ARRÊT DE LA COUR (troisième chambre)

6 juillet 2006 *

Dans l'affaire C-53/05,

ayant pour objet un recours en manquement au titre de l'article 226 CE, introduit le 9 février 2005,

Commission des Communautés européennes, représentée par MM. P. Andrade et W. Wils, en qualité d'agents, ayant élu domicile à Luxembourg,

partie requérante,

contre

République portugaise, représentée par MM. L. Fernandes et N. Gonçalves, en qualité d'agents,

partie défenderesse,

* Langue de procédure: le portugais.

LA COUR (troisième chambre),

composée de M. A. Rosas, président de chambre, MM. J. Malenovský (rapporteur), J.-P. Puissochet, A. Borg Barthet et A. Ó Caoimh, juges,

avocat général: M^me^ E. Sharpston,
greffier: M. R. Grass,

vu la procédure écrite,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 4 avril 2006,

rend le présent

Arrêt

1 Par sa requête, la Commission des Communautés européennes demande à la Cour de constater que, en ayant soustrait à l'obligation de rémunération due aux auteurs, au titre du prêt public, toutes les catégories d'établissements de prêt public, la République portugaise a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu des articles 1^er^ et 5 de la directive 92/100/CEE du Conseil, du 19 novembre 1992, 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 346, p. 61, ci-après la «directive»).

Le cadre juridique

La réglementation communautaire

2 Le septième considérant de la directive est libellé comme suit:

«Considérant que la continuité du travail créateur et artistique des auteurs, artistes interprètes ou exécutants exige que ceux-ci perçoivent un revenu approprié et que les investissements, en particulier ceux qu'exige la production de phonogrammes et de films, sont extrêmement élevés et aléatoires; que seule une protection juridique appropriée des titulaires de droits concernés permet de garantir efficacement la possibilité de percevoir ce revenu et d'amortir ces investissements».

3 L'article 1er de la directive énonce:

«1. Conformément aux dispositions du présent chapitre, les États membres prévoient, sous réserve de l'article 5, le droit d'autoriser ou d'interdire la location et le prêt d'originaux et de copies d'œuvres protégées par le droit d'auteur ainsi que d'autres objets mentionnés à l'article 2 paragraphe 1.

2. Aux fins de la présente directive, on entend par 'location' d'objets leur mise à disposition pour l'usage, pour un temps limité et pour un avantage économique ou commercial direct ou indirect.

3. Aux fins de la présente directive, on entend par 'prêt' d'objets leur mise à disposition pour l'usage, pour un temps limité et non pour un avantage économique ou commercial direct ou indirect, lorsqu'elle est effectuée par des établissements accessibles au public.

4. Les droits visés au paragraphe 1 ne sont pas épuisés par la vente ou tout autre acte de diffusion d'originaux et de copies d'œuvres protégées par le droit d'auteur ou d'autres objets mentionnés à l'article 2 paragraphe 1.»

4 L'article 5, paragraphes 1 à 3, de la directive prévoit:

«1. Les États membres peuvent déroger au droit exclusif prévu à l'article 1er pour le prêt public, à condition que les auteurs au moins obtiennent une rémunération au titre de ce prêt. Ils ont la faculté de fixer cette rémunération en tenant compte de leurs objectifs de promotion culturelle.

2. Lorsque les États membres n'appliquent pas le droit exclusif de prêt prévu à l'article 1er en ce qui concerne les phonogrammes, films et programmes d'ordinateur, ils introduisent une rémunération pour les auteurs au moins.

3. Les États membres peuvent exempter certaines catégories d'établissements du paiement de la rémunération prévue aux paragraphes 1 et 2.»

La réglementation nationale

5 La directive a été transposée dans l'ordre juridique portugais par le décret-loi n° 332/97, du 27 novembre 1997 (*Diário da República* I, série A, n° 275, du 27 novembre 1997, p. 6393, ci-après le «décret-loi»). Dans son préambule, ce décret-loi précise:

«Le présent décret-loi crée un droit de prêt public des œuvres protégées par le droit d'auteur, mais son entrée en vigueur dans l'ordre juridique portugais se fait dans les limites imposées par la législation communautaire et dans le respect de la spécificité culturelle et du niveau de développement du pays ainsi que des mesures et orientations en matière de politique culturelle qui en résultent.»

6 Aux termes de l'article 6 du décret-loi:

«1. L'auteur a droit à une rémunération en cas de prêt public de l'original ou de copies de l'œuvre.

2. Le propriétaire de l'établissement qui met à la disposition du public l'original ou les copies de l'œuvre est responsable du paiement de la rémunération [...]

3. Les dispositions du présent article ne sont pas applicables aux bibliothèques publiques, aux bibliothèques scolaires, aux bibliothèques universitaires, aux musées, aux archives publiques, aux fondations publiques et aux institutions privées sans but lucratif.»

La procédure précontentieuse

7 Le 19 décembre 2003, la Commission a, conformément à la procédure prévue à l'article 226, premier alinéa, CE, adressé à la République portugaise une lettre de mise en demeure demandant à cette dernière de mettre en œuvre les dispositions de la directive.

8 Après avoir pris connaissance de la réponse de la République portugaise à ladite lettre, la Commission a, le 9 juillet 2004, émis un avis motivé invitant cet État membre à prendre les mesures nécessaires pour se conformer à cet avis dans un délai de deux mois à compter de sa notification.

9 Dans ledit avis motivé, la Commission considérait, en se référant au décret-loi, que la République portugaise n'avait pas pris les mesures nécessaires pour assurer la transposition des articles 1er et 5 de la directive.

10 La République portugaise s'étant abstenue de répondre audit avis motivé, la Commission a décidé d'introduire le présent recours.

Sur le recours

Argumentation des parties

11 Selon la Commission, l'article 6, paragraphe 3, du décret-loi exempte de l'obligation de paiement du droit de prêt public tous les services de l'administration centrale de

l'État, tous les organismes relevant de l'administration étatique indirecte, comme les établissements publics et les associations publiques, ainsi que tous les services et les organismes de l'administration décentralisée et des collectivités locales. À cette liste, il conviendrait d'ajouter toutes les personnes morales de droit privé qui exercent des fonctions à caractère public, telles que les personnes morales administratives d'utilité publique et même les écoles et universités privées, ainsi que toutes les institutions privées sans but lucratif en général. Il s'agirait, en fin de compte, de soustraire à ladite obligation de paiement tout établissement de prêt public.

12 Or, l'article 5, paragraphe 3, de la directive dispose que les États membres peuvent exempter non pas toutes les catégories d'établissements, comme le prévoit le décret-loi, mais seulement certaines d'entre elles. La République portugaise aurait ainsi agi en dehors des limites imposées par la directive et ce décret-loi empêcherait purement et simplement d'atteindre l'objectif visé par celle-ci, qui est d'assurer que le travail créatif et artistique donne lieu à une rémunération adéquate.

13 La Commission évoque par ailleurs la parenté étroite existant entre le prêt d'œuvres par des services ou des organismes publics et la location d'œuvres par des commerçants. Dans les deux cas, il s'agirait d'une exploitation d'œuvres protégées. La différence de protection légale dont bénéficient les œuvres protégées dans les États membres aurait une incidence sur le fonctionnement du marché intérieur et serait de nature à entraîner des distorsions de concurrence. Le prêt d'œuvres, de livres, de phonogrammes et de vidéogrammes représenterait un volume d'activité considérable. Or, les personnes qui utilisent ces œuvres et objets ne les achèteraient pas et il en résulterait un manque à gagner pour les auteurs et les créateurs.

14 La Commission ajoute que, pour pouvoir mettre gratuitement les œuvres culturelles à la disposition de leurs citoyens, les États membres sont tenus de rémunérer tous

ceux qui contribuent au fonctionnement des bibliothèques, c'est-à-dire non seulement le personnel, mais surtout les auteurs de ces œuvres. La rémunération de ces derniers correspondrait à l'intérêt commun de la Communauté.

15 Dans sa défense, la République portugaise fait valoir que l'article 5 de la directive, et plus particulièrement le paragraphe 3 de celui-ci, est un «texte de compromis», imprécis, difficilement interprétable et susceptible de contestation quant à sa signification et sa portée. La rédaction de ladite disposition aurait également été voulue ouverte et flexible afin de tenir compte des niveaux de développement culturel spécifiques des différents États membres. En outre, la directive ne donne aucune indication quant à la signification dudit article.

16 La République portugaise estime par ailleurs que la transposition de la directive pose directement le problème du choix des «catégories d'établissements» et, indirectement, celui de savoir si les personnes qui sont les destinataires indirects de la directive peuvent ou non, et dans quelle mesure, profiter de manière égale ou quasi égale des dispositions de cette directive qui habilitent les États membres à prévoir des exemptions de paiement de la rémunération prévue à l'article 5, paragraphe 1, de la directive en matière de prêt public. Cette question renverrait à celle du rapport conflictuel entre le paragraphe 3 du même article et les principes d'égalité de traitement, d'impartialité, de solidarité et de cohésion sociale. Or, exempter certaines «catégories d'établissements» du paiement du droit de prêt public aurait pour conséquence que les citoyens portugais n'auraient pas accès et ne jouiraient pas des œuvres intellectuelles dans les mêmes conditions. Au surplus, les titulaires de droits devraient en principe avoir obtenu des revenus appropriés dans le cadre de l'exercice de leurs droits de reproduction et de distribution.

17 En outre, la République portugaise soutient que les actes de prêt public sont résiduels, le marché concerné étant limité au territoire national et son importance faible sur le plan économique, en sorte que le marché intérieur ne pourrait être affecté par cette situation. Il serait donc possible de conclure que les objectifs de développement culturel sont plus importants que les inconvénients pour le marché intérieur. C'est la raison pour laquelle la suppression de ceux-ci irait à l'encontre du principe de proportionnalité.

18 Enfin, ledit État membre fait valoir que, compte tenu des spécificités culturelles et des niveaux de développement différents des États membres, l'adoption d'un nouveau régime de prêt public et sa réception dans les ordres juridiques nationaux doivent, en vertu du principe de subsidiarité, rester dans la sphère de compétence desdits États.

Appréciation de la Cour

19 À titre liminaire, le litige qui oppose la Commission et la République portugaise a pour unique objet la question relative à la portée qu'il convient de conférer aux dispositions de l'article 5, paragraphe 3, de la directive, selon lesquelles les États membres peuvent exempter «certaines catégories d'établissements» du paiement de la rémunération prévue au paragraphe 1 du même article.

20 Selon une jurisprudence constante, il y a lieu, pour l'interprétation d'une disposition de droit communautaire, de tenir compte non seulement des termes de celle-ci, mais

également de son contexte et des objectifs poursuivis par la réglementation dont elle fait partie (voir, notamment, arrêts du 18 mai 2000, KVS International, C-301/98, Rec. p. I-3583, point 21, et du 19 septembre 2000, Allemagne/Commission, C-156/98, Rec. p. I-6857, point 50).

21 S'agissant tout d'abord du libellé de l'article 5, paragraphe 3, de la directive, il importe de constater que celui-ci vise «certaines catégories d'établissements». Il en résulte donc clairement que le législateur n'a pas entendu permettre aux États membres d'exonérer la totalité des catégories d'établissements du paiement de la rémunération prévue au paragraphe 1 dudit article.

22 Ensuite, en vertu de son article 5, paragraphe 3, la directive permet aux États membres de déroger, au titre du prêt public, à l'obligation générale de rémunération des auteurs visée au paragraphe 1 du même article. Or, selon une jurisprudence constante, les dispositions d'une directive qui dérogent à un principe général établi par cette même directive doivent faire l'objet d'une interprétation stricte (arrêt du 29 avril 2004, Kapper, C-476/01, Rec. p. I-5205, point 72).

23 En outre, le même article 5, paragraphe 3, ne saurait être interprété en ce sens qu'il permettrait une dérogation totale à ladite obligation de rémunération, dès lors qu'une telle interprétation aurait pour résultat de vider de sa substance le paragraphe 1 dudit article et ainsi de priver de tout effet utile cette disposition.

24 Enfin, eu égard à l'objectif principal de la directive, tel qu'il ressort plus précisément de son septième considérant, celle-ci vise à garantir un revenu approprié aux

auteurs, aux artistes interprètes ou aux exécutants et à amortir les investissements extrêmement élevés et aléatoires qu'exige en particulier la production de phonogrammes et de films (arrêt du 28 avril 1998, Metronome Musik, C-200/96, Rec. p. I-1953, point 22).

25 Il en résulte que le fait d'exempter la totalité des catégories d'établissements qui procèdent à de tels prêts de l'obligation édictée à l'article 5, paragraphe 1, de la directive priverait les auteurs d'une rémunération qui serait en mesure d'amortir leurs investissements, ce qui ne manquerait pas d'avoir également des répercussions sur l'activité de création de nouvelles œuvres (voir arrêt Metronome Musik, précité, point 24). Dans ces conditions, une transposition de la directive qui aboutirait à une telle exonération de la totalité des catégories d'établissements irait directement à l'encontre de l'objectif de cette directive.

26 La République portugaise ne conteste pas véritablement que la transposition de la directive, telle qu'elle résulte du décret-loi, aboutit à l'exemption de la totalité des catégories d'établissements énumérées au point 11 du présent arrêt.

27 Dans ces conditions, il peut être admis que la réglementation portugaise a pour conséquence d'exempter de l'obligation de paiement de la rémunération prévue à l'article 5, paragraphe 1, de la directive la totalité des catégories d'établissements de prêt public.

28 Pour justifier une telle mesure, ledit État membre invoque divers arguments, aucun d'eux ne pouvant toutefois être considéré comme pertinent.

29 En premier lieu, la République portugaise fait valoir que le marché du prêt public est essentiellement national et insignifiant sur le plan économique. Il en résulterait que le fonctionnement normal du marché intérieur ne pourrait être affecté par cette situation et que, en vertu du principe de subsidiarité, l'activité de prêt public devrait rester dans la sphère de compétence des États membres.

30 Toutefois, à supposer que ledit État membre ait ainsi entendu contester la validité de la directive, il importe de rappeler qu'il ne saurait critiquer, en dehors du délai prévu à l'article 230 CE, la légalité d'un acte adopté par le législateur communautaire qui est devenu définitif à l'égard de cet État. Il est en effet de jurisprudence constante qu'un État membre ne saurait utilement invoquer l'illégalité d'une directive ou d'une décision dont il est destinataire comme moyen de défense à l'encontre d'un recours en manquement fondé sur l'inexécution de cette décision ou sur la méconnaissance de cette directive (voir, notamment, arrêts du 27 octobre 1992, Commission/Allemagne, C-74/91, Rec. p. I-5437, point 10; du 25 avril 2002, Commission/Grèce, C-154/00, Rec. p. I-3879, point 28, et du 29 avril 2004, Commission/Autriche, C-194/01, Rec. p. I-4579, point 41).

31 En tout état de cause, la Cour a déjà jugé que, comme les autres droits de la propriété industrielle et commerciale, les droits exclusifs conférés par la propriété littéraire et artistique sont de nature à affecter les échanges de biens et de services ainsi que les rapports de concurrence à l'intérieur de la Communauté. Pour cette raison, ces droits, bien que régis par les législations nationales, sont soumis aux exigences du traité CE et se rattachent, dès lors, au domaine d'application de ce dernier (arrêt du 20 octobre 1993, Phil Collins e.a., C-92/92 et C-326/92, Rec. p. I-5145, point 22).

32 Ainsi, contrairement à ce que soutient la République portugaise, la différence de protection légale dont les œuvres culturelles protégées bénéficient dans les États membres au regard du prêt public sont de nature à affecter le fonctionnement

normal du marché intérieur de la Communauté et à créer des distorsions de concurrence.

33 En deuxième lieu, ledit État membre fait valoir que les titulaires de droits d'auteur ont, en principe, déjà obtenu une rémunération au titre des droits de reproduction et de distribution de leurs œuvres.

34 Cependant, les actes d'exploitation de l'œuvre protégée, tels que le prêt public, sont d'une nature différente de celle de la vente ou de tout autre acte licite de distribution. En effet, le droit de prêt demeure au nombre des prérogatives de l'auteur en dépit de la vente du support matériel qui contient l'œuvre. En outre, le droit de prêt n'est pas épuisé par la vente ou tout autre acte de diffusion, alors que le droit de distribution ne l'est précisément qu'en cas de première vente dans la Communauté par le titulaire du droit ou avec son consentement (voir, en ce sens, arrêt Metronome Musik, précité, points 18 et 19).

35 En troisième lieu, la République portugaise fait valoir que l'article 5, paragraphe 3, de la directive est ouvert et flexible pour tenir compte du développement culturel de chaque État membre et que l'expression «certaines catégories d'établissements» appelle une interprétation «à géométrie variable».

36 Cependant, l'article 5, paragraphe 3, de la directive ne saurait, ainsi qu'il a été indiqué au point 22 du présent arrêt, être interprété en ce sens qu'il permet une dérogation totale à l'obligation de rémunération édictée au paragraphe 1 du même article.

37 En quatrième lieu, la République portugaise soutient qu'il existe un rapport conflictuel entre l'article 5, paragraphe 3, de la directive et les principes d'égalité de traitement, d'impartialité, de solidarité et de cohésion sociale. En effet, exempter seulement certaines «catégories d'établissements» de ladite obligation de rémunération reviendrait à permettre que les citoyens portugais n'aient pas accès et ne jouissent pas des œuvres intellectuelles dans les mêmes conditions.

38 À cet égard, l'exemption de certains établissements de prêt public, prévue à l'article 5, paragraphe 3, de la directive, de l'obligation de paiement de la rémunération mentionnée au paragraphe 1 de cet article permet aux États membres, en leur laissant le choix de déterminer quels sont les établissements qui seront couverts par ladite exemption, de conserver une marge d'appréciation pour déterminer, parmi les publics concernés, ceux pour lesquels une telle exemption sera la plus propice à favoriser l'accès aux œuvres intellectuelles, tout en respectant les droits fondamentaux et, notamment, le droit de ne pas être discriminé.

39 Par ailleurs, en l'absence de critères communautaires suffisamment précis dans une directive pour délimiter les obligations découlant de celle-ci, il appartient aux États membres de déterminer, sur leur territoire, les critères les plus pertinents pour assurer, dans les limites imposées par le droit communautaire, et notamment par la directive concernée, le respect de cette dernière (voir, en ce sens, arrêts du 6 février 2003, SENA, C-245/00, Rec. p. I-1251, point 34, et du 16 octobre 2003, Commission/Belgique, C-433/02, Rec. p. I-12191, point 19).

40 À cet égard, il a déjà été jugé que l'article 5, paragraphe 3, de la directive autorise, mais n'oblige pas, un État membre à prévoir une exemption pour certaines catégories d'établissements. Dès lors, si les circonstances prévalant dans l'État

membre en question ne permettent pas de déterminer les critères pertinents pour effectuer une distinction valable entre catégories d'établissements, il y a lieu d'imposer à tous les établissements concernés l'obligation de payer la rémunération prévue au paragraphe 1 dudit article (arrêt Commission/Belgique, précité, point 20).

41 Dans ces conditions, il y a lieu de considérer le recours introduit par la Commission comme fondé.

42 En conséquence, il convient de constater que, en ayant soustrait à l'obligation de rémunération due aux auteurs, au titre du prêt public, toutes les catégories d'établissements de prêt public, la République portugaise a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu des articles 1er et 5 de la directive.

Sur les dépens

43 En vertu de l'article 69, paragraphe 2, du règlement de procédure, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens. La Commission ayant conclu à la condamnation la République portugaise et celle-ci ayant succombé en ses moyens, il y a lieu de la condamner aux dépens.

Par ces motifs, la Cour (troisième chambre) déclare et arrête:

1) **En ayant soustrait à l'obligation de rémunération due aux auteurs, au titre du prêt public, toutes les catégories d'établissements de prêt public, la République portugaise a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu des articles 1er et 5 de la directive 92/100/CEE du Conseil, du 19 novembre 1992, relative au droit de location et de prêt et à certains droits voisins du droit d'auteur dans le domaine de la propriété intellectuelle.**

2) **La République portugaise est condamnée aux dépens.**

Signatures