

Luxembourg, le 12 septembre 2011



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère d'État
La Ministre aux Relations avec le Parlement

Monsieur le Président
de la Chambre des Députés

Luxembourg

CHAMBRE DES DEPUTES
Entrée le:
13 SEP. 2011

Personne en charge du dossier:
Adisa Karahasanovic
☎ 247 - 82952

Réf.: 2010 - 2011 / 1568 - 05

Objet: *Réponse commune à la question parlementaire n° 1568 du 11 juillet 2011
de Monsieur le Député Claude Adam.*

Monsieur le Président,

J'ai l'honneur de vous transmettre en annexe la réponse commune de Madame la Ministre de la Culture et de Monsieur le Ministre de l'Économie et du Commerce extérieur à la question parlementaire sous objet, concernant le système de rémunération des ayants-droits pour le prêt public des bibliothèques étatiques, communales et associatives.

Veillez agréer, Monsieur le Président, l'assurance de ma haute considération.

Pour la Ministre aux Relations
avec le Parlement

Daniel Andrich
Conseiller de Gouvernement 1^{re} classe



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère de la Culture

Luxembourg, le 7, septembre 2011

Le Ministre aux Relations avec le Parlement SERVICE CENTRAL DE LEGISLATION	
Reg.:	SCL:
Entré le: 09 SEP. 2011	
CE:	CHD:
A traiter par:	
Copie à:	

La Ministre de la Culture
à
Madame la Ministre
aux Relations avec le Parlement
Luxembourg

Objet : Réponse commune à la question parlementaire n° 1568 de Monsieur le Député
Claude Adam

J'ai l'honneur de vous communiquer en annexe la réponse coordonnée à la question parlementaire n° 1568 de Monsieur le Député Claude Adam au sujet du système de rémunération pour le prêt public des bibliothèques étatiques, communales et associatives, avec prière de bien vouloir la continuer à Monsieur le Président de la Chambre des Députés.

La réponse coordonnée relève des compétences respectives de Monsieur le Ministre de l'Economie et de Madame la Ministre de la Culture.

Octavie Modert
Ministre de la Culture

annexe: réponse à la QP n° 1568

Réponse commune de Madame la Ministre de la Culture et de Monsieur le Ministre de l'Economie à la question parlementaire n° 1568 du 11 juillet 2011 de Monsieur le Député Claude Adam portant sur la rémunération pour prêt public suite à l'arrêt dans l'affaire C-271/10 de la CJUE opposant l'Etat belge à la société de gestion de droits d'auteurs belge VEWA.

1. Est-ce que le Gouvernement partage l'avis que cet arrêt implique également une adaptation de la législation luxembourgeoise ?

Tout en rappelant « qu'il n'existe aucune raison objective justifiant la fixation par le juge communautaire de modalités précises de détermination d'une rémunération uniforme » et qu' « il appartient aux seuls Etats membres de déterminer, sur leur territoire, les critères les plus pertinents pour assurer, dans les limites imposées par le droit communautaire le respect de cette notion (la notion de « rémunération due aux auteurs en cas de prêt public ») » - marge d'appréciation des Etats membres d'ailleurs formellement prévue à l'article 5, paragraphe 1 de la Directive 92/100/CEE suivant lequel les Etats peuvent fixer le montant de la rémunération due aux auteurs en cas de prêt public en fonction de leurs propres objectifs de promotion culturelle – l'arrêt intervenu a retenu deux critères permettant, au regard des juges européens, de tenir compte au mieux des éléments constitutifs du préjudice que subit un auteur en raison de l'utilisation de son œuvre sans son autorisation, à savoir :

- le nombre d'œuvres protégées mis à la disposition du public par l'établissement de prêt public, d'un côté, et
- le nombre d'emprunteurs inscrits dans cet établissement, de l'autre côté.

Cette décision est intervenue sur question préjudicielle portant sur la conformité aux Directives 92/100/CEE et 2006/115/CE d'un arrêté royal de droit belge prévoyant une rémunération forfaitaire de 1 EUR par an par personne majeure inscrite dans un établissement de prêt pour autant qu'elle ait au moins fait un emprunt durant la période de référence et de 0,5 EUR par an par personne mineure inscrite dans un établissement de prêt pour autant qu'elle ait au moins fait un emprunt durant la période de référence à titre de prêt public.

Il faut relever à ce titre que l'Etat belge a interprété la rémunération à verser à titre de prêt public en vertu de la Directive 92/100/CEE, voire de la Directive 2006/115/CE, comme purement symbolique, raison pour laquelle celle-ci a été fixée à niveau très réduit. Or, dans son arrêt du 30 juin 2011, la Cour de Justice de l'Union européenne a retenu que du fait que la rémunération à fixer par les Etats doit pouvoir permettre aux auteurs de percevoir un revenu approprié, son montant ne saurait être purement symbolique.

Un système forfaitaire tel que celui mis en place en Belgique, système forfaitaire d'ailleurs non contesté dans son principe par les juges européens, a également été mis en place au Luxembourg.

Le système luxembourgeois diffère cependant du système belge en ce qu'il prévoit un montant forfaitaire par usager inscrit par établissement de prêt public et ayant effectué au moins un emprunt pendant l'année civile écoulée qui s'élève à 2 EUR sans différenciation en fonction de l'âge de l'utilisateur. Ce système de rémunération des auteurs pour le prêt public de leurs œuvres, basé sur le nombre d'emprunteurs inscrits dans un établissement de prêt public, à l'exclusion du nombre d'œuvres protégées mises à la disposition du public par l'établissement de prêt public n'est pas défavorable aux auteurs dans la mesure où le nombre d'œuvres protégées disponibles au prêt public dans les établissements luxembourgeois, qui sont de taille petite et moyenne, s'avère être beaucoup plus restreint que celui des œuvres proposées dans les établissements de prêt publics étrangers équivalents, telles que les institutions de prêt belges. De ce fait, le risque d'un déséquilibre entre la rémunération des auteurs pour le prêt de leurs œuvres protégées et le nombre d'œuvres prêtées est très limité.

En ce qui concerne la répartition de la rémunération pour prêt public au Luxembourg, l'organisme de gestion en charge, à savoir Luxorr asbl, procède à une ventilation des sommes dues en fonction des œuvres réellement empruntées par les usagers. Par cette clef de répartition, malgré l'absence d'une prise en compte directe du nombre d'œuvres protégées mis à la disposition du public par un établissement de prêt public, la rémunération versée en fin de compte à un auteur d'une œuvre protégée n'est pas totalement dissociée des éléments constitutifs du préjudice subi par ce dernier du fait de l'utilisation de son œuvre sans son autorisation.

Un système de rémunération qui accorderait trop d'importance au nombre d'exemplaires mis à la disposition du public par l'établissement de prêt public, c'est-à-dire détenus par ce dernier, entraînerait, du moins pour certaines bibliothèques avec des fonds volumineux, une explosion des frais et sans doute une politique d'acquisition et de prêt plus restrictive, ce qui serait finalement préjudiciable aux livres imprimés et à leurs ayant-droits.

Il convient donc d'analyser les conséquences que cet arrêt engendrera en Belgique, voire dans d'autres Etats membres avant de pouvoir se prononcer sur d'éventuelles modifications ou adaptations de notre législation en matière de prêt public. Dans l'immédiat et au vu des considérations qui précèdent une adaptation de la législation luxembourgeoise ne s'impose pas.

2. *Est-ce que le Gouvernement reste satisfait de la discrimination entre les grandes institutions de prêt exemptées de l'obligation de rémunération et les petites bibliothèques de prêt public non exemptées ?*

L'Etat luxembourgeois, à l'instar de l'Etat belge et d'autres Etats membres, a, conformément aux dispositions de l'article 5 de la Directive 92/100/CEE et de l'article 6 de la Directive 2006/115/CE, instauré une exemption du paiement de la rémunération pour prêt public, exemption figurant à l'article 65 de la loi modifiée du 18 avril 2001 sur les droits d'auteur, les droits voisins et les bases de données. Les établissements de prêts exemptés se trouvent définis à l'article 3 du règlement grand-ducal du 8 janvier 2007 relatif à la rémunération équitable pour prêt public, règlement complété par l'arrêté grand-ducal du 31 mars 2008 désignant les institutions et établissements pratiquant le prêt public en tant que mise à disposition pour l'usage, exempts du paiement de la rémunération pour prêt public.

Cet arrêté donne l'énumération détaillée des institutions et établissements exempts du paiement de la rémunération pour prêt public afin de les délimiter de ceux qui ne sont pas exempts.

Les critères d'exemption retenus à l'article 3 du règlement grand-ducal du 8 janvier 2007 relatif à la rémunération équitable pour prêt public visent à exclure « certaines catégories d'établissements » de prêt de l'obligation du paiement de la rémunération, tel que le prévoit la Directive, sans pour autant en exempter la quasi-totalité, voire la totalité, des établissements qui procèdent à de tels prêts. Une telle exemption priverait les auteurs d'une rémunération leur permettant d'amortir leurs investissements et ne manquerait pas d'avoir des répercussions sur l'activité de création d'œuvres nouvelles.

En ce faisant, la législation nationale respecte les obligations de la Directive.

La Commission européenne a en effet précisé dans son rapport sur le droit de prêt public dans l'Union européenne que « *si un Etat membre exemptait (...) toutes les bibliothèques publiques du paiement de la rémunération (...), il exempterait la majorité des établissements de prêt de l'application du droit de prêt public. (...) Cette situation serait contraire à l'intention du législateur communautaire de prévoir un droit de prêt public* ».

Par ailleurs la Cour de Justice de l'Union européenne a eu l'occasion de préciser que l'expression « certaines catégories d'établissements » qui figure à l'article 5, paragraphe 3 de la Directive 92/100/CEE doit être entendue en ce sens qu'elle se réfère à une notion à caractère quantitatif. Ainsi, seul un nombre limité de catégories d'établissements potentiellement tenus de verser une rémunération est susceptible d'être exempté de ladite obligation (arrêt du 26 octobre 2006, Commission / Espagne, C-36/05, Rec. p. I-10313).

L'exemption de la rémunération pour prêt public au Luxembourg a ainsi été axée sur les institutions et établissements pratiquant le prêt spécialisé, thématique ou ouvert à un public ciblé, et dont le répertoire se compose d'œuvres spécialisées susceptibles de n'intéresser qu'un public restreint.

Les bibliothèques communales ainsi que la Bibliothèque nationale ne répondent pas à ces critères et constituent d'ailleurs les principales bibliothèques publiques au Luxembourg, raison pour laquelle elles ne figurent pas sur la liste détaillée des institutions et établissements exempts.

Un équilibre a ainsi été recherché entre les intérêts des titulaires de droits qui ne peuvent interdire le prêt public tout en ayant droit à une rémunération ainsi que la promotion des objectifs culturels de l'Etat.

L'intention du législateur était de respecter au maximum les droits des titulaires sur leurs œuvres, raison pour laquelle les seuls établissements de prêt à cercles d'utilisateurs restreints ont été exemptés de la rémunération pour prêt public alors que l'obligation de rémunération des auteurs doit demeurer la règle générale.

Pour cette raison, il n'est pas justifié de parler de discrimination dans ce contexte.

Enfin, il faut relever que bon nombre de bibliothèques à vocation régionale bénéficient de subsides de l'Etat. En effet, conformément à l'article 4 du règlement grand-ducal du 4 juillet 2010 portant exécution de la loi du 24 juin 2010 relative aux bibliothèques publiques, l'Etat prend en charge, dans certaines limites, les frais de personnel et autres frais de fonctionnement des bibliothèques publiques parmi lesquels sont expressément énumérés les frais liés au paiement de la rémunération équitable pour prêt public telle qu'elle est prévue au règlement grand-ducal du 8 janvier 2007 relatif à la rémunération équitable pour prêt public.

3. *Ne faudrait-il pas réformer au niveau européen et national le système de rémunération des droits d'auteur en matière de prêt public afin de permettre une exemption plus large, voire générale des établissements de prêt public ?*

Les auteurs, artistes interprètes ou exécutants, voire leurs ayants droits, disposent du droit exclusif d'autoriser ou d'interdire la location et le prêt de leurs œuvres. La seule dérogation à ce droit exclusif est constituée par le prêt public de leurs œuvres licitement rendues accessibles au public, et le droit à rémunération pour prêt public, appelé licence légale, a été introduit au niveau communautaire afin de compenser cette impossibilité d'interdiction du prêt public desdites œuvres.

Une exemption générale à cette licence légale n'est actuellement pas prévue par les textes nationaux et communautaires et ne pourrait être décidée qu'au niveau

communautaire et interviendrait incontestablement au détriment des titulaires de droits sur les œuvres sujets à prêt public.

Toute contrepartie de l'impossibilité du refus de prêt public de leurs œuvres serait ainsi refusée aux dits titulaires, rompant de sorte l'équilibre entre intérêts étatiques de promotion d'objectifs culturels et ceux des titulaires se voyant spoliés de manière absolue d'un droit sur leurs œuvres.

A défaut, est-ce qu'un modèle de rémunération basé sur une contribution étatique globale (pour les bibliothèques étatiques, communales et associatives) ne pourrait pas servir de modèle ?

Un modèle de rémunération basé sur une contribution étatique globale s'avérerait extrêmement difficile, voire impossible à élaborer en raison des fluctuations des différentes données variables de calcul à respecter, à savoir le nombre d'établissements de prêt concernés, le nombre d'emprunteurs inscrits par établissement et ayant effectué au moins un emprunt au courant de l'année civile écoulée, voire même, eu égard à l'arrêt C-271/10 de la Cour de Justice de l'Union européenne, le nombre d'objets mis à la disposition par établissement public.

A ceci s'ajouterait la problématique de l'autonomie communale et les aspects d'aides d'Etat.

Finalement, une prise en charge de la rémunération pour prêt public par l'Etat au moyen d'un paiement forfaitaire déresponsabiliserait les bibliothèques et leurs usagers de la problématique du respect de la propriété intellectuelle, à laquelle il nous paraît néanmoins important d'éduquer le public. Un tel modèle forfaitaire serait d'ailleurs en contradiction avec l'esprit de l'arrêt belge précité qui vise une rémunération proportionnelle et non pas forfaitaire et globale.