Recueil de la jurisprudence

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL
M. MACIEJ SZPUNAR
présentées le 19 janvier 2016 [1]

Affaire C-470/14

Entidad de Gestión de Derechos de los Productores Audiovisuales (EGEDA),
Derechos de Autor de Medios Audiovisuales (DAMA),
Visual Entidad de Gestión de Artistas Plásticos (VEGAP)
contre
Administración del Estado

[demande de décision préjudicielle formée par le Tribunal Supremo (Cour suprême, Espagne)]

«Renvoi préjudiciel — Droit d'auteur et droits voisins — Directive 2001/29/CE — Article 5, paragraphe 2, sous b) — Droit de reproduction — Exceptions et limitations — Copie privée — Compensation équitable — Financement à la charge du budget de l'État»

Introduction

1. Aux termes de l'article 27 de la déclaration universelle des droits de l'homme [2]:

«1. Toute personne a le droit de prendre part librement à la vie culturelle de la communauté, de jouir des arts et de participer au progrès scientifique et aux bienfaits qui en résultent.

2. Chacun a droit à la protection des intérêts moraux et matériels découlant de toute production scientifique, littéraire ou artistique dont il est l'auteur.»

2. Cet article de ladite déclaration reflète ce qui est peut-être le principal dilemme du droit d'auteur, à savoir concilier la nécessaire protection de la propriété intellectuelle des auteurs, des producteurs et des interprètes avec l'accès libre et universel à la culture. C'est justement cet équilibre que tente de sauvegarder le législateur en imposant au droit d'auteur certaines limitations ou exceptions. L'exception, ou la limitation, dite «de copie privée», qui est au cœur de la présente affaire, en fait partie [3].

3. Si la nécessité et le bien-fondé de l'exception en question ne font, me semble-t-il, plus de doute en matière de droit d'auteur, la question de la rémunération ou de la compensation du préjudice qui en résulte pour les titulaires de droits, qui comprend celle des modalités de financement de cette compensation, suscite actuellement un vif débat dans plusieurs pays, dont bon nombre d'États membres de l'Union européenne.

1 — Langue originale: le français.

2 — Déclaration adoptée à Paris le 10 décembre 1948 par la résolution 217 A (III) de l'Assemblée générale des Nations unies.

3 — La concordance entre l'article 27 de ladite déclaration et l'exception de copie privée a été remarquée par Marcinkowska, J., «Dozwolony użytek w prawie autorskim – Podstawowe zagadnienia», Cracovie, 2004. Voir aussi, au sujet de la relation entre le droit à la culture et le droit d'auteur, Matczuk, J., «Prawo do kultury v. prawo autorskie – nieuchronny konflikt czy nadzieja na koncyliację?», *Prace z prawa własności intelektualnej,* 2015, cahier 127, p. 36 à 51.

4. L'exception de copie privée, connue également des dispositions du droit de l'Union en matière de droit d'auteur et de droits voisins, a fait l'objet, depuis quelques années, de plusieurs arrêts de la Cour. La présente affaire, tout en s'inscrivant dans cette continuité, marque également un tournant possible dans l'évolution de cette jurisprudence. La solution que la Cour donnera en l'espèce va en effet déterminer la marge de manœuvre des législateurs nationaux et, par ricochet, celle du législateur de l'Union, pour remodeler le cadre juridique de l'Union en ce qui concerne le choix des modalités de financement de la compensation due au titre de l'exception de copie privée alternatives par rapport au modèle qui est actuellement dominant, à tout le moins dans les système juridiques d'Europe continentale, à savoir le modèle de la redevance perçue sur les équipements électroniques.

Le cadre juridique

Le droit de l'Union

5. En droit de l'Union, le droit d'auteur et les droits voisins (que j'appellerai par la suite, par souci de brièveté, «droit d'auteur») sont principalement régis par les dispositions 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[4]. Aux termes des articles 2 et 5, paragraphes 2, sous b), et 5, de cette directive:

«*Article 2*

Droit de reproduction

Les États membres prévoient le droit exclusif d'autoriser ou d'interdire la reproduction directe ou indirecte, provisoire ou permanente, par quelque moyen et sous quelque forme que ce soit, en tout ou en partie:

a) pour les auteurs, de leurs œuvres;

b) pour les artistes interprètes ou exécutants, des fixations de leurs exécutions;

c) pour les producteurs de phonogrammes, de leurs phonogrammes;

d) pour les producteurs des premières fixations de films, de l'original et de copies de leurs films;

e) pour les organismes de radiodiffusion, des fixations de leurs émissions, qu'elles soient diffusées par fil ou sans fil, y compris par câble ou par satellite.

[…]

Article 5

Exceptions et limitations

[…]

4 — JO L 167, p. 10.

2. Les États membres ont la faculté de prévoir des exceptions ou limitations au droit de reproduction prévu à l'article 2 dans les cas suivants:

[…]

b) lorsqu'il s'agit de reproductions effectuées sur tout support par une personne physique pour un usage privé et à des fins non directement ou indirectement commerciales, à condition que les titulaires de droits reçoivent une compensation équitable […]

[…]

5. Les exceptions et limitations prévues aux paragraphes 1, 2, 3 et 4 ne sont applicables que dans certains cas spéciaux qui ne portent pas atteinte à l'exploitation normale de l'œuvre ou autre objet protégé ni ne causent un préjudice injustifié aux intérêts légitimes du titulaire du droit.»

Le droit espagnol

6. En droit espagnol, l'exception (limitation selon le droit espagnol) de copie privée est régie par l'article 31, paragraphe 2, du texte refondu de la loi sur la propriété intellectuelle (Ley de Propiedad Intelectual), approuvé par le décret royal législatif 1/1996 portant approbation du texte refondu de la loi sur la propriété intellectuelle, qui énonce, précise et harmonise les dispositions légales en vigueur dans ce domaine (Real Decreto Legislativo 1/1996 por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Propiedad Intelectual, regularizando, aclarando y armonizando las disposiciones legales vigentes sobre la materia), du 12 avril 1996.

7. En ce qui concerne la compensation pour les préjudices résultant de cette exception pour les titulaires de droits d'auteur, elle est régie par l'article 25 de la loi sur la propriété intellectuelle. Cette compensation était initialement financée au moyen d'une redevance perçue sur certains supports et équipements permettant d'effectuer des copies des œuvres protégées par le droit d'auteur. Ladite redevance a été supprimée en vertu de la dixième disposition additionnelle du décret-loi royal 20/2011 portant mesures budgétaires, fiscales et financières urgentes destinées à corriger le déficit public (Real Decreto-ley 20/2011 de medidas urgentes en materia presupuestaria, tributaria y financiera para la corrección del déficit público), du 30 décembre 2011, et a été remplacée par une compensation financée directement par le budget de l'État, dont les modalités de calcul et de paiement aux titulaires de droits devaient être établies par un décret d'exécution [5].

8. Cette délégation de pouvoir a été mise en œuvre par le décret royal 1657/2012 relatif à la procédure de paiement de la compensation équitable pour copie privée financée par le budget général de l'État (Real Decreto 1657/2012 por el que se regula el procedimiento de pago de la compensación equitativa por copia privada con cargo a los Presupuestos Generales del Estado), du 7 décembre 2012 (ci-après le «décret royal 1657/2012»). L'article 3 de ce décret dispose:

«Le montant approprié pour compenser le préjudice subi par les titulaires des droits de reproduction en raison de l'instauration de l'exception de copie privée définie à l'article 31 du texte codifié de la loi sur la propriété intellectuelle, approuvé par le décret royal législatif 1/1996, du 12 avril 1996, est déterminé, dans les limites budgétaires établies pour chaque exercice, par arrêté du ministre de l'Éducation, de la Culture et des Sports, conformément à la procédure établie à l'article 4.

5 — Au sujet du remplacement, en Espagne, de la redevance en question par une compensation à charge du budget général de l'État, voir, notamment, Xalabarder, R., «The abolishment of copyright levies in Spain – A consequence of Padawan?», *Tijdschrift voor auteurs-, media- & informatierecht,* nº 6/2012, p. 259 à 262.

Le montant de la compensation est déterminé sur la base d'une estimation du préjudice effectivement causé aux titulaires des droits de propriété intellectuelle en raison de la reproduction par des personnes physiques, sur tout support, à partir d'œuvres déjà divulguées auxquelles celles-ci ont eu accès légalement, dans les termes prévus à l'article 31 du texte codifié de la loi sur la propriété intellectuelle.

[…]»

Les faits à l'origine du litige au principal, la procédure et les questions préjudicielles

9. Entidad de Gestión de Derechos de los Productores Audiovisuales (EGEDA), Derechos de Autor de Medios Audiovisuales (DAMA) et Visual Entidad de Gestión de Artistas Plásticos (VEGAP) sont des sociétés espagnoles de gestion collective de droits de propriété intellectuelle. Elles ont introduit, le 7 février 2013, un recours contre le décret royal 1657/2012 devant le Tribunal Supremo (Cour suprême). D'autres sociétés de gestion collective de droits de propriété intellectuelle [6] ont ensuite été autorisées à prendre part à la procédure.

10. L'Administración del Estado, la défenderesse au principal, est soutenue par l'Asociación Multisectorial de Empresas de la Electrónica, las Tecnologías de la Información y la Comunicación, de las Telecomunicaciones y de los contenidos Digitales (Ametic), qui est une association regroupant des entreprises opérant dans le secteur des technologies de l'information.

11. À l'appui de leurs conclusions, les requérantes au principal font notamment valoir que le décret royal 1657/2012 est incompatible, à deux égards, avec l'article 5, paragraphe 2, sous b), de la directive 2001/29, tel qu'interprété dans la jurisprudence de la Cour. En premier lieu, elles soutiennent, en substance, que cette disposition exige que la compensation équitable accordée aux titulaires de droits au titre de l'exception de copie privée soit supportée, à tout le moins en définitive, par les personnes à l'origine du préjudice causé du fait de cette exception à leur droit de reproduction exclusif, alors que le dispositif mis en place par la dixième disposition additionnelle du décret-loi royal 20/2011 et par le décret royal 1657/2012 la met à la charge du budget de l'État, et donc de l'ensemble des contribuables. En second lieu, elles avancent, à titre subsidiaire et en substance, que le caractère équitable de cette compensation n'est pas garanti par le droit espagnol, dans la mesure où l'article 3 du décret royal 1657/2012 prévoit que les ressources annuelles allouées à son financement font l'objet d'un plafonnement ex ante, alors que le préjudice effectivement causé aux titulaires de droits par la copie privée n'est déterminable qu'ex post.

12. Dans ces circonstances, le Tribunal Supremo (Cour suprême) a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes:

«1) Un système de compensation équitable pour copie privée qui, tout en fondant l'estimation du montant de la compensation sur le préjudice effectivement causé, est financé par le budget général de l'État, de sorte qu'il n'est pas possible de garantir que le coût de cette compensation soit supporté par les utilisateurs de copies privées, est-il conforme à l'article 5, paragraphe 2, sous b), de la directive 2001/29?

2) Dans l'affirmative, est-il conforme à l'article 5, paragraphe 2, sous b), de la directive 2001/29 que le montant total alloué par le budget général de l'État à la compensation équitable pour copie privée, bien que calculé sur la base du préjudice effectivement causé, doive être fixé dans les limites budgétaires établies pour chaque exercice?»

6 — Artistas Intérpretes, Sociedad de Gestión (AISGE), Centro Español de Derechos Reprográficos (CEDRO) ainsi que Sociedad General de Autores y Editores (SGAE), Asociación de Gestión de Derechos Intelectuales (AGEDI) et Entidad de Gestión, Artistas, Intérpretes o Ejecutantes, Sociedad de Gestión de España (AIE).

13. La demande de décision préjudicielle est parvenue au greffe de la Cour le 14 octobre 2014. Des observations écrites ont été déposées par les requérantes au principal, les parties intervenantes au litige au principal [7], les gouvernements espagnol, hellénique, finlandais et norvégien [8] ainsi que par la Commission européenne. Les mêmes parties, à l'exception du gouvernement norvégien, ainsi que le gouvernement français étaient représentés lors de l'audience, qui s'est tenue le 1er octobre 2015.

Analyse

14. Par sa première question préjudicielle, la juridiction de renvoi cherche à savoir, en substance, si l'article 5, paragraphe 2, sous b), de la directive 2001/29 doit être interprété en ce sens que la compensation équitable qui y est mentionnée peut être financée par le budget général de l'État, sans qu'elle puisse être répercutée sur les utilisateurs effectuant des copies privées des œuvres protégées par le droit d'auteur. Cette question nécessite d'analyser non seulement les dispositions de la directive 2001/29, mais également la jurisprudence de la Cour relative à la compensation au titre de la copie privée et à son système de financement. C'est uniquement dans l'hypothèse d'une réponse affirmative à cette première question qu'il y aura lieu de se pencher sur la seconde question préjudicielle. Je commencerai mon analyse par un bref rappel de la place qu'occupe l'exception de copie privée dans le système du droit d'auteur.

L'exception de copie privée comme institution du droit d'auteur

15. L'exception de copie privée, sous diverses appellations, est pratiquement aussi ancienne que la protection légale des droits d'auteur en Europe continentale [9]. Deux justifications lui sont normalement données, l'une d'ordre axiologique, l'autre d'ordre pratique. D'une part, compte tenu de l'intérêt public de l'accès à la culture, la possibilité de copier une œuvre pour son propre usage privé fait partie de la libre jouissance de celle-ci, à laquelle l'auteur ne saurait s'opposer sans empiéter sur les droits de l'utilisateur [10]. D'autre part, le contrôle de l'utilisation qu'un utilisateur fait d'une œuvre dans sa sphère privée serait impossible dans la pratique et, même si la technologie permettait actuellement un tel contrôle, cela se ferait au prix d'une ingérence inadmissible dans la vie privée, protégée en tant que droit fondamental. Ce second aspect fait d'ailleurs naître un doute sur la nature même de l'exception de copie privée – s'agit-il véritablement d'une exception au droit exclusif de l'auteur ou bien d'une limite naturelle de ce droit, le droit d'auteur ne concernant en fait que l'exploitation des œuvres dans la sphère publique? [11]

7 — Tant celles qui soutiennent les requérantes que celle qui soutient la défenderesse.

8 — Le Royaume de Norvège est lié par la directive 2001/29 en tant qu'État membre de l'Espace économique européen.

9 — Pour ne prendre que l'exemple qui m'est le plus proche, à savoir celui du droit polonais, cette exception, actuellement appelée «utilisation privée autorisée» («dozwolony użytek prywatny»), était déjà présente dans la législation relative au droit d'auteur applicable dans différentes parties de l'État polonais après la reconstitution de l'indépendance en 1918: la loi autrichienne de 1895, les lois allemandes de 1901 et de 1907 ainsi que la loi russe de 1911. Cette exception se retrouve ensuite dans la loi polonaise sur le droit d'auteur de 1926 (article 18), celle de 1952 (article 22) et celle de 1994, actuellement en vigueur (article 23). Voir Sokołowska, D., «Dozwolony użytek prywatny utworów – głos w dyskusji na temat zmiany paradygmatu», *Prace z prawa własności intelektualnej,* 2013, cahier 121, p. 20 à 45.

10 — Il va sans dire que nous ne parlons ici que de l'utilisation licite d'une œuvre licitement acquise.

11 — Sur la genèse et les aspects théoriques de l'exception de copie privée, voir, par exemple, More, K., «Les dérogations au droit d'auteur – L'exception de copie privée», Presses Universitaires de Rennes, 2009, p. 33 et suiv.; Preussner-Zamorska, J., dans: Barta, J. (red.), «System prawa prywatnego. Prawo autorskie», 2e édition, Varsovie, 2007, p. 381 et suiv.; Stanisławska-Kloc, S., dans: Flisak, D. (red.), «Prawo autorskie i prawa pokrewne. Komentarz Lex», Varsovie, 2015, p. 343 et suiv., ainsi que Vivant, M., et Bruguière, J.-M., «Droit d'auteur et droits voisins», 2e édition, Dalloz, 2013, p. 486 et suiv.

16. Il est aussi communément admis que l'utilisation d'une œuvre dans le cadre de l'exception de copie privée est gratuite [12]. À ses débuts, l'exception de copie privée n'était assortie d'aucune rémunération ni compensation pour les titulaires de droits. Il était en effet considéré qu'elle n'engendrait aucun préjudice au regard de leurs droits matériels. La situation a changé avec l'apparition de moyens techniques, à la portée du grand public, permettant d'effectuer massivement et de manière automatisée des copies d'œuvres protégées. Ces moyens techniques, c'est à dire photographiques (reprographiques), analogiques et récemment numériques, ont eu une incidence sur l'exploitation économique des œuvres par les titulaires de droits. À la suite de cette évolution, plusieurs pays ont introduit dans leur système juridique un mécanisme de compensation au titre de l'exception de copie privée [13]. La plupart de ces mécanismes ont été fondé sur une redevance perçue sur les supports d'enregistrement et les équipements électroniques.

17. C'est dans ce contexte juridique que la directive 2001/29 tente d'harmoniser les législations des États membres, en introduisant, entre autres, une exception [14] facultative de copie privée, assortie de la condition d'assurer une compensation équitable aux titulaires de droits.

Sur la première question

18. La première question, lue dans le contexte des arguments présentés par les requérantes au principal dans le cadre de la procédure devant la juridiction de renvoi et à la lumière des observations présentées devant la Cour, pose un problème d'importance majeure pour le financement de la compensation au titre de l'exception de copie privée en droit européen. Il s'agit de savoir si cette compensation, non seulement à la lumière du texte de l'article 5, paragraphe 2, sous b), de la directive 2001/29, somme toute très laconique, mais aussi dans sa logique profonde telle que dégagée par la Cour dans sa jurisprudence [15], peut prendre d'autres formes que celle d'une redevance pesant, en tout cas potentiellement et en définitive, sur les utilisateurs d'un équipement permettant d'effectuer des copies privées.

19. Les requérantes au principal et les parties qui sont intervenues à leur soutien ainsi que les gouvernements grec et français proposent de répondre à cette question par la négative. Ils se fondent principalement sur la jurisprudence de la Cour, de laquelle il résulterait que c'est l'utilisateur effectuant la copie privée qui doit en définitive financer, en tant que débiteur, la compensation équitable au titre de ladite exception. Ce principe serait donc incompatible avec tout système de compensation financée par le budget de l'État.

20. Je dois d'emblée signaler que je ne partage pas cette analyse pour trois raisons, liées, premièrement, à la teneur des dispositions de la directive 2001/29, deuxièmement, à l'analyse de la jurisprudence de la Cour en la matière et, troisièmement, aux considérations d'ordre pratique concernant le fonctionnement du système de la redevance dans le contexte technologique actuel.

12 — La compensation au titre de la copie privée fait habituellement partie non pas des dispositions concernant les limitations ou exceptions aux droits reconnus aux auteurs et aux autres titulaires, mais de la réglementation relative à ces droits (voir, par exemple, articles 25 et 31 de la loi sur la propriété intellectuelle espagnole, articles L. 122-5 et L. 311-1 du code de la propriété intellectuelle français, ou articles 20 et 23 de la loi sur le droit d'auteur et les droits voisins polonaise). Ni le paiement par l'utilisateur ni l'obtention de la compensation par le titulaire des droits ne conditionnent donc le bénéfice de cette exception. Voir, en ce sens, Preussner-Zamorska, J., op. cit., p. 414.

13 — Voir, notamment, Astier, H., «La copie privée. Deux ou trois choses que l'on sait d'elle», *Revue internationale du droit d'auteur*, 1986, n° 128, p. 113 à 145; Machała, W., «Dozwolony użytek utworów w prawie europejskim i w ustawie o prawie autorskim», *Państwo i prawo*, n° 12/2004, p. 16 à 33; Marcinkowska, J., op. cit., p. 219 et suiv., ainsi que Vivant, et M., Bruguière, J.-M., op. cit., p. 416.

14 — J'utilise le terme «exception» pour des raisons de commodité, mais la directive 2001/29 ne clarifie pas le doute mentionné au point 15 des présentes conclusions, car elle parle des «exceptions et limitations» sans les distinguer.

15 — La jurisprudence pertinente de la Cour comprend avant tout deux arrêts «fondateurs»: les arrêts Padawan (C-467/08, EU:C:2010:620) et Stichting de Thuiskopie (C-462/09, EU:C:2011:397). Elle a ensuite été complétée par les arrêts VG Wort e.a. (C-457/11 à C-460/11, EU:C:2013:426); Amazon.com International Sales e.a. (C-521/11, EU:C:2013:515); ACI Adam e.a. (C-435/12, EU:C:2014:254); Copydan Båndkopi (C-463/12, EU:C:2015:144), ainsi que, dernièrement, Hewlett-Packard Belgium (C-572/13, EU:C:2015:750).

Sur l'interprétation de la directive 2001/29

21. Comme je l'ai mentionné ci-dessus, la directive 2001/29 n'est pas apparue dans un vide juridique. Bien au contraire, la réglementation du droit d'auteur a une longue et riche tradition dans les États membres. La directive 2001/29 tente une harmonisation en la matière. Toutefois, force est de constater que cette harmonisation se limite à certaines règles d'ordre général. En effet, outre des dispositions techniques, la directive 2001/29 contient principalement trois dispositions matérielles, obligeant les États membres à reconnaître trois types de droits dont bénéficient les auteurs: le droit de reproduction (article 2), le droit de communication et de mise à disposition (article 3) et le droit de distribution (article 4). Ces droits sont ensuite assortis d'une vingtaine d'exceptions et de limitations (article 5) qui, mis à part celle relative à la reproduction transitoire et accessoire dans un réseau informatique (article 5, paragraphe 1), sont facultatives.

22. La copie privée fait justement partie de ces exceptions et limitations facultatives. Son introduction par les États membres est subordonnée à l'instauration d'une compensation équitable en faveur des titulaires de droits. La directive 2001/29 ne se prononce pas sur la forme, les modalités de calcul ou le financement de cette compensation [16]. C'est donc l'État membre qui, s'il décide d'introduire dans son droit national une exception de copie privée (ou, dans la pratique, plutôt de la maintenir), doit prévoir une compensation pour le préjudice qui peut en résulter pour les titulaires de droits. La directive 2001/29 ne détermine pas non plus la personne du débiteur de la compensation, elle en désigne uniquement les bénéficiaires. Elle se limite, en effet, à son article 5, paragraphe 2, sous b), à exiger que «les titulaires de droits reçoivent une compensation» [17].

23. Il est vrai que, au considérant 35 de la directive 2001/29, le législateur a mentionné que le niveau de la compensation au titre de certaines exceptions devrait être calculé en tenant compte du préjudice causé aux titulaires de droits. Cependant, en ce qui concerne l'exception de copie privée, ce préjudice se présente sous la forme d'un lucrum cessans, la copie privée limitant potentiellement le nombre d'exemplaires de l'œuvre vendus [18]. En plus, ce n'est pas un préjudice constaté avec certitude au niveau de chaque intéressé. Il est estimé globalement, sur la base du manque à gagner potentiel de l'ensemble des titulaires de droits. Comme le souligne à juste titre la Commission dans ses observations, il n'y a donc pas, et il ne peut y avoir, de lien direct entre les actes de copie privée et la compensation du préjudice causé à des titulaires de droits déterminés.

24. La compensation prévue par la directive 2001/29 n'est pas non plus une rémunération, l'utilisation de l'œuvre dans le cadre de la copie privée étant, en principe, gratuite. À mon sens, c'est à dessein que le législateur a utilisé non pas le terme de rémunération, comme c'est le cas dans la directive 2006/115/CE [19], mais celui de compensation.

25. Il est vrai aussi que le considérant 31 de la directive 2001/29 indique qu'il est nécessaire de maintenir un juste équilibre en matière de droits et d'intérêts entre les différentes catégories de titulaires de droits ainsi qu'entre celles-ci et les utilisateurs d'objets protégés. Ce considérant explique, en premier lieu, les raisons qui ont conduit le législateur de l'Union à harmoniser, à un certain degré, les exceptions et les limitations au droit d'auteur qui peuvent être prévues dans le droit des États membres. Ensuite, au stade de la transposition de la directive 2001/29 dans les ordres juridiques internes, c'est aux législateurs nationaux qu'il appartient de mettre en balance les différents intérêts en présence. Ainsi, les législateurs ont la faculté de déterminer le montant de la compensation, qui varie

16 — Ce que confirme également la Cour. Voir, notamment, arrêt Padawan (C-467/08, EU:C:2010:620, point 37).

17 — Voir arrêt Stichting de Thuiskopie (C-462/09, EU:C:2011:397, point 23). Voir également, en ce sens, Karapapa, S., «Padawan v SGAE: a right to private copy?», *European Intellectual Property Review,* 2011, vol. 33, nº 4, p. 252 à 259.

18 — Voir, en ce sens, Vivant, M., et Bruguière, J.-M., op. cit., p. 416.

19 — Directive du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 relative au droit de location et de prêt et à certains droits voisins du droit d'auteur dans le domaine de la propriété intellectuelle (JO L 376, p. 28).

fortement d'un État membre à un autre, son mode de financement ainsi que ses modalités de répartition entre les différents titulaires de droits. Par contre, le considérant 31 de la directive 2001/29 ne saurait être compris comme une disposition additionnelle de cette directive, qui serait dotée d'une force juridique autonome.

26. La directive 2001/29 ne contient donc pas de norme juridiquement contraignante selon laquelle le juste équilibre que je viens d'évoquer comporte nécessairement le financement de la compensation équitable au titre de l'exception de copie privée par les utilisateurs effectuant ou pouvant effectuer de telles copies. Il serait d'ailleurs à mon avis illogique de considérer que cette directive, qui ne crée pas d'obligation d'instaurer ou non l'exception de copie privée, réglemente la façon de financer la compensation au titre de cette exception. En effet, si la directive 2001/29 laisse à l'appréciation des États membres la décision, de nature plus générale et de plus grande portée, d'introduire l'exception, elle doit, à plus forte raison, leur laisser la faculté de réglementer librement la question, plus détaillée et technique, du mode de financement de la compensation. La seule exigence posée par la directive 2001/29 est que l'État dans lequel il existe une exception de copie privée prévoie une compensation en faveur des titulaires de droits, et ce au nom du juste équilibre mentionné au considérant 31 de cette directive.

Sur la jurisprudence de la Cour

27. Selon les requérantes et les parties qui sont intervenues à leur soutien dans l'affaire au principal, dont l'avis est partagé dans la présente procédure par les gouvernements grec et français, il résulterait de la jurisprudence de la Cour relative à la compensation équitable au titre de l'exception de copie privée qu'un système de compensation financé par le budget de l'État est incompatible avec l'article 5, paragraphe 2, sous b), de la directive 2001/29, car cette disposition, lue à la lumière des considérants de cette directive et telle qu'interprétée par la Cour, exigerait que ce soit l'utilisateur effectuant ou pouvant effectuer une copie, et uniquement lui, qui finance cette compensation.

28. Ces parties se fondent principalement sur les passages de l'arrêt Padawan dans lesquels la Cour, après avoir constaté, sur le fondement des considérants 35 et 38 de la directive 2001/29, que le but de la compensation équitable est de dédommager les titulaires de droits du préjudice potentiellement subi du fait de la copie privée, a conclu, en se basant sur le considérant 31 de la même directive, que le juste équilibre entre les différents intérêts en jeu exige que ce soit l'utilisateur pouvant potentiellement effectuer des copies privées, c'est-à-dire en pratique tout acheteur d'un équipement pouvant servir à effectuer de telles copies, qui doit financer la compensation [20]. Ce raisonnement a ensuite été entériné dans l'arrêt Stichting de Thuiskopie [21], puis rappelé par la Cour dans des arrêts ultérieurs.

29. Il me semble cependant que cette lecture de la jurisprudence ne tient compte ni du contexte dans lequel les arrêts de la Cour ont été rendus, ni de l'économie de son raisonnement dans son ensemble. Or, si l'on veut se fonder, afin de résoudre une question de droit, sur la jurisprudence antérieure de la Cour, il s'agit non pas de trouver dans cette jurisprudence des passages isolés pouvant soutenir telle ou telle thèse [22], mais d'identifier une ligne jurisprudentielle claire et cohérente, en prenant en compte également son évolution, et de déterminer ensuite si cette ligne peut servir de fondement pour résoudre les nouveaux litiges.

20 — Arrêt Padawan (C-467/08, EU:C:2010:620, points 38 à 45).

21 — C-462/09, EU:C:2011:397, points 23 à 29 et point 1 du dispositif.

22 — Il serait en effet également possible d'y trouver des arguments en faveur de la thèse inverse de celle soutenue par les requérantes au principal, comme au point 37 de l'arrêt Padawan, selon lequel, bien que la notion de compensation équitable elle-même doive être interprétée de manière uniforme, la directive 2001/29 reconnaît aux États membres «la faculté de déterminer […] la forme, *les modalités de financement* et de perception ainsi que le niveau de cette compensation», ou bien encore au point 23 de l'arrêt Stichting de Thuiskopie, selon lequel «force est de constater que les dispositions de la directive 2001/29 ne règlent pas explicitement la question de savoir qui doit payer ladite compensation, de sorte que les États membres disposent d'une large marge d'appréciation pour déterminer *qui doit acquitter cette compensation équitable*» (c'est moi qui souligne).

30. À cet égard, il convient de garder à l'esprit que, comme le soulignent à juste titre Ametic, les gouvernements espagnol, finlandais et norvégien ainsi que la Commission, les arrêts rendus par la Cour jusqu'à présent dans des affaires concernant la compensation au titre de l'exception de copie privée s'inscrivaient dans le cadre du système de financement de cette compensation par une redevance perçue sur l'équipement pouvant servir à effectuer de telles copies et avaient pour objectif de résoudre des problèmes liés au fonctionnement d'un tel système.

31. Ainsi, dans l'arrêt Padawan, dans lequel la Cour a développé ce raisonnement pour la première fois, il s'agissait de savoir si la redevance peut être perçue sur l'équipement qui, en raison du fait d'être destiné uniquement à un usage professionnel, ne peut pas servir aux fins de copie privée [23]. Pour résoudre ce problème, la juridiction de renvoi dans l'affaire Padawan a posé une série de questions qui ont amené la Cour à un exercice de déconstruction de la logique du système de financement de la compensation par une redevance sur l'équipement électronique. En effet, dans l'arrêt Padawan, la Cour ne s'est pas limitée à désigner l'utilisateur potentiel comme étant le débiteur de la compensation, assimilée à la redevance, mais a poursuivi son raisonnement en admettant que, en pratique, ce sont non pas directement les utilisateurs qui s'acquittent de la redevance/compensation, mais les fabricants ou les vendeurs d'équipements électroniques, qui répercutent ensuite la charge correspondante sur les acheteurs-utilisateurs [24].

32. Il s'agit là, à mon avis, du point crucial permettant de répondre à la question de savoir si le principe «utilisateur-payeur» s'applique de manière générale à tout système de financement de la compensation équitable, ou bien seulement au système de la redevance.

33. À première vue, l'admission par la Cour d'un système dans lequel une redevance est perçue auprès des personnes qui mettent l'équipement à la disposition des utilisateurs, c'est-à-dire des fabricants, des importateurs ou des commerçants, peut paraître comme une concession faite pour des raisons pratiques et au détriment de la pureté juridique du système. Cependant, cette impression est à mon avis erronée.

34. En effet, comme je l'ai brièvement mentionné aux points 15 et 16 des présentes conclusions, en droit d'auteur, l'exception de copie privée est bien plus ancienne que toute idée de compensation au titre de cette exception et l'utilisation de l'œuvre dans ce cadre est en principe gratuite. C'est seulement avec l'arrivée des moyens techniques permettant à des personnes privées d'effectuer massivement et à un coût minime des copies d'œuvres protégées par le droit d'auteur (il s'agit principalement de la reprographie ainsi que de l'enregistrement du son, puis également de l'image, sur une bande magnétique) qu'est apparu le problème d'un préjudice subi par les titulaires de droits du fait de la copie privée massive.

35. Ce problème ne pouvait être résolu en imposant une redevance prélevée directement auprès des utilisateurs, tant en raison de l'impossibilité de contrôler efficacement l'utilisation des œuvres faite dans la sphère privée que du statut protégé de cette sphère au nom des droits fondamentaux. D'ailleurs, une telle redevance rendrait l'exception de copie privée sans objet. En effet, si le titulaire de droits pouvait réclamer à l'utilisateur un paiement quelconque, l'on ne serait plus dans l'hypothèse d'une exception au monopole dudit titulaire, mais dans celle d'une exploitation normale de ce monopole.

23 — Voir, en ce qui concerne la description du litige au principal et des doutes de la juridiction de renvoi, arrêt Padawan (C-467/08, EU:C:2010:620, point 17) et conclusions de l'avocat général Trstenjak dans cette affaire (C-467/08, EU:C:2010:264, point 21).

24 — Arrêt Padawan (C-467/08, EU:C:2010:620, points 46 à 49).

36. Un système de redevance perçue sur les supports et les équipements permettant d'effectuer des copies d'œuvres protégées a alors été introduit dans plusieurs États. Il ne s'agit pas uniquement d'une simplification, pour des raisons pratiques, d'un système de collecte d'un paiement dû par les utilisateurs pour pouvoir bénéficier de l'exception de copie privée, mais d'un système à part entière, conçu pour remédier aux conséquences, préjudiciables aux intérêts des titulaires de droits, du développement massif de ce type de copies.

37. La Cour a jugé que ce système est, en principe, conforme à l'article 5, paragraphe 2, sous b), de la directive 2001/29, à condition que la charge économique de la redevance puisse être répercutée sur l'acheteur de l'équipement. Cependant, si, pour parvenir à ce constat, la Cour a évoqué le principe selon lequel c'est l'utilisateur pouvant effectuer des copies privées, c'est-à-dire une personne physique ayant acquis un équipement permettant de faire de telles copies, qui doit être considéré comme débiteur de la compensation, c'est uniquement comme fondement théorique du système de la redevance perçue sur les équipements en question.

38. Cette interprétation est corroborée par la teneur même de la règle «utilisateur-payeur» telle que développée et employée par la Cour. Selon cette règle, l'utilisateur doit «en principe» être considéré comme débiteur de la compensation [25]. La réserve «en principe» démontre à mon avis clairement qu'il s'agit là d'un principe théorique qui, «en pratique», est toujours mis en œuvre dans le cadre d'un système de redevance perçue sur les équipements électroniques.

39. Ce fondement théorique a ensuite permis à la Cour de fixer certaines règles relatives au fonctionnement du système de la redevance. Ainsi, dans l'arrêt Padawan, la Cour a exclu la possibilité de percevoir cette redevance sur des équipements ne pouvant pas servir à effectuer des copies privées. Dans l'arrêt Stichting de Thuiskopie, elle en a déduit la règle selon laquelle la redevance doit être payée dans l'État membre de la résidence de l'utilisateur final de l'équipement. Dans l'arrêt Copydan Båndkopi, elle a admis la perception de la redevance au titre des copies effectuées sur l'équipement appartenant à un tiers [26].

40. Par contre, étant donné que le principe selon lequel l'utilisateur est débiteur de la compensation ne peut pas être appliqué à la lettre pour les raisons mentionnées au point 35 des présentes conclusions, il ne saurait revêtir une force juridique propre. Il ne peut fonctionner que dans le cadre d'un système de financement de la compensation au titre de l'exception de copie privée financée par une redevance perçue sur les équipements pouvant servir à effectuer de telles copies, au titre de l'article 5, paragraphe 2, sous b), de la directive 2001/29, tel qu'interprété par la Cour. D'ailleurs, à la lecture de la jurisprudence de la Cour en la matière, l'on s'aperçoit que ce principe apparaît toujours non pas comme un constat juridique indépendant, mais comme un élément d'un raisonnement aboutissant à la confirmation du système de la redevance. Toute lecture de cette jurisprudence tendant à donner audit principe une portée plus générale, qui exclurait d'autres systèmes de financement de la compensation, serait contraire à la logique du raisonnement de la Cour et dépasserait le cadre des questions préjudicielles qui lui ont été posées.

41. Ainsi, il ne me semble pas qu'il puisse être légitimement déduit de la jurisprudence de la Cour relative à l'exception de copie privée qu'il existe, en droit de l'Union, et plus précisément sur le fondement de l'article 5, paragraphe 2, sous b), de la directive 2001/29, un principe général selon lequel la compensation au titre de cette exception doit nécessairement être financée par les utilisateurs qui en bénéficient, de sorte que, en pratique, le seul système de financement de cette compensation possible soit le système de la redevance perçue sur l'équipement électronique. Par ailleurs, je suis d'avis que la fixation de ladite redevance comme unique système de financement n'est pas non plus souhaitable pour des raisons pratiques liées au développement technologique actuel.

25 — Voir, notamment, arrêts Padawan (C-467/08, EU:C:2010:620, point 45) et Stichting de Thuiskopie (C-462/09, EU:C:2011:397, point 1 du dispositif).

26 — Arrêt Copydan Båndkopi (C-463/12, EU:C:2015:144, point 8 du dispositif).

Le fonctionnement du système de la redevance et sa remise en cause dans l'environnement numérique

42. Au moment de son introduction, le système de la redevance était basé sur la prémisse selon laquelle les utilisateurs ayant acquis des supports d'enregistrement et des équipements électroniques s'en servaient effectivement pour effectuer des copies dans le cadre de l'utilisation privée des œuvres. À l'époque analogique, cette prémisse était proche de la réalité [27]. Ainsi, la redevance destinée à financer la compensation au titre de l'exception de copie privée était, à peu de chose près, supportée dans les faits par ceux qui bénéficiaient de cette exception.

43. L'apparition de la technologie numérique a profondément bouleversé ce paysage. Premièrement, le numérique signifie la convergence des formats. Désormais tout – le texte, le son, les images – se présente sous un même format numérique et peut donc être enregistré au moyen des mêmes équipements et sur le même support. Ainsi, un ordinateur et un CD-ROM peuvent servir à enregistrer aussi bien des documents privés, des photos de famille ou une base de données personnelles qu'un livre sous format numérique, un enregistrement musical ou une œuvre cinématographique. Deuxièmement, la miniaturisation et la baisse des prix des équipements électroniques, couplées avec le développement de l'internet, ont permis une augmentation très importante de la production du contenu à caractère privé, qui ne relève pas du droit d'auteur, et sa très large diffusion.

44. Ainsi, à une époque où tout équipement électronique est en réalité un ordinateur, doté à la fois des fonctions de création et d'enregistrement du contenu textuel et audiovisuel et de multiples autres fonctions, la prémisse selon laquelle l'acheteur d'un tel équipement va probablement effectuer des copies d'œuvres protégées par le droit d'auteur est sérieusement remise en cause. Certes, le système de la redevance se justifie par la fiction juridique selon laquelle l'acquéreur d'un équipement électronique est censé se servir de toutes les fonctionnalités de cet équipement, y compris celles servant à copier du contenu qui peut être protégé par le droit d'auteur. La Cour l'a elle-même affirmé [28]. Cependant, toute personne qui s'est servie d'un équipement électronique moderne sait à quel point cette présomption relève non pas de la réalité, mais de la fiction justement.

45. En fait, en acquérant un équipement grevé de la redevance pour copie privée, l'utilisateur peut aussi bien effectuer massivement de telles copies que n'en effectuer aucune et utiliser l'équipement soit pour produire, enregistrer et diffuser du contenu qui ne relève pas du droit d'auteur, soit à des fins complètement étrangères à toute création intellectuelle. Il est ainsi impossible de prévoir l'utilisation effective qu'un utilisateur concret fera d'un équipement donné. Tout au plus, sommes-nous capables d'évaluer la probabilité selon laquelle une partie des équipements d'un type donné sera utilisée pour effectuer des copies privées et de répartir la redevance sur l'ensemble de cette catégorie d'équipements en fonction de cette estimation. Ainsi, le système de compensation fondé sur la redevance se rapproche plutôt d'un système de mutualisation, dans lequel l'ensemble des acheteurs de tels équipements supporte une redevance relativement minime qui sert ensuite à financer la compensation du préjudice causé par une partie seulement de ces acheteurs [29]. Cette mutualisation se constate d'ailleurs également du côté des titulaires de droits. En effet, les recettes provenant de la

27 — À titre d'exemple, des études menées en France en 1982 et en 1983, avant l'introduction de la redevance pour copie privée, ont démontré que 90 % des cassettes audios et vidéos vierges étaient utilisés pour enregistrer des copies d'œuvres protégées par le droit d'auteur (voir Astier, H., op. cit., p. 114).

28 — Arrêt Padawan (C-467/08, EU:C:2010:620, point 55).

29 — Voir, en ce sens, Marino, L., «La (discutable) logique de la redevance pour copie privée», *SJEG*, nº 50 (2010), p. 2346 à 2349. Selon Lucas, A., «Les dits et les non-dits de la copie privée», *Propriétés intellectuelles*, nº 43 (2012) p. 232 à 239, le principe de mutualisation a été remis en cause par la Cour dans son arrêt Padawan, lorsqu'elle a exclu la perception de la redevance sur l'équipement destiné à des fins professionnelles. Cependant, même l'utilisation privée de ces équipements ne signifie pas automatiquement que chaque utilisateur effectue des copies privées. On peut donc, à mon avis, toujours parler d'un système de mutualisation.

totalité des redevances perçues sont centralisées au niveau des sociétés de gestion collective, puis réparties entre tous les ayants droit selon une clé définie par celles-ci (ou bien, dans certains États, par la loi). Ce système est donc très éloigné d'un système de dédommagement par l'auteur du préjudice, classique en droit civil.

46. Le système de la redevance n'assure pas non plus une cohérence parfaite dans le marché intérieur. Premièrement, comme l'exception de copie privée n'est que facultative, certains États membres ne la prévoient pas dans leur système juridique et d'autres n'ont pas introduit de système de compensation [30]. Deuxièmement, même dans les États membres où la redevance est prévue, elle n'est pas perçue de manière harmonisée. En ce qui concerne son taux, il peut varier de un à cinquante pour un type d'équipement similaire [31]. Il en est de même en ce qui concerne l'assiette de cette redevance, car elle est perçue sur diverses catégories d'équipements dans différents États membres.

47. Le développement technologique, de plus en plus rapide, place le système de la redevance au titre de l'exception de copie privée devant de nouveaux défis [32]. La redevance perçue sur les équipements pouvant servir à effectuer des copies d'œuvres protégées et destinée à financer la compensation du préjudice subi par les titulaires de droits du fait de ces copies est une solution spécifique correspondant à une certaine étape de l'évolution des technologies [33]. Aujourd'hui, cette évolution s'étant poursuivie, la légitimité et l'efficacité du système de la redevance sont remises en cause dans de nombreux États membres et une réflexion est menée afin de trouver des solutions de rechange [34]. Je ne pense pas qu'il soit souhaitable de limiter, voire de bloquer, cette réflexion au nom du principe «utilisateur-payeur» qui, de toute façon, comme je l'ai démontré ci-dessus, relève de la pure fiction juridique dans l'état actuel de l'évolution technologique.

Le financement de la compensation par le budget de l'État

48. Parmi les autres solutions envisageables, l'on trouve le financement de la compensation au titre de l'exception de copie privée directement par le budget de l'État. Selon les informations données par la Commission dans ses observations, ce mode de financement a été adopté non seulement en Espagne, mais aussi en Estonie, en Finlande et en Norvège.

30 — Il s'agit notamment, selon mes informations, de la République de Bulgarie, de l'Irlande, de la République de Chypre, du Grand-Duché de Luxembourg et de la République de Malte. Le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord a introduit une exception de copie privée en 2014 sans prévoir de compensation [The Copyright and Rights in Performances (Personal Copies for Private Use) Regulations 2014]. En fait, il est considéré que le préjudice causé aux titulaires de droits est minime, ce qui ne fait pas naître d'obligation de compenser, selon le considérant 35 de la directive 2001/29. D'ailleurs, il s'agirait de la légitimation d'une pratique courante des consommateurs qui a été déjà intégrée par les titulaires de droits dans le prix des œuvres communiquées au public (voir Cameron, A., «Copyright exceptions for the digital age: new rights of private copying, parody and quotation», *Journal of Intellectual Property Law & Practice,* 2014, vol. 9, nº 12, p. 1002 à 1007).

31 — Voir, entre autres, Latreille, A., «La copie privée dans la jurisprudence de la CJUE», Propriétés intellectuelles, nº 55 (2015), p. 156 à 176, qui donne l'exemple du montant de la redevance perçue pour un DVD vierge dans différents États membres.

32 — Mon intention n'est pas de critiquer le système de la redevance, car ce n'est pas le sujet qui nous préoccupe dans la présente affaire. Je ne vais donc pas entrer dans les détails de ce sujet. Certains problèmes ont été signalés par la Commission dans ses observations. Les nombreuses questions que soulève le système de la redevance à l'époque numérique font l'objet d'une littérature abondante. À titre d'exemple, voir Latreille, A., op. cit.; Majdan, J., et Wikariak, S. (réd.), «Czy można sprawiedliwie obliczyć opłatę za kopiowanie utworów?», *Gazeta prawna* du 16 septembre 2015; Sikorski, R., «Jeśli nie opłata reprograficzna to co?», Gazeta prawna du 30 septembre 2015; Still, V., «Is the copyright levy system becoming obsolete? The Finnish experience», *Tijdschrift voor auteurs-, media- & informatierecht,* 2012/6, p. 250 à 258; Troianiello, A., «La rémunération de la copie privée à l'épreuve de la révolution numérique», *Revue Lamy Droit de l'immatériel,* nº 73 (2011), p. 9 à 14, et, du même auteur, «'Fluctuat nec mergitur?' Réflexions sur les vicissitudes du dispositif de rémunération de la copie privée», *Petites affiches,* nº 228 (2011), p. 5. Voir, aussi, le rapport de F. Castex pour la Commission des affaires juridiques du Parlement européen, du 17 février 2014, sur les redevances pour copie privée [2013/2114(INI)].

33 — Voir points 16 et 41 des présentes conclusions.

34 — Les réflexions ayant été menées à ce sujet en Finlande sont relatées par Still, V., op. cit.

49. En analysant la conformité d'un tel système à l'article 5, paragraphe 2, sous b), de la directive 2001/29, tel qu'interprété par la Cour, il ne convient pas de le considérer comme une mutation du système de la redevance, dans lequel cette dernière, qui est à la charge des seules personnes pouvant effectuer des copies privées, serait simplement remplacée par une contribution de tous les contribuables, y compris les personnes morales, qui ne bénéficient pas de l'exception de copie privée, et les personnes qui n'ont jamais acquis aucun équipement relevant de cette redevance.

50. Il est vrai que les recettes du budget proviennent en majeure partie des impôts directs et indirects payés par l'ensemble des contribuables. Ces impôts sont collectés par l'État sur le fondement d'un droit qui constitue depuis toujours l'une des principales prérogatives de puissance publique. Ensuite, l'État, en vertu du même droit tiré de sa souveraineté, décide de l'affectation des fonds ainsi collectés. Il est donc exact que tous les contribuables participent au financement de toutes les dépenses de l'État. Cependant, il n'y a pas de lien direct entre l'impôt payé par un contribuable donné et telle ou telle dépense du budget, car l'intermédiaire du budget rompt justement ce lien. Il y a seulement la collecte de l'impôt, d'une part, et les dépenses du budget, d'autre part. Les différentes recettes budgétaires ne sont pas affectées aux dépenses concrètes et, de la même manière, un contribuable ne peut pas s'opposer à ce que «son» argent soit affecté au financement d'une dépense concrète.

51. S'agissant plus particulièrement de la présente affaire, il n'y a donc pas de lien entre les impôts payés par les contribuables, y compris ceux qui, à l'instar des personnes morales, ne peuvent pas bénéficier de l'exception de copie privée, d'une part, et le financement de la compensation au titre de cette exception par le budget général de l'État, d'autre part. Il en serait autrement seulement si un impôt ou une taxe spécifique étaient instaurés aux fins de ce financement, mais ce n'est pas le cas du système espagnol en cause au principal.

52. À mon avis, le financement de la compensation par le budget général de l'État n'est donc pas contraire aux principes dégagés par la Cour dans l'arrêt Padawan [35], car il s'agit non pas d'élargir le champ de la redevance à tous les contribuables, mais d'un système de financement basé sur une logique différente. De même, je ne vois pas en quoi ce système pourrait être contraire à la lettre de la directive 2001/29. Cette directive ne règle pas, en effet, le mode de financement de la compensation au titre de l'exception de copie privée, pourvu que cette compensation soit équitable. Ce dernier point sera traité dans le cadre de l'analyse de la seconde question préjudicielle.

Réponse à la première question

53. Au vu de ce qui précède, je propose de répondre à la première question que l'article 5, paragraphe 2, sous b), de la directive 2001/29 doit être interprété en ce sens qu'il ne s'oppose pas à ce que la compensation équitable qui y est mentionnée soit financée par le budget général de l'État.

Sur la seconde question

54. Par sa seconde question, la juridiction de renvoi cherche à savoir, en substance, si l'article 5, paragraphe 2, sous b), de la directive 2001/29 doit être interprété en ce sens qu'il s'oppose à ce que le montant de la compensation qui y est mentionnée soit fixé dans les limites budgétaires établies a priori pour chaque exercice, sans prendre en considération, aux fins de cette fixation, le montant du préjudice estimé subi par les titulaires de droits. Le contexte juridique et factuel interne de cette question est le suivant.

35 — C-467/08, EU:C:2010:620.

55. Premièrement, en ce qui concerne le contexte juridique, le décret-loi royal 20/2011 [36] ainsi que le décret royal 1657/2012 [37] disposent que la compensation au titre de l'exception de copie privée est calculée sur la base d'une estimation du préjudice causé aux titulaires de droits. Cependant, selon le même décret royal 1657/2012 [38], le montant de la compensation est déterminé par arrêté ministériel «dans les limites budgétaires établies pour chaque exercice». Il convient de rappeler que c'est précisément le décret royal 1657/2012 qui fait l'objet du recours en annulation dans l'affaire au principal. Je ne partage donc pas le doute que semble nourrir la Commission au sujet de la pertinence de la seconde question préjudicielle pour la solution du litige au principal. En effet, si la juridiction de renvoi doit apprécier la validité du décret royal 1657/2012, c'est tant au regard du droit interne, question qui ne nous occupe pas ici, qu'au regard du droit de l'Union.

56. Deuxièmement, pour ce qui est du contexte factuel, les requérantes au principal affirment que, dans les années ayant suivi l'introduction de la compensation financée par le budget de l'État, les montants alloués pour cette compensation s'élevaient à un peu plus de 8,6 millions d'euros pour l'exercice 2013 et à 5 millions d'euros pour l'exercice 2014, tandis que le préjudice subi par les titulaires de droits avait été estimé, respectivement, à 18,7 millions d'euros et à 15,2 millions d'euros.

57. Il convient dès lors d'analyser si, en vertu de la directive 2001/29, l'État membre qui décide d'introduire l'exception de copie privée et de financer la compensation au titre de cette exception par le budget de l'État est en droit de limiter le montant de cette compensation de sorte qu'il ne couvre pas la totalité, ni même la majeure partie, du préjudice estimé subi par les titulaires de droits du fait de ladite exception.

58. Pour répondre à cette question, je n'hésiterai pas à me référer à la jurisprudence de la Cour relative à l'exception de copie privée [39]. Certes, je considère que, comme je l'ai développé dans le cadre de l'analyse de la première question, dans la mesure où cette jurisprudence concerne le mode de financement de la compensation au titre de l'exception de copie privée, elle n'est pertinente qu'en présence d'un système de redevance. Par contre, les principes jurisprudentiels relatifs au résultat, c'est-à-dire à l'effet de la compensation souhaité par le législateur, sont indépendants de la façon de financer cette compensation et peuvent donc être transposés à une compensation financée par d'autres moyens.

59. Il découle de cette jurisprudence, premièrement, que la notion de compensation équitable au sens de l'article 5, paragraphe 2, sous b), de la directive 2001/29 est une notion autonome du droit de l'Union [40]. Les deux termes qui forment cette notion doivent donc recevoir une interprétation cohérente dans tous les États membres. En particulier, en ce qui concerne le terme «équitable», un État membre n'est pas en droit de considérer équitable une compensation qui ne remplit pas certains critère établis, notamment, dans la jurisprudence de la Cour concernant l'interprétation de la disposition susmentionnée de la directive 2001/29.

60. Deuxièmement, il a été jugé que l'exception de copie privée doit comporter un système destiné à dédommager les titulaires de droits du préjudice subi du fait de cette exception [41]. Ainsi, la compensation équitable doit être regardée comme la contrepartie du préjudice subi par les titulaires de droits et être calculée en fonction de ce préjudice [42].

36 — Dixième disposition additionnelle, point 3.

37 — Article 3, deuxième alinéa. Voir point 8 des présentes conclusions.

38 — Article 3, premier alinéa. Voir point 8 des présentes conclusions.

39 — Voir jurisprudence citée, notamment, à la note en bas de page 15 des présentes conclusions.

40 — Arrêt Padawan (C-467/08, EU:C:2010:620, point 37).

41 — Ibidem (point 39).

42 — Ibidem (points 40 et 42).

61. Enfin, troisièmement, l'obligation de dédommagement du préjudice subi du fait de l'exception de copie privée est une obligation de résultat qui pèse sur l'État membre ayant introduit cette exception [43].

62. Un tel État membre ne remplit donc pas son obligation découlant de l'article 5, paragraphe 2, sous b), de la directive 2001/29 s'il ne prévoit pas un système qui compense effectivement le préjudice subi par les titulaires de droits du fait de la copie privée à la hauteur de ce préjudice, estimé selon les règles en vigueur en la matière dans ledit État membre. Cette compensation doit alors nécessairement être calculée sur la base du préjudice estimé et ne peut pas être a priori plafonnée à un niveau inférieur.

63. Dans un système basé sur la redevance perçue sur les équipements permettant d'effectuer des copies privées, il peut être considéré que le préjudice subi par les titulaires de droits est, au moins en partie, fonction du nombre de ces équipements vendus. Les variations du montant collecté au titre de la redevance ne remettent donc pas en cause le caractère équitable, au sens de la directive 2001/29, de la compensation, car ces variations reflètent celles du montant du préjudice.

64. Dans un système où la compensation est financée directement par le budget de l'État, cette variation automatique ne joue pas. Le montant de la compensation versée aux titulaires de droits devrait donc, en principe, correspondre au montant du préjudice estimé subi par ces derniers du fait de l'exception de copie privée.

65. À cet égard, je ne suis pas convaincu par les arguments avancés par le gouvernement espagnol, selon lesquels la limitation des fonds prévus pour le paiement de la compensation au titre de la copie privée en deçà du montant estimé du préjudice subi par les titulaires de droits est inhérente au système de planification budgétaire.

66. Premièrement, dans un État moderne, la majorité des dépenses du budget résultent des obligations légales, sans que le montant exact de ces dépenses soit prévisible au moment de l'adoption de la loi de finances. Pourtant, il n'est pas légalement possible de ne pas effectuer ces paiements et le système budgétaire comporte des techniques permettant de faire face à ces obligations.

67. Deuxièmement, s'il est vrai que les dépenses du budget doivent être prévues à l'avance, ces prévisions doivent être faites sur le fondement de données précises et fiables. À cette fin, il est notamment possible de se fonder sur le montant de la dépense analogue de l'exercice budgétaire précédent [44].

68. Ensuite, en ce qui concerne l'argument du même gouvernement tiré du principe de politique budgétaire saine, il suffit de rappeler que ce même principe exige d'effectuer une étude d'impact économique et budgétaire de toute nouvelle législation. Si une telle étude avait été effectuée avant la modification du système de financement de la compensation au titre de la copie privée, les autorités espagnoles auraient connu les montants nécessaires pour garantir une compensation équitable.

69. Il est donc à mon avis parfaitement possible de garantir une compensation équitable, au sens de l'article 5, paragraphe 2, sous b), de la directive 2001/29, tel qu'interprété par la Cour, dans le cadre du financement de cette compensation par le budget général de l'État. Cependant, cette compensation ne saurait être plafonnée a priori et de manière rigide à un niveau qui ne prend pas suffisamment en compte le montant du préjudice subi par les titulaires de droits, tel qu'estimé selon les règles applicables en la matière en droit interne de l'État membre concerné.

43 — Arrêt Stichting de Thuiskopie (C-462/09, EU:C:2011:397, points 34 et 39).

44 — Pour prendre l'exemple le plus simple, si la somme destinée au financement de la compensation au titre de la copie privée dans le budget de l'État espagnol pour 2014 avait été calculée sur la base du préjudice estimé en 2013 (pour rappel, 18,7 millions d'euros), elle aurait non seulement permis de couvrir le préjudice estimé en 2014 (15,2 millions d'euros), mais encore de générer un excédent.

70. Dès lors, il y a lieu de répondre à la seconde question que l'article 5, paragraphe 2, sous b), de la directive 2001/29 doit être interprété en ce sens qu'il s'oppose à ce que le montant de la compensation qui y est mentionnée soit fixé dans les limites budgétaires établies a priori pour chaque exercice, sans que soit pris en considération, aux fins de cette fixation, le montant estimé du préjudice subi par les titulaires de droits.

Conclusion

71. Au vu des considérations qui précèdent, je propose à la Cour de répondre aux questions préjudicielles déférées par le Tribunal Supremo (Cour suprême) de la manière suivante:

1) L'article 5, paragraphe 2, sous b), 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, doit être interprété en ce sens qu'il ne s'oppose pas à ce que la compensation équitable qui y est mentionnée soit financée par le budget général de l'État.

2) L'article 5, paragraphe 2, sous b), de la directive 2001/29 doit être interprété en ce sens qu'il s'oppose à ce que le montant de la compensation équitable qui y est mentionnée soit fixé dans les limites budgétaires établies a priori pour chaque exercice, sans que soit pris en considération, aux fins de cette fixation, le montant estimé du préjudice subi par les titulaires de droits.