

COM (2014) 638 final

ASSEMBLÉE NATIONALE

QUATORZIÈME LÉGISLATURE

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2014-2015

Reçu à la Présidence de l'Assemblée nationale
le 4 novembre 2014

Enregistré à la Présidence du Sénat
le 4 novembre 2014

TEXTE SOUMIS EN APPLICATION DE L'ARTICLE 88-4 DE LA CONSTITUTION

PAR LE GOUVERNEMENT,

À L'ASSEMBLÉE NATIONALE ET AU SÉNAT.

Proposition de décision du Conseil relative à la conclusion, au nom de l'Union européenne, du 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



Conseil de
l'Union européenne

Bruxelles, le 22 octobre 2014
(OR. en)

14617/14

Dossier interinstitutionnel:
2014/0297 (NLE)

PI 117

PROPOSITION

Origine:	Pour le Secrétaire général de la Commission européenne, Monsieur Jordi AYET PUIGARNAU, Directeur
Date de réception:	21 octobre 2014
Destinataire:	Monsieur Uwe CORSEPIUS, Secrétaire général du Conseil de l'Union européenne
N° doc. Cion:	COM(2014) 638 final
Objet:	Proposition de DÉCISION DU CONSEIL relative à la conclusion, au nom de l'Union européenne, du 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

Les délégations trouveront ci-joint le document COM(2014) 638 final.

p.j.: COM(2014) 638 final



Bruxelles, le 21.10.2014
COM(2014) 638 final

2014/0297 (NLE)

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

relative à la conclusion, au nom de l'Union européenne, du 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

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

Les personnes qui sont aveugles, qui présentent une déficience visuelle ou qui ont d'autres difficultés de lecture des textes imprimés doivent, pour pouvoir participer pleinement et effectivement à la vie en société, bénéficier de l'égalité d'accès aux livres et aux matériels imprimés. L'Organisation mondiale de la santé (OMS) estime que 285 millions de personnes dans le monde souffrent d'une déficience visuelle: 39 millions d'entre elles sont aveugles, et 246 millions ont une acuité visuelle réduite¹. L'Union mondiale des aveugles rapporte qu'en Europe, seuls 5 % des livres publiés sont disponibles dans un format accessible aux déficients visuels et que, dans les pays en développement – où vivent environ 90 % de ces personnes –, ce taux peut être aussi faible que 1 %².

Actuellement, les livres en format accessible sont généralement produits et distribués au niveau national par des entités spécialisées, par exemple des bibliothèques pour aveugles, soit dans le cadre de licences, soit en vertu de limitations ou d'exceptions au droit d'auteur. Toutefois, l'absence d'un cadre juridique international permettant l'échange transfrontière des exemplaires en format accessible produits en vertu d'une limitation ou d'une exception entraîne une multiplication inutile des efforts nécessaires à leur production, y compris entre pays partageant la même langue. C'est un problème, parce que la production d'œuvres en format accessible est coûteuse et que les ressources dont disposent les organismes au service des aveugles sont limitées.

Depuis janvier 2011, l'Union européenne est liée par la convention des Nations unies relative aux droits des personnes handicapées. Celle-ci consacre le droit d'accès à l'information (article 21) et le droit des personnes handicapées de participer à la vie culturelle sur un pied d'égalité avec les autres (article 30). Elle fait désormais partie intégrante de l'ordre juridique de l'UE. Vingt-cinq États membres sont parties à la convention, et les trois autres achèvent actuellement de la ratifier.

En 2009, des négociations ont commencé au sein de l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI) en vue d'un éventuel traité international établissant des limitations et exceptions au droit d'auteur en faveur des aveugles, des déficients visuels et des personnes ayant d'autres difficultés de lecture des textes imprimés, dans le but de faciliter les échanges transfrontières de livres en format accessible.

Le 26 novembre 2012, le Conseil a adopté une décision autorisant la Commission à participer à ces négociations au nom de l'Union européenne³. Les négociations à l'OMPI ont abouti lors de la conférence diplomatique qui s'est tenue à Marrakech du 17 au 28 juin 2013, ouvrant la voie à l'adoption, le 27 juin 2013, du 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 (le «traité»).

¹ Aide-mémoire n° 282, juin 2012; <http://www.who.int>.

² <http://www.worldblindunion.org>.

³ Décision du Conseil relative à la participation de l'Union européenne aux négociations en vue de la conclusion d'un accord international dans le cadre de l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle visant à améliorer l'accès aux livres pour les personnes ayant des difficultés de lecture des textes imprimés; 16259/12 RESTREINT UE.

Le traité établit un ensemble de règles internationales qui garantissent l'existence, au niveau national, de limitations ou d'exceptions au droit d'auteur en faveur des aveugles, des déficients visuels et des personnes ayant d'autres difficultés de lecture des textes imprimés, et qui permettent l'échange transfrontière des exemplaires en format accessible d'œuvres publiées qui ont été réalisés en vertu d'une limitation ou d'une exception au droit d'auteur sur le territoire de toute partie contractante.

Le Conseil a autorisé la signature de ce traité au nom de l'Union européenne⁴ le 14 avril 2014.

Par la présente proposition de décision du Conseil, la Commission demande au Conseil de l'autoriser, après approbation du Parlement européen, à conclure le traité au nom de l'Union européenne.

2. ÉLÉMENTS JURIDIQUES DE LA PROPOSITION

2.1 Les dispositions du traité

Le traité définit les personnes bénéficiaires comme les personnes qui sont aveugles, qui souffrent d'une déficience visuelle, d'une déficience de perception ou de difficultés de lecture, ou qui sont incapables, en raison d'un handicap physique, de tenir ou de manipuler un livre ou encore de fixer ou de bouger les yeux au point de permettre en principe la lecture.

Le traité oblige chaque partie contractante à prévoir, dans sa législation nationale relative au droit d'auteur, une limitation ou une exception aux droits de reproduction, de distribution et de mise des œuvres à la disposition du public, afin que des exemplaires en format accessible soient plus facilement mis à la disposition des personnes bénéficiaires⁵. Les parties contractantes peuvent décider de restreindre ces limitations ou exceptions aux cas dans lesquels des exemplaires en format accessible ne peuvent pas être obtenus dans le commerce à des conditions raisonnables sur leur territoire.

Le traité définit les «œuvres» comme étant des œuvres littéraires et artistiques au sens de l'article 2, paragraphe 1, de la convention de Berne pour la protection des œuvres littéraires et artistiques (la «convention de Berne») qui se présentent sous la forme de textes, de notations ou d'illustrations les complétant, qu'ils soient publiés ou mis de quelque autre façon à la disposition du public sur quelque support que ce soit. En vertu d'une déclaration commune, cette définition englobe également les audiolivres.

Un «exemplaire en format accessible» est un exemplaire d'une œuvre présenté sous une forme autre que le format dans lequel l'œuvre a été publiée et qui permet à une personne bénéficiaire d'accéder à cette œuvre aussi aisément qu'une personne voyante. Les exemplaires en format accessible sont à l'usage exclusif des personnes bénéficiaires et doivent respecter l'intégrité de l'œuvre originale.

⁴ Décision 2014/221/UE du Conseil du 14 avril 2014 relative à la signature, au nom de l'Union européenne, du 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 (JO L 115 du 17.4.2014, p. 1).

⁵ Les parties contractantes peuvent également prévoir une limitation ou une exception au droit de représentation ou d'exécution publique et, conformément à la déclaration commune jointe au traité, au droit de traduction dans la mesure permise par la convention de Berne.

Les exemplaires en format accessible réalisés en vertu d'une limitation ou d'une exception au droit d'auteur peuvent être exportés par les «entités autorisées», définies comme étant des établissements publics ou d'autres organisations qui offrent, à titre non lucratif, des services en matière d'enseignement, de formation pédagogique, de lecture adaptée ou d'accès à l'information aux aveugles, déficients visuels ou personnes ayant d'autres difficultés de lecture. Ces entités doivent veiller à limiter la distribution d'exemplaires en format accessible aux seules personnes bénéficiaires, à décourager la reproduction, la distribution et la mise à disposition d'exemplaires non autorisés, ainsi qu'à faire preuve de la diligence requise dans la gestion des exemplaires d'œuvres et à tenir un registre de cette gestion.

Une partie contractante ne peut autoriser l'exportation d'exemplaires en format accessible que si elle garantit que les limitations ou exceptions qu'elle applique concernant le droit de reproduction, le droit de distribution et le droit de mise à disposition du public sont conformes au «test en trois étapes». Cela signifie soit qu'elle doit être partie au traité de l'OMPI sur le droit d'auteur (WCT), soit qu'elle doit garantir d'une autre manière que les limitations ou exceptions en question sont limitées à certains cas spéciaux qui ne portent pas atteinte à l'exploitation normale de l'œuvre ni ne causent un préjudice injustifié aux intérêts légitimes du détenteur du droit.

Le traité précise que dans la mesure où une partie contractante autorise une personne bénéficiaire ou une entité autorisée à réaliser un exemplaire d'une œuvre en format accessible, elle doit aussi autoriser l'importation de tels exemplaires.

Les parties contractantes ont l'obligation de prendre des mesures appropriées, si nécessaire, pour faire en sorte que, lorsqu'elles prévoient une protection juridique adéquate et des sanctions efficaces contre le contournement des mesures techniques, cette protection n'empêche pas les personnes bénéficiaires de jouir des limitations et exceptions prévues par le traité.

Le traité impose aussi aux parties contractantes de protéger la vie privée des personnes bénéficiaires et de coopérer pour faciliter les échanges transfrontières d'exemplaires en format accessible. L'OMPI créera un point d'accès à l'information pour aider les entités autorisées à se faire connaître les unes des autres afin de pouvoir travailler ensemble. En outre, le traité encourage ces entités à mettre des informations sur leurs politiques et pratiques à la disposition des parties intéressées et du public.

Le traité confirme que les parties contractantes sont libres de déterminer selon quelle méthode il convient de le mettre en œuvre dans le cadre de leurs propres systèmes et pratiques juridiques. Elles doivent toutefois respecter les obligations internationales que leur imposent la convention de Berne, l'accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce et le traité de l'OMPI sur le droit d'auteur (WCT). Le traité reconnaît que les parties contractantes peuvent conserver ou mettre en place d'autres limitations et exceptions pour les personnes bénéficiaires et les personnes présentant d'autres handicaps, en dehors du champ d'application du traité.

Les articles 13 à 22 contiennent des dispositions administratives et de procédure qui sont très similaires à celles des autres traités de l'OMPI dans le domaine du droit d'auteur (par exemple, le WCT).

Le traité entrera en vigueur lorsque vingt parties contractantes l'auront ratifié.

L'Union européenne peut devenir partie au traité, étant donné qu'elle a déclaré au cours de la conférence diplomatique de Marrakech qu'elle a compétence, et dispose d'une législation propre liant tous ses États membres, pour les questions régies par le traité et qu'elle a été dûment autorisée, conformément à ses procédures internes, à devenir partie au traité. L'Union européenne a signé l'acte final de la conférence diplomatique le 28 juin 2013 et le traité le 30 avril 2014 à Genève.

2.2 Base juridique

Eu égard à l'objet du traité, et comme la décision 2014/221/UE du Conseil autorisant la signature du traité, la décision du Conseil relative à la conclusion du traité devrait être fondée sur les articles 114 et 207 et sur l'article 218, paragraphe 6, point a) v), du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE).

Les dispositions centrales du traité (articles 5, 6 et 9) visent à garantir l'échange transfrontière des exemplaires en format accessible entre les parties contractantes du traité, y compris entre l'UE et des pays tiers. Cet échange relève de la disposition du TFUE concernant la politique commerciale commune.

Les droits d'auteur concernés par les exceptions et limitations prévues par le traité (le droit de reproduction, le droit de distribution et le droit de communication au public, y compris le droit de mise à disposition) ont été harmonisés au niveau de l'Union par les articles 2 à 4 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'information⁶. Une liste exhaustive d'exceptions ou de limitations à ces droits figure à l'article 5, paragraphes 2 et 3, de ladite directive. Le considérant 32 dit clairement que les États membres ne peuvent pas prévoir d'exceptions différentes ou supplémentaires à ces droits dans leur législation. Les exceptions ou limitations doivent être appliquées conformément à l'article 5, paragraphe 5 (le «test en trois étapes»), également mis en avant dans le considérant 44.

L'article 5, paragraphe 3, point b), de la directive 2001/29/CE prévoit une limitation ou exception facultative à ces droits pour des utilisations au bénéfice de personnes souffrant d'un handicap qui sont directement liées au handicap en question et sont de nature non commerciale, dans la mesure requise par ledit handicap. À la différence du traité, cet article ne vise pas un handicap en particulier, et les États membres sont libres de choisir de mettre en œuvre ou non cette limitation ou exception facultative. Toutefois, il est de jurisprudence constante que la marge d'appréciation dont jouissent les États membres lorsqu'ils font usage d'une exception ou limitation prévue à l'article 5 de la directive 2001/29/CE doit s'exercer dans les limites imposées par le droit de l'Union⁷.

Enfin, l'article 6 de la directive 2001/29/CE prévoit une large protection juridique des mesures techniques utilisées par les titulaires de droits, mais l'article 6, paragraphe 4, prévoit que les États membres doivent veiller à ce que les bénéficiaires de certaines exceptions ou limitations en bénéficient effectivement, en l'absence d'accord volontaire, même dans le cas où des mesures techniques de protection sont en place. Les articles 3, 4, 7, 10 et 11 du traité affectent ces dispositions du droit de l'Union.

En conséquence, il y a lieu de considérer:

⁶ JO L 167 du 22.6.2001, p. 10.

⁷ Voir, par exemple, l'arrêt dans l'affaire C-145/10, *Eva Maria Painer*, point 104.

- a) que l'échange transfrontière des exemplaires en format accessible avec des pays tiers est un élément prédominant du traité et que, par conséquent, les articles du traité y afférents relèvent de la politique commerciale commune (article 207 du TFUE); et
- b) que les articles du traité sur les exceptions ou limitations obligatoires entrent dans le champ d'application du droit de l'Union, affectent ou modifient le champ d'application des règles communes, notamment celles de la directive 2001/29/CE et, en tout cas, relèvent d'un domaine déjà couvert en grande partie par des règles de l'UE (article 114 du TFUE)⁸.

En conséquence, la Commission présente ci-après une proposition de décision du Conseil relative à la conclusion du traité. Conformément à l'article 218, paragraphe 6, point a) v), du TFUE, le Parlement européen doit donner son accord avant que la décision ne soit adoptée.

⁸ Arrêt du 4 septembre 2014 dans l'affaire C-114/12, Commission/Conseil.

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

relative à la conclusion, au nom de l'Union européenne, du 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

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment ses articles 114 et 207, lus en combinaison avec son article 218, paragraphe 6, point a) v),

vu la proposition de la Commission européenne,

vu l'approbation du Parlement européen⁹,

considérant ce qui suit:

- (1) Depuis le 22 janvier 2011, en vertu de la décision 2010/48/CE du Conseil¹⁰, l'Union européenne est liée par la convention des Nations unies relative aux droits des personnes handicapées, dont les dispositions font désormais partie intégrante de son ordre juridique.
- (2) Le 26 novembre 2012, le Conseil a autorisé la Commission à négocier, au nom de l'Union européenne, un accord international dans le cadre de l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle visant à améliorer l'accès aux livres pour les personnes ayant des difficultés de lecture des textes imprimés.
- (3) Les négociations à l'OMPI ont abouti lors de la conférence diplomatique qui s'est tenue à Marrakech du 17 au 28 juin 2013. 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 (le «traité de Marrakech») a été adopté le 27 juin 2013.
- (4) Conformément à la décision 2014/221/UE du Conseil,¹¹ le traité de Marrakech a été signé, au nom de l'Union européenne pour ce qui concerne les questions relevant de sa compétence, le 30 avril 2014, sous réserve de sa conclusion à une date ultérieure.

⁹ JO C du ..., p. .

¹⁰ Décision 2010/48/CE du Conseil du 26 novembre 2009 concernant la conclusion, par la Communauté européenne, de la convention des Nations unies relative aux droits des personnes handicapées (JO L23 du 27.1.2010, p. 35.)

¹¹ Décision 2014/221/UE du Conseil du 14 avril 2014 relative à la signature, au nom de l'Union européenne, du 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 (JO L 115 du 17.4.2014, p. 1).

- (5) Le traité de Marrakech établit un ensemble de règles internationales qui garantissent l'existence de limitations ou d'exceptions au droit d'auteur au niveau national, au bénéfice des aveugles, des déficients visuels et des personnes ayant d'autres difficultés de lecture des textes imprimés. Les dispositions en matière de droits d'auteur ont été harmonisées par le droit de l'Union, car elles ont une incidence sur le fonctionnement du marché intérieur. Le traité permettra également l'échange transfrontière d'exemplaires d'œuvres publiées qui ont été réalisés dans un format accessible en vertu de limitations ou d'exceptions au droit d'auteur; de ce fait, il entre aussi dans le domaine de la politique commerciale. Le traité facilitera l'accès aux œuvres publiées pour ses bénéficiaires, tant à l'intérieur qu'en dehors de l'Union européenne.
- (6) Il convient d'approuver le traité de Marrakech au nom de l'Union européenne,

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

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 (le «traité de Marrakech») est approuvé au nom de l'Union européenne.

Le texte du traité est joint à la présente décision.

Article 2

Le président du Conseil est autorisé à désigner la (les) personne(s) habilitée(s) à déposer, au nom de l'Union européenne, l'instrument de ratification visé à l'article 19 du traité de Marrakech exprimant le consentement de l'Union européenne à se lier par ce traité.

Article 3

La présente décision entre en vigueur le jour de son adoption.

Fait à Bruxelles, le

Par le Conseil
Le président