il serait souhaitable de créer un cadre de médiation juridique plus fort entre les parties intéressées pour élaborer des propositions de conciliation. Cette procédure de conciliation peut permettre de résoudre des conflits entre les différentes parties et éviter des procédures juridiques compliquées, coûteuses et longues. Ce principe s'applique déjà dans le cadre du système de brevet unitaire, qui dispose d'un centre d'arbitrage et de médiation. Le CESE soutient les efforts que déploie la Commission en vue d'étudier plus avant ce problème en coopération avec l'EUIPO, et accueille avec satisfaction et appuie cette idée pour d'autres domaines du droit de la propriété intellectuelle.

6.3. Le CESE soutient l'appel de la Commission aux acteurs sectoriels à prendre les mesures de vigilance appropriées pour lutter contre les atteintes à la propriété intellectuelle. Il est toutefois préalablement souhaitable de fournir des instruments institutionnels spécifiques pour que toutes les parties intéressées soient organisées et réunies autour de la table afin d'entamer un dialogue et de le poursuivre là où il existe déjà, par exemple sous la forme d'un protocole d'accord, et d'attribuer le DPI au légitime propriétaire. Il convient de promouvoir et de développer plus avant les accords volontaires qui associent les titulaires de droits, les plateformes internet, le secteur de la publicité en ligne, de l'expédition et de la prestation de services de paiement.

Bruxelles, le 14 mars 2018.

Le président
du Comité économique et social européen
Georges DASSIS

⁽¹⁾ COM(2017) 707 final, page 8.