

CONSEIL D'ETAT

statuant
au contentieux

N° 298779

REPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

SYNDICAT DE L'INDUSTRIE DE
MATERIELS AUDIOVISUELS
ELECTRONIQUES

M. Edouard Geffray
Rapporteur

Mlle Célia Verot
Commissaire du gouvernement

Le Conseil d'Etat statuant au contentieux
(Section du contentieux, 10^{ème} et 9^{ème} sous-sections réunies)

Sur le rapport de la 10^{ème} sous-section
de la section du contentieux

Séance du 26 mai 2008
Lecture du 11 juillet 2008

Vu la requête, enregistrée le 13 novembre 2006 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, présentée par le SYNDICAT DE L'INDUSTRIE DE MATERIELS AUDIOVISUELS ELECTRONIQUES, dont le siège est 11-17, rue de l'Amiral Hamelin à Paris Cedex 16 (75783) ; le SYNDICAT DE L'INDUSTRIE DE MATERIELS AUDIOVISUELS ELECTRONIQUES demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler la décision n° 7 du 20 juillet 2006 de la commission prévue à l'article L. 311-5 du code de la propriété intellectuelle relative à la rémunération pour copie privée ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat le versement d'une somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

il soutient que la décision attaquée est entachée d'un vice de forme, dès lors qu'elle ne vise pas la directive 2001/29/CE du 22 mai 2001 sur l'harmonisation de certains aspects du droit d'auteur et des droits voisins dans la société de l'information, alors même que celle-ci est d'application directe ; que la décision attaquée est dépourvue de base légale, dès lors que la rémunération pour copie privée constitue un prélèvement de nature fiscale qui aurait dû être institué par la loi ; qu'en effet, cette rémunération consiste en un prélèvement obligatoire forfaitaire, perçu dans un intérêt économique ou social dès lors qu'une partie des sommes versées est affectée à l'aide à la création, au profit des ayants-droits, dont le taux et l'assiette sont décidés par une commission administrative dotée d'un pouvoir réglementaire ; que ladite rémunération doit, par suite, être regardée comme une taxe parafiscale ; que la décision du 20 juillet 2006 méconnaît en outre les dispositions de l'article L. 311-1 du code de la propriété intellectuelle, dès lors qu'elle vise à compenser la perte de droits du fait de copies illicites, alors que la rémunération pour copie privée ne peut légalement compenser que la perte de revenus liée

à l'usage licite de la copie privée ; qu'il ressort des débats devant la commission que celle-ci a pris en compte les effets négatifs des copies illégales et du téléchargement illicite de vidéogrammes et de phonogrammes dans la détermination du taux de la rémunération prélevée sur les différents supports, et notamment les conséquences du développement de la technologie DiVX ; que la décision attaquée méconnaît la directive 2001/29 CE du 22 mai 2001, dès lors qu'elle n'est pas fondée sur la notion de préjudice subi par les ayants-droits ; qu'aux termes de cette directive, la rémunération pour copie privée ne peut consister qu'en une compensation dont le montant est directement lié au quantum du préjudice ; qu'il y a lieu, à titre subsidiaire, de poser une question préjudicielle à la Cour de justice des Communautés européennes sur l'interprétation de la notion de « préjudice subi » au sens de la directive ;

Vu la décision attaquée ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 3 avril 2007, présenté pour la société Sorecop et la société Copie France, qui concluent au rejet de la requête et à ce que soit mise à la charge du SYNDICAT DE L'INDUSTRIE DE MATERIELS AUDIOVISUELS ELECTRONIQUES une somme globale de 4 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ; ils soutiennent que le moyen tiré du vice de forme ne peut qu'être écarté, dès lors que le défaut de visa d'un texte est sans influence sur la légalité de la décision attaquée ; que le requérant ne peut contester la légalité de la rémunération pour copie privée, dès lors que celle-ci est instituée par des dispositions législatives qu'il n'appartient pas au juge administratif de connaître ; que la rémunération pour copie privée constitue un mode d'exploitation des droits d'auteur, et ne saurait par suite être assimilée à une taxe ou à un impôt ; que le syndicat requérant n'apporte aucun élément de nature à établir que la commission aurait entendu compenser les pratiques illicites par une modification de l'assiette et du taux de la rémunération pour copie privée, et par suite que la décision attaquée méconnaîtrait les dispositions de l'article L. 311-1 du code de la propriété intellectuelle ; qu'au contraire, la commission détermine le montant de la rémunération en fonction de l'usage aux fins de copies licites des différents supports d'enregistrement ; que la décision attaquée ne méconnaît pas les dispositions de la directive du 22 mai 2001, dès lors que la commission détermine le montant de la rémunération en fonction des « études et analyses » qui lui permettent d'évaluer les usages de consommation et les pratiques de copie privée ; qu'ainsi, la commission se fonde sur le préjudice potentiel subi tel qu'il peut être évalué en l'état du marché, conformément aux dispositions de la directive du 22 mai 2001 ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 31 mai 2007, présenté pour le ministre de la culture et de la communication, qui conclut au rejet de la requête et à ce que soit mise à la charge du SYNDICAT DE L'INDUSTRIE DE MATERIELS AUDIOVISUELS ELECTRONIQUES une somme de 4 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ; il soutient que la requête est irrecevable, dès lors d'une part, que le SYNDICAT DE L'INDUSTRIE DE MATERIELS AUDIOVISUELS ELECTRONIQUES ne justifie pas d'une décision de son comité exécutif habilitant son président à former le présent recours, d'autre part, que l'avocat du requérant ne produit pas de mandat l'habilitant à agir ; que le défaut de visa de la directive du 22 mai 2001 ne peut être utilement invoqué, dès lors que le défaut de visa d'un texte est sans influence sur la légalité de la décision attaquée ; que la rémunération pour copie privée ne saurait être regardée comme un prélèvement de nature fiscale, mais comme une compensation des pertes de revenus des auteurs ; que la décision attaquée ne méconnaît pas l'article L. 311-1 du code de la propriété intellectuelle, dès lors d'une part, que l'institution de la rémunération pour copie privée sur certains supports permettant la copie est indépendante de la licéité du phonogramme ou du vidéogramme copié, et d'autre part, que le

syndicat requérant n'apporte aucun élément de nature à établir que la commission aurait entendu compenser les pratiques illicites par une modification de l'assiette et du taux de la rémunération pour copie privée ; que la commission a pris en compte la notion de préjudice potentiel subi par les auteurs, conformément à la directive du 22 mai 2001, dès lors que la rémunération pour copie privée a précisément pour objet et pour effet de compenser la perte de revenus liée aux activités de copie licites à usage privé ; que la décision attaquée n'est, par suite, contraire ni à l'esprit, ni à la lettre de la directive ;

Vu le mémoire en réplique, enregistré le 2 juillet 2007, présenté par le SYNDICAT DE L'INDUSTRIE DE MATERIELS AUDIOVISUELS ELECTRONIQUES, qui reprend les conclusions de sa requête et les mêmes moyens ; il soutient en outre que sa requête est recevable, dès lors que l'avocat a régulièrement produit un mandat l'habilitant à agir et que son président représente, aux termes de l'article 13 de ses statuts, le syndicat devant la justice ; que la rémunération pour copie privée ne peut être fixée qu'en fonction de l'usage réel des copies privées de source licite ; qu'une rémunération qui viserait à compenser les pertes de revenus liées à l'usage licite et illicite de copies privées, aurait pour effet de créer une forme de « licence globale » pour les copies illégales ; que la détermination de la rémunération, en visant à compenser les pertes de droits subies par les titulaires du fait de la licence légale pour copie privée, est calculée indépendamment de la réalité des pratiques de copie privée et du préjudice subi, en méconnaissance tant de l'article L. 311-1 du code de la propriété intellectuelle que de la directive du 22 mai 2001 ; qu'il s'agit, par suite, non de la compensation du préjudice subi par les titulaires de droits, mais d'une taxe forfaitaire sur les supports d'enregistrement ;

Vu le procès-verbal de l'audience d'instruction tenue par la 10^{ème} sous-section le 20 novembre 2007 ;

Vu le nouveau mémoire en défense, enregistré le 22 novembre 2007, présenté pour le ministre de la culture et de la communication, qui reprend les conclusions de son précédent mémoire et les mêmes moyens ;

Vu le nouveau mémoire en défense, enregistré le 21 décembre 2007, présenté pour la société Sorecop et la société Copie France, qui reprennent les conclusions de leur précédent mémoire et les mêmes moyens ;

Vu le nouveau mémoire, enregistré le 24 décembre 2007, présenté par le SYNDICAT DE L'INDUSTRIE DE MATERIELS AUDIOVISUELS ELECTRONIQUES, qui reprend les conclusions de sa requête et les mêmes moyens ;

Vu le nouveau mémoire en défense, enregistré le 21 mai 2008, présenté pour le ministre de la culture et de la communication, qui reprend les conclusions de ses précédents mémoires et conclut, à titre subsidiaire, à ce qu'en cas d'annulation, celle-ci ne soit prononcée que pour l'avenir et assortie d'un délai nécessaire à la régularisation de la situation ;

Vu le nouveau mémoire, enregistré le 23 mai 2008, présenté par le SYNDICAT DE L'INDUSTRIE DE MATERIELS AUDIOVISUELS ELECTRONIQUES, qui reprend les conclusions de sa requête et les mêmes moyens ;

Vu le nouveau mémoire en défense, enregistré le 26 mai 2008, présenté pour le ministre de la culture et de la communication, qui reprend les conclusions de ses précédents mémoires et les mêmes moyens ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu la note en délibéré, enregistrée le 26 mai 2008, présentée pour la société Sorecop et la société Copie France ;

Vu la directive 2001/209/CE du Parlement européen et du Conseil du 22 mai 2001 sur l'harmonisation de certains aspects du droit d'auteur et des droits voisins dans la société de l'information ;

Vu le code de la propriété intellectuelle ;

Vu le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. Edouard Geffray, Maître des Requêtes,

- les observations de la SCP Thomas-Raquin, Bénabent, avocat de la société Sorecop et de la société Copie France et de la SCP Lyon-Caen, Fabiani, Thiriez, avocat du ministre de la culture et de la communication,

- les conclusions de Mlle Célia Verot, Commissaire du gouvernement ;

Considérant qu'aux termes de l'article L. 122-4 du code de la propriété intellectuelle : « Toute représentation ou reproduction intégrale ou partielle faite sans le consentement de l'auteur ou de ses ayants droit ou ayants cause est illicite. Il en est de même pour la traduction, l'adaptation ou la transformation, l'arrangement ou la reproduction par un art ou un procédé quelconque » ; qu'aux termes de l'article L. 122-5 du même code : « Lorsque l'œuvre a été divulguée, l'auteur ne peut interdire : (...) / 2° Les copies ou reproductions strictement réservées à l'usage privé du copiste et non destinées à une utilisation collective, à l'exception des copies des œuvres d'art destinées à être utilisées pour des fins identiques à celles pour lesquelles l'œuvre originale a été créée et des copies d'un logiciel autres que la copie de sauvegarde établie dans les conditions prévues au II de l'article L. 122-6-1 ainsi que des copies ou des reproductions d'une base de données électronique (...) » ; qu'en vertu de l'article L. 211-3 de ce code : « Les bénéficiaires des droits ouverts au présent titre ne peuvent interdire : (...) / 2° Les reproductions strictement réservées à l'usage privé de la personne qui les réalise et non destinées à une utilisation collective (...) » ; qu'aux termes de l'article L. 311-1 : « Les auteurs et les artistes interprètes des œuvres fixées sur phonogrammes ou vidéogrammes, ainsi que les producteurs de ces phonogrammes ou vidéogrammes, ont droit à une rémunération au titre de la reproduction desdites œuvres, réalisées dans les conditions mentionnées au 2° de l'article L. 122-5 et au 2° de l'article L. 211-3. / Cette rémunération est également due aux auteurs et aux éditeurs des œuvres fixées sur tout autre support, au titre de leur reproduction réalisée, dans les conditions prévues au 2° de l'article L. 122-5, sur un support d'enregistrement numérique » ; que l'article L. 311-4 dispose : « La rémunération prévue à l'article L. 311-3 est versée par le fabricant, l'importateur ou la personne qui réalise des acquisitions intracommunautaires, au sens du 3° du I de l'article 256 bis du code général des impôts, de supports d'enregistrement utilisables pour la reproduction à usage privé d'œuvres, lors de la mise en circulation en France de ces supports. / Le montant de la rémunération est fonction du type de support et de la durée d'enregistrement qu'il permet » ; qu'enfin, aux termes du premier alinéa de

l'article L. 311-5 : « Les types de support, les taux de rémunération et les modalités de versement de celle-ci sont déterminés par une commission présidée par un représentant de l'Etat et composée, en outre, pour moitié, de personnes désignées par les organisations représentant les bénéficiaires du droit à rémunération, pour un quart, de personnes désignées par les organisations représentant les fabricants ou importateurs des supports mentionnés au premier alinéa du précédent article et, pour un quart, de personnes désignées par les organisations représentant les consommateurs » ;

Considérant que le SYNDICAT DE L'INDUSTRIE DE MATERIELS AUDIOVISUELS ELECTRONIQUES demande l'annulation de la décision du 20 juillet 2006 par laquelle la commission prévue à l'article L. 311-5 précité a étendu à certains supports d'enregistrement la rémunération pour copie privée et a fixé les taux de rémunération pour ces supports ;

Sur les fins de non-recevoir opposées par le ministre de la culture et de la communication :

Considérant, en premier lieu, qu'aux termes de l'article 16 des statuts du SYNDICAT DE L'INDUSTRIE DE MATERIELS AUDIOVISUELS ELECTRONIQUES, le président représente celui-ci en justice ; qu'aux termes de l'article 13 des statuts, le comité exécutif du syndicat requérant « autorise toutes actions juridiques » ; qu'il ressort du compte rendu de la réunion du comité exécutif en date du 18 octobre 2006 que celui-ci a autorisé le président à former le présent recours ; que, dès lors, la fin de non-recevoir soulevée sur ce point par le ministre de la culture et de la communication doit être écartée ;

Considérant, en second lieu, qu'il ressort des pièces du dossier que le syndicat requérant a régulièrement donné mandat à Maître de Chazeau, avocat au barreau de Paris, pour le représenter dans le cadre de la présente instance ; qu'il suit de là que la fin de non-recevoir opposée par le ministre de la culture et de la communication, tirée du défaut de mandat de Maître de Chazeau, doit être écartée ;

Sur les conclusions aux fins d'annulation :

Sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de la requête ;

Considérant qu'il résulte des dispositions combinées des articles L. 122-5 et L. 311-1 du code de la propriété intellectuelle que la rémunération pour copie privée constitue une exception au principe du consentement de l'auteur à la copie de son œuvre ; qu'elle est une modalité particulière d'exploitation des droits d'auteur, fondée sur la rémunération directe et forfaitaire, par les personnes qui mettent en circulation, en France, certains supports d'enregistrement utilisables pour la reproduction à usage privé d'œuvres fixées sur des phonogrammes ou des vidéogrammes, des sociétés représentant les titulaires des droits d'auteur ou de droits voisins ; qu'il résulte des dispositions précitées que la rémunération pour copie privée a pour unique objet de compenser, pour les auteurs, artistes-interprètes et producteurs, la perte de revenus engendrée par l'usage qui est fait licitement et sans leur autorisation de copies d'œuvres fixées sur des phonogrammes ou des vidéogrammes à des fins strictement privées ; que par suite, contrairement à ce que soutient le ministre de la culture et de la communication, la détermination de la rémunération pour copie privée ne peut prendre en considération que les copies licites réalisées dans les conditions prévues par les articles L. 122-5 et L. 311-1 du code de la propriété intellectuelle précités, et notamment les copies réalisées à partir d'une source acquise licitement ;

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier et de l'audience d'instruction tenue par la 10^{ème} sous-section de la section du contentieux que, pour déterminer le taux de la rémunération pour copie privée, la commission prévue à l'article L. 311-5 du code de la propriété intellectuelle tient compte tant de la capacité d'enregistrement des supports que de leur usage, à des fins de copies privées licites ou illicites, sans rechercher, pour chaque support, la part respective des usages licites et illicites ; que par suite, en prenant en compte le préjudice subi du fait des copies illicites de vidéogrammes ou de phonogrammes, la commission a méconnu les dispositions précitées du code de la propriété intellectuelle ; que, dès lors, le SYNDICAT DE L'INDUSTRIE DE MATERIELS AUDIOVISUELS ELECTRONIQUES est fondé à demander, pour ce motif, l'annulation de la décision attaquée ;

Sur les conclusions du ministre de la culture et de la communication tendant à ce que le Conseil d'Etat limite dans le temps les effets de l'annulation :

Considérant que l'annulation d'un acte administratif implique en principe que cet acte est réputé n'être jamais intervenu ; que, toutefois, s'il apparaît que cet effet rétroactif de l'annulation est de nature à emporter des conséquences manifestement excessives en raison tant des effets que cet acte a produits et des situations qui ont pu se constituer lorsqu'il était en vigueur que de l'intérêt général pouvant s'attacher à un maintien temporaire de ses effets, il appartient au juge administratif - après avoir recueilli sur ce point les observations des parties et examiné l'ensemble des moyens, d'ordre public ou invoqués devant lui, pouvant affecter la légalité de l'acte en cause - de prendre en considération, d'une part, les conséquences de la rétroactivité de l'annulation pour les divers intérêts publics ou privés en présence et, d'autre part, les inconvénients que présenterait, au regard du principe de légalité et du droit des justiciables à un recours effectif, une limitation dans le temps des effets de l'annulation ; qu'il lui revient d'apprécier, en rapprochant ces éléments, s'ils peuvent justifier qu'il soit dérogé à titre exceptionnel au principe de l'effet rétroactif des annulations contentieuses et, dans l'affirmative, de prévoir dans sa décision d'annulation que, sous réserve des actions contentieuses engagées à la date de celle-ci contre les actes pris sur le fondement de l'acte en cause, tout ou partie des effets de cet acte antérieurs à son annulation devront être regardés comme définitifs ou même, le cas échéant, que l'annulation ne prendra effet qu'à une date ultérieure qu'il détermine ;

Considérant que si la seule circonstance que la rétroactivité de l'annulation pourrait avoir une incidence négative pour les finances publiques et entraîner des complications pour les services administratifs chargés d'en tirer les conséquences ne peut, par elle-même, suffire à caractériser une situation de nature à justifier que le juge fasse usage de son pouvoir de modulation dans le temps des effets de cette annulation, il ressort en l'espèce des pièces du dossier que la disparition rétroactive de la décision attaquée, en faisant revivre les règles antérieurement en vigueur dont la légalité serait susceptible d'être contestée pour le même motif, d'une part, serait à l'origine des plus graves incertitudes quant à la situation et aux droits des ayants-droits comme des entreprises contributrices, et, d'autre part, pourrait provoquer des demandes de remboursement ou de versements complémentaires dont la généralisation serait susceptible d'affecter profondément la continuité du dispositif prévu par les articles L. 122-5 et L. 311-1 du code de la propriété intellectuelle ; qu'ainsi, une annulation rétroactive de la décision du 20 juillet 2006 aurait, dans les circonstances de l'affaire, des conséquences manifestement excessives ; que, dès lors, il y a lieu de ne prononcer l'annulation de cette décision qu'à l'expiration d'un délai de six mois à compter de la date de notification au ministre de la culture et de la communication de la présente décision, sous réserve des actions contentieuses engagées à la date de la présente décision contre des actes pris sur son fondement ;

Sur les conclusions tendant à l'application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

Considérant que ces dispositions font obstacle à ce que soit mise à la charge du SYNDICAT DES INDUSTRIES DE MATERIELS AUDIOVISUELS ELECTRONIQUES les sommes demandées respectivement par l'Etat, la société Sorecop et la société Copie France au titre des frais exposés par eux et non compris dans les dépens ; qu'il y a lieu de faire application de ces dispositions et de mettre à la charge de l'Etat le versement d'une somme de 1 500 euros au SYNDICAT DES INDUSTRIES DE MATERIELS AUDIOVISUELS ELECTRONIQUES au titre des frais exposés par lui et non compris dans les dépens ;

DECIDE :

Article 1^{er} : La décision n° 7 du 20 juillet 2006 de la commission prévue à l'article L. 311-5 du code de la propriété intellectuelle relative à la rémunération pour copie privée est annulée.

Article 2 : L'Etat versera au SYNDICAT DE L'INDUSTRIE DE MATERIELS AUDIOVISUELS ELECTRONIQUES la somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Les conclusions présentées par le ministre de la culture et de la communication, la société Sorecop et la société Copie France au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 4 : L'annulation prononcée par l'article 1^{er} de la présente décision prendra effet à l'expiration d'un délai de six mois à compter de la date de sa notification au ministre de la culture et de la communication, sous réserve des actions contentieuses engagées à la date de la présente décision contre des actes pris sur le fondement des dispositions annulées.

Article 5 : La présente décision sera notifiée au SYNDICAT DE L'INDUSTRIE DE MATERIELS AUDIOVISUELS ELECTRONIQUES, à la ministre de la culture et de la communication, à la société Sorecop et à la société Copie France.