

Rémunération pour copie privée : Le Conseil Constitutionnel déclare l'inconstitutionnalité d'une validation législative... Observations sous Cons. const., déc. n° 2012-287 QPC, 15 janv. 2013, Sté française du radiotéléphone (SFR)

Pierre-Dominique Cervetti

▶ **To cite this version:**

Pierre-Dominique Cervetti. Rémunération pour copie privée : Le Conseil Constitutionnel déclare l'inconstitutionnalité d'une validation législative... Observations sous Cons. const., déc. n° 2012-287 QPC, 15 janv. 2013, Sté française du radiotéléphone (SFR). Revue française de droit constitutionnel, 2013, 95 (3), pp.703. 10.3917/rfdc.095.0699 . hal-02168813

HAL Id: hal-02168813
https://amu.hal.science/hal-02168813

Submitted on 29 Jun 2019

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

REMUNERATION POUR COPIE PRIVEE : LE CONSEIL DECLARE L'INCONSTITUTIONNALITE D'UNE VALIDATION LEGISLATIVE…

Pierre-Dominique Cervetti

Docteur en droit
Chargé d'enseignement
Aix-Marseille Université
Centre de droit économique (EA 4224)
Membre de l'équipe de recherche de la Chaire Innovation Brevets

Observations sous Cons. const., déc. n° 2012-287 QPC, 15 janv. 2013, Sté française du radiotéléphone (SFR)

1. Cela fait quelques temps que la rémunération pour copie privée fait l'objet d'une attention toute particulière du prétoire, du législateur et du juge constitutionnel. Devant les magistrats des ordres judiciaire et administratif, la rémunération pour copie privée, réglementée par les articles L. 311-1 et suivants du Code de la propriété intellectuelle[1], suscite un contentieux important. Il n'a pas fallu attendre longtemps pour que les justiciables se saisissent de la faculté offerte par l'article 61-1 de la Constitution, et exigent du Conseil constitutionnel qu'il en examine minutieusement le dispositif. C'est ainsi, dans le prolongement de sa décision du 20 juillet 2012[2], que le Conseil constitutionnel, saisi d'une question prioritaire de constitutionnalité par la Cour de cassation[3], s'est récemment penché sur le second paragraphe de l'article 6 de la loi du 20 décembre 2011 relative à la rémunération pour copie privée. Rappelons que cette loi avait été prise en réaction à l'annulation par le Conseil d'État, le 17 juin 2011[4], de la décision n° 11 du 17 décembre 2008 de la Commission prévue à l'article L. 311-5 du Code de la propriété intellectuelle, fixant le barème des rémunérations pour copie privée pour les différents supports d'enregistrement existants. 1

[1] Il s'agit d'un dispositif législatif qui prévoit le versement d'une somme forfaitaire aux titulaires de droits d'auteur et de droits voisins, afin de compenser la perte qui résulte pour eux de la reproduction de leurs œuvres ou de leurs droits protégés par les usagers à des fins privées

[2] Cons. const., déc. n° 2012-263 QPC, 20 juillet 2012, *Syndicat des industries de matériels audiovisuels électroniques (SIMAVELEC)* : *JORF* 21 juill. 2012, p. 12000 ; *RLDI* 2012/85, n° 2845, obs. L. Costes.

[3] Cass. 1re civ., 17 oct. 2012, n° 12-40.067 : *à paraître*.

[4] La censure était prononcée en ces termes : « *en décidant que l'ensemble des supports, à l'exception de ceux acquis par les personnes légalement exonérées de la rémunération pour copie privée par les dispositions de l'article L. 311-8 du Code de la propriété intellectuelle, seraient soumis à la rémunération, sans prévoir la possibilité d'exonérer ceux des supports acquis, notamment à des fins professionnelles, dont les conditions d'utilisation ne permettent pas de présumer un usage de ces matériels à des fins de copie privée, la décision attaquée a méconnu les dispositions précitées du Code de la propriété intellectuelle et la directive n° 2001/29/CE du 22 mai 2001 telle qu'interprétée par l'arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne* ».

2. Le paragraphe premier de l'article 6 de cette loi, qui procédait déjà à une validation législative[5], avait été déclaré, quant à lui, conforme à la Constitution. Le paragraphe suivant, dont la constitutionnalité était ici mise en doute, procédait à une autre validation législative en même temps qu'il complétait le dispositif mis en place. En effet, celui-ci validait les rémunérations perçues en application de la décision annulée du 17 décembre 2008 au titre des supports autres que ceux acquis notamment à des fins professionnelles, ayant fait l'objet d'une action contentieuse introduite avant le 18 juin 2011 et n'ayant pas donné lieu, à la date de promulgation de la loi du 20 décembre 2011, à une décision de justice passée en force de chose jugée. Dit autrement, il s'agissait par cette disposition de faire obstacle, pour les instances en cours, à des refus de paiement ou à des actions en répétition de la part des redevables assujettis aux barèmes érigés par la décision annulée et limiter ainsi la portée de cette annulation, afin d'éviter qu'elle ne prive les titulaires de droits d'auteur et de droits voisins de la compensation attribuée au titre de supports autres que ceux acquis notamment à des fins professionnelles et dont les conditions d'utilisation ne permettent pas de présumer un usage à des fins de copie privée.

3. Pour la société à l'origine de cette QPC, cette disposition applicable aux instances en cours à la date de la décision d'annulation du Conseil d'État portait atteinte aux principes constitutionnels de la séparation des pouvoirs et du droit à un recours juridictionnel effectif. Dès lors, en déclarant l'inconstitutionnalité de l'article 6, paragraphe II de la loi n° 2011-1898 du 20 décembre 2011 relative à la rémunération pour copie privée, le Conseil constitutionnel[6] confirme l'atteinte portée aux principes qui découlent de l'article 16 de la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen de 1789, ainsi qu'au droit de propriété et à la sécurité juridique des sociétés assujetties.

[5] Il dispose : « *Jusqu'à l'entrée en vigueur de la plus proche décision de la commission prévue à l'article L. 311-5 du code de la propriété intellectuelle et au plus tard jusqu'au dernier jour du douzième mois suivant la promulgation de la présente loi, sont applicables à la rémunération pour copie privée les règles, telles que modifiées par les dispositions de l'article L. 311-8 du même code dans sa rédaction issue de la présente loi, qui sont prévues par la décision n° 11 du 17 décembre 2008 de la commission précitée, publiée au Journal officiel du 21 décembre 2008, dans sa rédaction issue des décisions n° 12 du 20 septembre 2010, publiée au Journal officiel du 26 octobre 2010, et n° 13 du 12 janvier 2011, publiée au Journal officiel du 28 janvier 2011, a de son côté été déclaré conforme à la Constitution* ».

[6] Cons. const., déc. n° 2012-287 QPC, 15 janv. 2013, *Sté française du radiotéléphone (SFR)* : *JORF* 17 janv. 2013, p. 1109 ; *RLDI* 2013/90, n° 2989, obs. L. Costes ; *RLDI* 2013/91, n° 3012, note J.-M. Léger ; *Petites affiches* 18 mars 2013, n° 55, p. 8, note J.-L. Clergerie ; *JCP G* 2013, doctr. 191, n° 11, obs. B. Mathieu. – Voy. également, Ch.-E. Senac, « Censure d'une validation législative relative à la rémunération pour copie privée » : *Revue générale du Droit*, janv. 2013, disponible sur : ‹http://www.revuegeneraledudroit.eu/blog/2013/01/18/censure-dune-validation-legislative-relative-a-la-remuneration-pour-copie-privee/› (dernière consultation : avril 2013). – Notons que le Conseil constitutionnel, saisi de plusieurs QPC portant sur cette même disposition, a rendu plusieurs décisions d'irrecevabilité : Cons. const., déc. n° 2012-293/294/295/296 QPC du 8 févr. 2013, *Société Motorola Mobility France SAS et autres* (Validation législative et rémunération pour copie privée III).

I. CONTEXTE

4. La disposition litigieuse prévoyait que « *les rémunérations perçues ou réclamées en application de la décision n° 11 du 17 décembre 2008 de la commission prévue à l'article L. 311-5 du Code de la propriété intellectuelle au titre des supports autres que ceux acquis notamment à des fins professionnelles dont les conditions d'utilisation ne permettent pas de présumer un usage à des fins de copie privée, qui ont fait l'objet d'une action contentieuse introduite avant le 18 juin 2011 et n'ont pas donné lieu, à la date de promulgation de la présente loi, à une décision de justice passée en force de chose jugée sont validées en tant qu'elles seraient contestées par les moyens par lesquels le Conseil d'État a, par sa décision du 17 juin 2011, annulé cette décision de la commission ou par des moyens tirés de ce que ces rémunérations seraient privées de base légale par suite de cette annulation* ». C'est donc, d'abord, au regard des principes de séparation des pouvoirs et du droit à un recours juridictionnel effectif que le Conseil a examiné la conformité de ce texte à la Constitution. Dans un passé récent, il avait déjà pu s'exprimer à leurs propos, se référant à plusieurs reprises aux dispositions de l'article 16 de la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen de 1789, aux termes duquel « *toute société dans laquelle la garantie des Droits n'est pas assurée*, ni la séparation des pouvoirs déterminée, *n'a point de Constitution* »[7].

5. Dans la présente décision, le Conseil constitutionnel ne conteste pas que le législateur puisse modifier rétroactivement une règle de droit ou valider un acte administratif ou de droit privé. Il circonscrit toutefois cette faculté à la réalisation de plusieurs conditions[8]. D'abord, le législateur se doit de poursuivre un but d'intérêt général suffisant et respecter tant les décisions de justice ayant force de chose jugée que le principe de non-rétroactivité des peines et des sanctions. Ensuite, l'acte modifié ou validé se doit de ne méconnaître aucune règle ni aucun principe de valeur constitutionnelle, sauf à ce que le but d'intérêt général visé soit lui-même de valeur constitutionnelle. Enfin, la portée de la modification ou de la validation se doit d'être strictement définie. 3

6. C'est donc en considération des effets de l'annulation prononcée par la Haute juridiction administrative que le Conseil devait confronter le texte litigieux aux principes constitutionnels, puisque cette disposition avait clairement pour objectif de faire obstacle à

[7] Le principe de séparation des pouvoirs a été invoqué notamment dans les décisions n° 2010-38 QPC du 29 sept. 2010 (amende forfaitaire et droit au recours) ; n° 2010-71 QPC du 26 nov. 2010 (hospitalisation sans consentement) et n° 2011-198 QPC du 25 nov. 2011 (droits de plaidoirie) – Le principe du droit au recours juridictionnel effectif dont la constitutionnalisation fut achevée par la décision du 9 avril 1996 (Cons. const., 9 avr. 1996, n° 96-373 DC, *Loi organique portant statut d'autonomie de la Polynésie française* : *JORF* 13 avr. 1996, p. 5724) a été invoqué plus récemment dans les décisions n° 2012-288 QPC du 17 janvier 2013 (Qualité pour agir en nullité d'un acte pour insanité d'esprit) et n° 2013-314P QPC du 4 avril 2013 (Absence de recours en cas d'extension des effets du mandat d'arrêt européen - question préjudicielle à la Cour de justice de l'Union européenne).

[8] Cons. const., déc. n° 2012-287 QPC, 15 janv. 2013, cons. 3. – Dans le même sens, Cons. Const., déc. n° 2006-544 DC, 14 décembre 2006, *Loi de financement de la sécurité sociale pour 2007*, cons. 18 et 19.

des refus de paiement ou à des actions en répétition de la part des personnes assujetties sur le fondement de la décision annulée. D'ailleurs, les travaux parlementaires portant sur le projet de loi relatif à la rémunération pour copie privée ne manquaient pas d'indiquer : « *Si le motif d'annulation de la décision n° 11 ne concernait que la non-prise en compte des usages professionnels, c'est bien l'ensemble de la décision qui a été annulée : les actions destinées à contester les paiements effectués sur le fondement de la décision n° 11 pourraient donc permettre à leurs auteurs de se voir rembourser la totalité des sommes versées, y compris celles correspondant à des usages à des fins de copies privées* »[9]. Continuant, ils précisaient que la disposition litigieuse a pour objet de valider les paiements effectués pour les supports destinés à un usage de copie privée, les requérants conservant, le cas échéant, la faculté de se voir rembourser les versements correspondant à un usage professionnel. Le rapporteur concluait alors que « *le trop-perçu exigé devant les juridictions judiciaires serait calculé par la différence entre les sommes versées au titre de la décision n° 11 et les sommes qui auraient dû être versées sur les décisions applicables, en l'occurrence les décisions n*os *3 à 6* » et rajoute que « *ces remboursements pourraient s'élever à 58 millions d'euros, selon l'étude d'impact accompagnant le projet de loi, soit 20 % des collectes réalisées entre le 1er janvier 2009 et l'été 2011* »[10].

7. Semblant négliger l'importance de tels enjeux, le Conseil constitutionnel, qui se livre à une interprétation stricte de l'intérêt général financier, estime que « *les motifs financiers invoqués à l'appui de la validation des rémunérations faisant l'objet d'une instance en cours le 18 juin 2011, qui portent sur des sommes dont l'importance du montant n'est pas établie, ne peuvent être regardés comme suffisants pour justifier une telle atteinte aux droits des personnes qui avaient engagé une procédure contentieuse avant cette date* »[11]. Alors qu'il n'avait pas remis en cause le paragraphe premier de l'article 6 de la loi relative à la rémunération pour copie privée, le Haut conseil prononce l'inconstitutionnalité du paragraphe second dont les dispositions sont immédiatement abrogées. En dépit des circonstances factuelles, la censure ne nous surprend guère au regard de la jurisprudence constitutionnelle. Il convient toutefois d'essayer d'en mesurer la portée.

II. PORTÉE

8. À titre liminaire, il importe de souligner que s'il fait reposer sa censure sur la décision d'annulation du Conseil d'État, le Conseil constitutionnel s'inscrit également dans le sillage

[9] M.-H. Thoraval, Rapport n° 3953, au nom de la Commission des affaires culturelles et de l'éducation sur le projet de loi relatif à la rémunération pour copie privée, cité *in* J.-M. Léger, « Du bon usage de l'intérêt général financier. Brefs commentaires de la décision du Conseil constitutionnel du 15 janvier 2013 » : *RLDI* 2013/91, n° 3012.

[10] *Ibid*.

[11] Cons. const., déc. n° 2012-287 QPC, 15 janv. 2013, cons. 3.

de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne. En effet, celle-ci, interprétant la Directive n° 2001/29 du 22 mai 2001 sur l'harmonisation de certains aspects du droit d'auteur et des droits voisins dans la société de l'information, a estimé que « *l'application sans distinction de la redevance pour copie privée, notamment à l'égard d'équipements, d'appareils ainsi que de supports de reproduction numérique non mis à la disposition d'utilisateurs privés et manifestement réservés à des usages autres que la réalisation de copies à usage privé, ne s'avère pas conforme à la directive* »[12].

9. Si la présente décision semble, de prime abord, justifiée, le Conseil constitutionnel avait antérieurement semé le trouble. En effet, en écartant l'inconstitutionnalité du paragraphe premier de l'article 6 de la loi du 20 décembre 2011, il validait, par conséquent, la prolongation de la décision du 17 décembre 2008, dans sa rédaction issue des décisions des 20 décembre 2010 et du 12 janvier 2011, jusqu'au 31 décembre 2012[13]. Ceci dit, aujourd'hui, ce débat apparaît pour le moins théorique dans la mesure où la Commission de la copie privée a rendu une décision, le 14 décembre 2012, qui prive d'objet la prolongation législative de douze mois[14].

10. En l'espèce, conformément à l'arrêt du Conseil d'État qui, tout en interdisant les demandes de remboursement qui n'aurait pas fait l'objet d'une action contentieuse avant le 17 juin 2011, avait pris soin de différer de six mois les effets de l'annulation sans toutefois écarter sa rétroactivité, le Conseil constitutionnel laisse donc subsister les seules actions introduites avant cette date. Ainsi que le souligne un auteur, cette décision était d'ailleurs critiquable, dans la mesure où « *en fixant la portée de sa décision (report des effets dans le temps) et en déterminant les conditions d'intérêt général justifiant ce report, le juge [administratif] étend le champ de sa compétence, en empiétant, pour des raisons relatives à la sécurité juridique, sur celle du législateur* »[15]. 5

11. En conclusion, bien qu'il rappelle cette compétence dans un considérant de principe, le Conseil constitutionnel censure cette validation législative pour absence d'intérêt général suffisant. Car, si l'étude d'impact réalisée au cours des travaux parlementaires mettait en garde contre les effets d'une décision permettant aux redevables de réclamer le remboursement de l'intégralité des sommes versées au titre de la rémunération pour copie

---

[12] CJUE, 21 oct. 2010, n° C-467/08, *Padawan SL* c/ *Sociedad General de Autores y Editores de España (SGAE)* : *Rec. CJUE* 2010, I-4135, 3) du dispositif.

[13] Un auteur (J.-M. Léger, « Du bon usage de l'intérêt général financier. Brefs commentaires de la décision du Conseil constitutionnel du 15 janvier 2013 » : *art. préc.*) précise sur ce point que l'article 6-I de la loi « *peut, semble-t-il, également s'interpréter comme une prolongation jusqu'au 31 janvier 2013. La loi vise en effet le dernier jour du « douzième mois suivant la promulgation ». La promulgation ayant eu lieu en décembre, le douzième mois suivant le mois de la promulgation nous conduit à janvier 2013. La loi n° 2011-1898, promulguée le 20 décembre 2011, a été publiée au JORF n° 0295 du 21 décembre 2011* ».

[14] Déc. n° 15, 14 déc. 2012 : *JORF* 26 déc. 2012.

[15] B. Mathieu, obs. sous Cons. const., déc. n° 2012-287 QPC, 15 janv. 2013 : *JCP G* 2013, doctr. 191, n° 11.

privée, soit un montant de près de 60 millions d'euros, le Conseil constitutionnel n'a pas été sensible à ce risque « *virtuel* ». En effet, le législateur aurait dû disposer d'un état des procédures en cours au moment de la promulgation de la loi et aurait pu apprécier plus objectivement le risque encouru pour l'intérêt général financier.