

Comité consultatif sur l'application des droits

Neuvième session
Genève, 3 – 5 mars 2014

PRATIQUES ET FONCTIONNEMENT DES SYSTÈMES DE RÈGLEMENT EXTRAJUDICIAIRE DES LITIGES EN MATIÈRE DE DROIT D'AUTEUR ET DE DROITS CONNEXES EN ESPAGNE

*Document établi par M. Raúl Rodríguez Porras, conseiller juridique principal et secrétaire de la Première section de la Commission de la propriété intellectuelle, Sous-direction générale de la propriété intellectuelle (Espagne)**

I. INTRODUCTION AUX SYSTÈMES DE RÈGLEMENT EXTRAJUDICIAIRE DES LITIGES EN MATIÈRE DE DROIT D'AUTEUR ET DE DROITS CONNEXES

1. Ces dernières années, les mécanismes de règlement extrajudiciaire des litiges ont eu tendance à se renforcer, tant au niveau international à partir des mécanismes dénommés « ADR » (Alternative Dispute Resolution), qu'au niveau régional en ce qui concerne l'Union européenne (UE), en raison de la publication par la Commission européenne, en 2002, d'un Livre vert sur les modes alternatifs de résolution des conflits relevant du droit civil et commercial. À l'époque, ce Livre vert avait mis en lumière l'importance, d'un point de vue politique, de promouvoir des mécanismes souples de prévention et de règlement des litiges. Il établissait notamment que "les ADR s'inscrivent pleinement dans le contexte des politiques sur l'amélioration de l'accès à la justice" et qu'ils étaient des "instruments au service de la paix sociale". Pour promouvoir ces objectifs, la *Directive 2008/52/CE du Parlement européen et du Conseil, du 21 mai 2008, sur certains aspects de la médiation en matière civile et commerciale* avait été établie, et elle avait déjà été transposée dans les divers États membres de l'Union européenne.

* Les opinions exprimées dans le présent document sont celles de l'auteur et ne représentent pas nécessairement celles du Secrétariat ou des États membres de l'OMPI.

2. Consciente de la création de ces mécanismes de règlement des litiges, l'Espagne a mis en place une législation équivalente par le biais de la *loi 60/2003 du 23 décembre 2003 sur l'arbitrage*, qui abroge la *loi 36/1988 du 5 décembre 1988 sur l'arbitrage*, et plus récemment par la *loi 5/2012 du 6 juillet 2012 sur la médiation dans des affaires civiles et commerciales*, dont le principal objectif est d'offrir, avec la médiation, une alternative aux procédures judiciaires ou à l'arbitrage.

3. On considère généralement que le droit d'auteur et les droits connexes donnent souvent lieu à des litiges. C'est pourquoi le Centre d'arbitrage et de médiation de l'OMPI a été créé en 1994 dans le but de promouvoir le règlement, par le biais de l'arbitrage et de la médiation, des litiges internationaux survenus dans des affaires liées à la technologie et la propriété intellectuelle. Depuis sa création, le Centre a été très actif.

4. L'Union européenne a également rappelé l'utilité de mécanismes tels que la médiation pour régler des litiges en matière de droit d'auteur et de droits connexes. Ainsi, selon le considérant 46 de la *Directive 2001/29/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*, "le recours à la médiation pourrait aider utilisateurs et titulaires de droits à régler les litiges". Plus concrètement, le point 3.5.2 de la *Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen et au Comité économique et social européen sur la gestion du droit d'auteur et des droits voisins au sein du marché intérieur*, qui traite des relations des sociétés de gestion collective avec les utilisateurs, dispose qu'il est "essentiel pour les utilisateurs d'être en position de contester les tarifs, que ce soit par un accès aux cours, aux tribunaux spécialisés ou avec l'assistance des autorités publiques qui supervisent l'activité des sociétés de gestion collective".

5. Au niveau national, l'Espagne a également subi l'incidence du nombre élevé de litiges en matière de droit d'auteur et de droits connexes, et elle a dû réagir en anticipant les réglementations précitées sur les modes extrajudiciaires de règlement des litiges. En effet, ces textes peuvent servir de référence dans un contexte général, mais ils nécessitent une réglementation *ad hoc* pour permettre de régler des litiges dans un domaine aussi particulier que le droit d'auteur et les droits connexes.

II. LES ORGANISMES DE RÈGLEMENT DES LITIGES EXTRAJUDICIAIRES EN MATIÈRE DE PROPRIÉTÉ INTELLECTUELLE (DROIT D'AUTEUR ET DROITS CONNEXES) EN ESPAGNE : POUVOIRS, COMPOSITION ET PRATIQUE

A. POUVOIRS ET FONCTIONNEMENT DES ORGANISMES DE RÈGLEMENT DES LITIGES

6. On trouvera ci-après une analyse de l'organisme chargé du règlement des litiges extrajudiciaires en matière de droit d'auteur et de droits connexes en Espagne. Une attention particulière sera accordée aux différents noms sous lesquels il est intervenu et aux changements qu'il a connus au cours de ces dernières années.

La Commission d'arbitrage en matière de propriété intellectuelle

7. Comme indiqué ci-dessus, la *loi 22/1987 du 11 novembre 1987* a instauré la Commission d'arbitrage en matière de propriété intellectuelle au sein du Ministère de la culture. Son règlement d'application, le *Décret royal 479/1989 du 5 mai 1989*, qui régit la composition et le fonctionnement de la commission, stipule que celle-ci est chargée de régler tout litige qui

pourrait survenir entre des organismes de gestion du droit d'auteur et des droits connexes et des associations d'utilisateurs ou des organismes de radiodiffusion dans le cadre de la gestion collective du droit d'auteur et des droits connexes pour ce qui concerne l'octroi d'autorisations non exclusives, la signature de contrats généraux et l'établissement de tarifs généraux.

8. La procédure en vigueur devant la commission était volontaire et reposait sur l'arbitrage. Dès lors, une fois que les parties s'étaient soumises à un arbitrage, la décision de l'organisme d'arbitrage, qui prenait la forme d'un jugement, était de nature à la fois contraignante et exécutoire, conformément à la loi sur l'arbitrage. De plus, les litiges portés devant la commission et soumis à la décision des arbitres ne pouvaient être entendus par des juges ou des tribunaux avant qu'une décision ne soit prise chaque fois que la partie concernée soulevait une exception à cet égard.

9. La disposition la plus pertinente de la réglementation régissant l'arbitrage, qui est toujours en vigueur actuellement, est celle qui confère à la Commission d'arbitrage le pouvoir de fixer un montant remplaçant les tarifs généraux. Le montant ainsi déterminé est versé sous réserve ou judiciairement consigné, étant entendu que l'autorisation d'exploitation d'un droit d'auteur ou d'un droit connexe a déjà été accordée.

La Commission de médiation et d'arbitrage en matière de propriété intellectuelle

10. Par la suite, étant donné que la Directive 93/83/CEE du Conseil, du 27 septembre 1993, relative à la coordination de certaines règles du droit d'auteur et des droits voisins du droit d'auteur applicables à la radiodiffusion par satellite et à la retransmission par câble avait été transposée en droit espagnol, la Commission d'arbitrage a obtenu des pouvoirs de médiation pour les litiges consécutifs à un défaut de signature d'un contrat autorisant la retransmission par câble. Cette procédure était et reste de nature volontaire.

11. Dès lors, en vertu du Décret législatif royal 1/1996 du 12 avril 1996 portant approbation du texte codifié de la loi sur la propriété intellectuelle, la Commission de médiation et d'arbitrage en matière de propriété intellectuelle a été créée au sein du Ministère de la culture pour assurer les fonctions de médiation et d'arbitrage prévues dans ladite loi, la commission étant, par nature, un organisme professionnel fonctionnant au niveau national.

La Commission de la propriété intellectuelle

12. La seconde disposition supplémentaire de la *loi 23/2006 du 7 juillet 2006 portant modification du texte codifié de la loi sur la propriété intellectuelle, telle qu'approuvée par le Décret législatif royal 1/1996 du 12 avril 1996*, conférait aux pouvoirs publics la possibilité, en vertu du Décret royal, de modifier, étendre et développer les fonctions de la Commission de médiation et d'arbitrage en matière de propriété intellectuelle, et visait obligatoirement, mais pas seulement, les fonctions d'arbitrage et de médiation, la détermination des montants remplaçant les tarifs et le règlement des litiges entre des organismes de gestion du droit d'auteur et des droits connexes, ou entre un ou plusieurs de ces organismes et une ou plusieurs associations d'utilisateurs ou un ou plusieurs organismes de radiodiffusion. La Commission de médiation et d'arbitrage en matière de propriété intellectuelle a changé de nom pour devenir la Commission de la propriété intellectuelle, avec des pouvoirs exclusivement réservés aux domaines de la médiation et de l'arbitrage.

La Première section de la Commission de la propriété intellectuelle

13. Enfin, la disposition finale de l'article 43^a quatre de la *loi 2/2011 du 4 mars 2011 sur l'économie durable* porte modification du texte codifié de la loi sur la propriété intellectuelle telle qu'approuvée par le *Décret législatif royal 1/1996 du 12 avril 1996* et établit la Première section de la Commission de la propriété intellectuelle. Cette loi ne sert qu'à définir plus en détail les précédentes fonctions de la Commission de la propriété intellectuelle dans les domaines de la médiation et de l'arbitrage, et à établir des critères concrets pour déterminer les montants qui remplacent les tarifs généraux et sont versés sous réserve, ou judiciairement consignés compétent dans le cadre du processus d'arbitrage. À cet égard, la Première section apprécie les critères d'usage effectif, par l'utilisateur, du répertoire effectif des titulaires des droits ainsi que des œuvres ou des domaines gérés par les organismes, et la pertinence et l'usage par rapport au contexte de l'activité générale de l'utilisateur. En somme, cette dernière modification en date confère à la Première section de la Commission de la propriété intellectuelle des fonctions générales et étendues de médiation et d'arbitrage, ainsi que des fonctions particulières dans les domaines de la médiation, de la retransmission par câble et de l'arbitrage, dans le contexte de la définition de tarifs de remplacement. Pour qu'une procédure de médiation ou d'arbitrage puisse être entamée, les parties doivent avoir la volonté d'y prendre part.

B. COMPOSITION DES ORGANISMES DE RÈGLEMENT DES LITIGES EN MATIÈRE DE DROIT D'AUTEUR ET DE DROITS CONNEXES

14. Malgré les différents noms qui lui ont été donnés (Commission d'arbitrage en matière de propriété intellectuelle, Commission de médiation et d'arbitrage en matière de propriété intellectuelle, Commission de la propriété intellectuelle) et les différents pouvoirs qui lui ont été conférés, jusqu'à l'approbation de la *loi 2/2011 du 4 mars 2011 sur l'économie durable*, l'organisme de règlement des litiges en matière de droit d'auteur et de droits connexes n'a jamais compté plus de sept membres, dont trois étaient des arbitres neutres choisis dans une liste d'experts juridiques reconnus et nommés par le Ministère de la culture pour une période de trois ans renouvelable. Les quatre autres membres de la commission étaient nommés pour représenter l'organisme de gestion et l'association d'utilisateurs ou l'organisme de radiodiffusion dans chacun des cas soumis à la commission pour décision. Chaque partie au litige avait le droit de nommer jusqu'à deux membres.

15. À la lumière de la *loi 2/2011 du 4 mars 2011* précitée, le texte codifié de la *loi sur la propriété intellectuelle*, approuvé par le *Décret législatif royal 1/1996 du 12 avril 1996* et son règlement d'application approuvé par le *Décret législatif royal 1889/2011 du 30 décembre 2011 régissant le fonctionnement de la Commission de la propriété intellectuelle*, prévoient que la Première section de la Commission de la propriété intellectuelle doit se composer de trois membres de plein droit, choisis dans une liste d'experts reconnus du droit d'auteur et des droits connexes, et ayant de l'expérience ou des connaissances en droit économique. Ces trois membres sont nommés par le Ministère de la culture sur proposition des secrétaires adjoints des ministères de l'économie, des finances, de la culture et de la justice pour une période de trois ans, renouvelable une fois seulement. En outre, il est prévu que, dans chaque affaire, deux membres remplaçants soient nommés pour chaque membre de plein droit par le ministère compétent pour remplacer un membre en cas de vacances, d'absence, de maladie ou en toute autre circonstance légitime.

C. PRATIQUES DES ORGANISMES DE RÈGLEMENT DES LITIGES EN MATIÈRE DE DROIT D'AUTEUR ET DE DROITS CONNEXES

16. L'analyse des pratiques des organismes de règlement des litiges en matière de droit d'auteur et de droits connexes évoqués plus haut a fait apparaître trois périodes distinctes :

Période couverte par la Commission d'arbitrage en matière de propriété intellectuelle et la Commission de médiation et d'arbitrage en matière de propriété intellectuelle (1989-2006)

17. Du point de vue de son fonctionnement, l'expérience de la Commission d'arbitrage en matière de propriété intellectuelle et de la Commission de médiation et d'arbitrage en matière de propriété intellectuelle a été moins satisfaisante que prévu en raison de la réticence des parties à se soumettre à des procédures d'arbitrage. De fait, compte tenu de la faible utilisation de ces procédures, il a été envisagé d'étendre les fonctions de la commission et de lui conférer des pouvoirs de nature générale dans le domaine de la médiation. Il a aussi été proposé de conférer à la commission les pouvoirs nécessaires pour déterminer des tarifs généraux, car aucune affaire de médiation ou d'arbitrage n'a été soumise à l'organisme de règlement des litiges jusqu'en 2006.

Période couverte par la Commission de la propriété intellectuelle (2007-2011)

18. Cette période a marqué un tournant au regard du nombre d'affaires qui ont commencé à être portées devant la Commission de la propriété intellectuelle. Dans le cadre d'une procédure de médiation volontaire gratuite qui couvrait des domaines liés à la gestion collective, les parties ayant qualité pour entamer une telle procédure (organismes de gestion, associations d'utilisateurs et sociétés de retransmission par câble) ont commencé à soumettre à titre volontaire leurs litiges à ladite Commission.

19. Entre 2007 et 2011, huit procédures de médiation ont été soumises à la commission, et quatre d'entre elles ont finalement été entamées. La durée moyenne des procédures était de cinq mois, avec une moyenne d'environ quatre sessions tenues pour chaque procédure.

20. Un accord a été conclu dans l'une de ces quatre affaires; toutefois, à la suite de la procédure de médiation, les parties ont finalement décidé de se mettre d'accord entre elles.

21. Des organismes de gestion représentant des titulaires de droits des secteurs de l'audiovisuel, de la musique et des livres, mais aussi des associations d'utilisateurs du droit d'auteur et de droits connexes provenant notamment des secteurs des loisirs, du tourisme et de l'éducation (ce sont les principaux "clients" de la Commission de la propriété intellectuelle) ont eu recours aux services de cette commission.

22. Au regard des procédures de médiation portées devant la Commission de la propriété intellectuelle, et compte tenu du nombre potentiel d'utilisateurs représentés par le biais de leurs associations, ainsi que de la nature économique des solutions possibles, il est raisonnable de conclure que ces procédures de règlement des litiges sont de nature très complexe. Dans la plupart des cas, non seulement la commission était censée apporter des solutions à des éléments d'un litige apparus après la date à laquelle le litige avait été soumis, mais les parties souhaitaient également résoudre leurs litiges concernant le passé, ce qui rendait la conclusion d'un accord d'autant plus délicate. Au demeurant, en raison de l'impossibilité de fixer un délai pour que la commission avance des propositions d'accord, la plupart des affaires soumises duraient beaucoup plus longtemps qu'on ne pourrait raisonnablement l'espérer dans ce type de procédure. Par ailleurs, la gratuité de la procédure était censée encourager les parties à soumettre leurs affaires à la commission puisqu'il n'était pas nécessaire d'effectuer au préalable une analyse de coûts. L'un des défauts de cette méthode tenait au fait que parfois, en raison

du faible coût que représentait la soumission d'une affaire, certaines affaires étaient soumises sans que leur recevabilité ou leurs chances de succès n'aient été évaluées.

23. Enfin, dans le domaine des procédures d'arbitrage, une procédure a été soumise mais n'a finalement pas été engagée car l'une des parties concernées n'avait pas donné son accord.

Période couverte par la Première section de la Commission de la propriété intellectuelle (2012-2013)

24. L'expérience pratique acquise au travers des activités de la Commission de la propriété intellectuelle a conduit à modifier certaines dispositions régissant celle-ci dans le cadre de la *loi 2/2011 du 4 mars 2011 sur l'économie durable* et du *Décret royal 1889/2011 du 30 décembre 2011*.

25. Les principaux changements sont notamment les suivants :

- le changement de nom de l'organisme, qui est désormais appelé Première section de la Commission de la propriété intellectuelle;
- l'instauration de trois types particuliers de procédures (la médiation, l'arbitrage général et l'arbitrage destiné à déterminer un montant remplaçant le tarif général), et l'établissement d'un délai pour chacun d'eux; et
- la fin de la gratuité des services de la Première section, les prix étant calculés sur la base de tarifs publics.

26. De toutes ces innovations, les plus importantes sont l'établissement d'un délai et la fin de la gratuité. S'agissant des délais, dans le cas de la médiation, la Première section doit présenter une proposition d'accord dans un délai maximum d'environ trois mois à compter du début de la procédure (déclaration de recevabilité de la procédure). Dans le cas de l'arbitrage, le délai imparti pour prendre une décision peut être au maximum de six mois à compter du début de la procédure (déclaration de recevabilité de la demande conjointe d'arbitrage, ou à la suite d'une réponse à une demande d'arbitrage). Ce délai peut être prorogé de deux mois au maximum si aucune des parties ne formule d'objection. Quant au coût du service fourni, l'*Ordonnance ECD/576/2012 du 16 mars 2012 établissant les tarifs publics pour les prestations de services de la Première section de la Commission de la propriété intellectuelle* régit les prix facturés pour l'intervention de cet organisme. Les tarifs pratiqués actuellement sont les suivants :

1. Procédure de médiation :

- a) Prix d'une déclaration de recevabilité d'une procédure : 100 euros
- b) Prix par session : 1316 euros

2. Procédure d'arbitrage :

- a) Prix d'une déclaration de recevabilité d'une procédure : 100 euros
- b) Prix par session : 1616 euros

27. Après l'entrée en vigueur de ces modifications, et bien que le système actuel ne soit devenu pleinement opérationnel qu'à partir d'avril 2012 (des changements mineurs de la réglementation ayant été nécessaires en raison du caractère onéreux des procédures en vigueur), cinq demandes de médiation ont été déposées, dont une seule a donné lieu à l'ouverture d'une procédure de médiation. Les quatre autres n'ont pu déboucher sur une médiation car les parties ne sont pas parvenues à trouver un accord final; toutefois, il a été constaté qu'outre les associations d'utilisateurs, des utilisateurs importants pouvaient aussi être eux-mêmes des clients réels ou potentiels de la Première section. S'agissant des affaires

soumises à médiation, trois sessions ont été tenues sur une période de deux mois, mais aucun accord final n'a été trouvé.

III. LES CHOIX POSSIBLES POUR L'AVENIR

28. Malgré les changements apportés aux organismes de règlement des litiges en matière de droit d'auteur et de droits connexes, aux procédures qui leur sont soumises et aux règlements des litiges résultant de leur intervention, le nombre de litiges opposant des parties dans le domaine du droit d'auteur et des droits connexes reste élevé. Étant donné que le système actuel de saisie volontaire de la Première section a été jugé insuffisant du point de vue du règlement des litiges, et compte tenu de la difficulté évidente des parties à se soumettre à une procédure d'arbitrage, une réflexion a été menée quant à la possibilité d'améliorer sensiblement la situation. Les solutions suivantes ont été considérées : la mise en place de mesures de surveillance *ex ante*, en établissant des obligations plus strictes à l'égard des organismes de gestion, notamment des mesures concernant les tarifs généraux; l'instauration de mesures de règlement des litiges, y compris par la mise en place de tarifs généraux pour certains droits; et le renforcement de mesures de surveillance *ex post* visant un certain nombre de domaines liés au marché, en particulier les positions de négociation des parties.

29. Les pouvoirs publics ont pris en compte le processus de réflexion décrit ci-dessus et, dans une première phase du processus de réforme de la loi sur le droit d'auteur et les droits connexes, ont suggéré d'élargir les pouvoirs de la Première section pour lui permettre d'établir des tarifs visant certains droits de gestion collective. Selon ce projet, la Première section fixerait le montant de la rémunération exigible en échange de l'utilisation d'œuvres et d'autres éléments du répertoire des organismes de gestion, et elle déterminerait la forme du paiement et d'autres conditions requises pour respecter les droits de gestion collective en question. En outre, il a été envisagé de faire en sorte que la procédure puisse être entamée à la demande d'un organisme de gestion concerné, d'une association d'utilisateurs, d'une organisation de radiodiffusion ou d'un utilisateur particulièrement important, à l'appréciation de la section, lorsque les parties n'ont pas conclu d'accord et dans un délai déterminé qui serait décompté à partir de l'ouverture officielle des négociations.

30. En résumé, chacun souhaite faire en sorte que la volonté des parties reste le principal critère dans le règlement de litiges en matière de droit d'auteur et de droits connexes. Cependant, dans le cas de certains droits qui donnent lieu au plus grand nombre de litiges, la Commission de la propriété intellectuelle a désormais la possibilité, en cas d'échec des négociations, d'intervenir en se fondant sur un ensemble de critères définis sur le plan juridique et de déterminer des tarifs visant certains droits de gestion collective, à la demande de l'une des parties au litige, sans nécessairement qu'il existe d'accord entre les parties quant à l'ouverture de la procédure. S'agissant de la forme sous laquelle cette intervention devrait se produire, il reste nécessaire d'envisager la mise en place de phases intermédiaires qui puissent contribuer à faire progresser les négociations, en instaurant des mesures correctives visant les parties au litige, voire en établissant un modèle de tarif direct et diverses conditions sans avoir besoin d'une intervention quelconque pendant cette phase intermédiaire. Les voies de la médiation et de l'arbitrage restent ouvertes à l'égard de tout litige qui pourrait survenir dans le cadre d'une gestion collective volontaire ou obligatoire.

31. Enfin, il convient de souligner que, parallèlement au rôle de règlement des litiges de la Première section, l'intervention d'un organisme de surveillance est nécessaire et requiert soit la participation de l'organisme expert compétent, soit une forme de coopération entre cet organisme expert et la Première section elle-même, le but étant de rechercher l'équilibre des droits au cours des négociations entre les parties concernées.

IV. CONCLUSION

32. Comme nous l'avons indiqué dans le présent document, les litiges en matière de droit d'auteur et de droits connexes restent courants en Espagne. Il est donc nécessaire de disposer d'un organisme de règlement des litiges spécialisé dans le droit d'auteur et les droits connexes qui offre une alternative à la solution judiciaire classique. Au cours de ces dernières années, un certain nombre de procédures, fondées sur une participation volontaire, ont été établies dans le but de régler ce type de litiges. Dans certains cas, surtout dans le domaine de la médiation, le système proposé a contribué au règlement de litiges et l'expérience acquise à cet égard peut donc être jugée raisonnablement positive. Toutefois, il a été démontré que la participation volontaire ne semble pas, en elle-même, suffire pour parvenir à de meilleures solutions dans des affaires représentant un enjeu économique significatif. Dès lors, tout en conservant l'idée que les parties peuvent parvenir à un accord en ayant recours aux mesures et procédures *ad hoc* prévues dans la législation espagnole en matière de droit d'auteur et de droits connexes, il reste nécessaire de proposer une réforme fondamentale sur la base de laquelle la Première section de la Commission de la propriété intellectuelle peut s'appuyer pour imposer, en dernier ressort, les mesures qu'elle juge appropriées pour diriger ses travaux visant à régler les litiges. Cette nécessité s'inscrit dans un environnement caractérisé par un nombre élevé de litiges qui ont une incidence directe sur certains secteurs importants pour l'économie nationale. Toutes ces mesures devraient venir compléter les travaux de surveillance qui doivent être menés lorsque des déséquilibres évidents apparaissent entre les parties au cours de négociations sur l'exploitation du droit d'auteur et de droits connexes.

[Fin du document]