



PARLEMENT EUROPÉEN

2009 - 2014

Commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures

2011/0167(NLE)

7.5.2012

PROJET D'AVIS

de la commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures

à l'intention de la commission du commerce international

sur la compatibilité de l'accord commercial anti-contrefaçon entre l'Union européenne et ses États membres, l'Australie, le Canada, le Japon, la République de Corée, les États-Unis mexicains, le Royaume du Maroc, la Nouvelle-Zélande, la République de Singapour, la Confédération suisse et les États-Unis d'Amérique, avec les droits consacrés par la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne
(12195/2011 – C7-0027/2012 – 2011/0167(NLE))

Rapporteur pour avis: Dimitrios Droutsas

PA_Leg_Consent

La commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures, conformément à l'article 36, paragraphe 2, du règlement, formule les observations suivantes quant à la compatibilité de l'accord commercial anti-contrefaçon entre l'Union européenne et ses États membres, l'Australie, le Canada, le Japon, la République de Corée, les États-Unis mexicains, le Royaume du Maroc, la Nouvelle-Zélande, la République de Singapour, la Confédération suisse et les États-Unis d'Amérique (ACAC), avec les droits consacrés par la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne¹:

Cadre général

1. reconnaît que les droits de propriété intellectuelle (DPI) constituent des outils importants pour l'Union dans le cadre d'une économie de la connaissance, et que le respect effectif de ces droits est essentiel; rappelle que les infractions aux DPI nuisent à la croissance, à la compétitivité et à l'innovation; souligne que l'ACAC ne crée pas de nouveaux DPI mais qu'il consiste en un traité de mise en œuvre visant à aborder efficacement la question des infractions aux DPI;
2. rappelle que tant le contenu des précédentes versions de l'accord que le texte actuel, ainsi que le niveau de transparence lié aux négociations de l'accord ont été remis en question à maintes reprises par le Parlement²;
3. souligne, dans le même temps, qu'il est crucial de trouver un juste équilibre entre le respect des DPI et les droits fondamentaux, tels que la liberté d'expression, le droit au respect de la vie privée et la protection des données à caractère personnel, ainsi que le droit à un procès en bonne et due forme, et rappelle la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) en matière de juste équilibre³;
4. réaffirme que l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, le 1^{er} décembre 2009, a modifié le paysage juridique de l'Union, qui devrait se positionner de plus en plus comme une communauté de valeurs et de principes communs; rappelle que le nouveau système à niveaux multiples de l'Union en matière de protection des droits fondamentaux émane de sources différentes et s'applique au travers de mécanismes divers, y compris la charte, juridiquement contraignante, les droits garantis par la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH) et les droits fondés sur les traditions constitutionnelles des États membres et leur interprétation en fonction de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme et de la CJUE⁴;

¹ Prend acte de deux avis du Service juridique du Parlement européen sur l'ACAC du 5 octobre 2011 et du 8 décembre 2011 <http://lists.act-on-acta.eu/pipermail/hub/attachments/20111219/59f3ebe6/attachment-0010.pdf>.

² Voir par exemple la résolution du Parlement européen du 10 mars 2010 sur la transparence et l'état d'avancement des négociations ACAC (accord commercial anticontrefaçon) P7_TA(2010)0058.

³ Voir également, à ce sujet, le point d) de l'avis d'universitaires européens sur l'ACAC http://www.iri.uni-hannover.de/tl_files/pdf/ACTA_opinion_200111_2.pdf; Affaire C-275/06 *Productores de Música de España (Promusicae) contre Telefónica de España SAU* [2008] ECR I-271 (paragraphe 62 à 68), affaire C-70/10 *Scarlet Extended SA contre Société belge des auteurs, compositeurs et éditeurs SCRL (SABAM)* (paragraphe 44), affaire C-360/10, *Belgische Vereniging van Auteurs, Componisten en Uitgevers CVBA (SABAM) contre Netlog NV* (paragraphe 42 à 4), et affaire C-461/10 *Bonnier Audio AB, Earbooks AB, Norstedts Förlagsgrupp AB, Piratförlaget AB, Storyside AB contre Perfect Communication Sweden AB*.

⁴ Résolution du Parlement européen du 15 décembre 2010 sur la situation des droits fondamentaux dans l'Union européenne (2009–2010) – aspects institutionnels à la suite de l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, P7_TA(2010)0483,

insiste sur le fait que cette architecture renforcée des droits de l'homme ainsi que le niveau élevé de protection auquel l'Union aspire (le "modèle européen") doivent également présider aux activités extérieures de l'Union, dans la mesure où celle-ci doit se montrer exemplaire en matière de droits fondamentaux¹ et ne pas donner l'impression d'autoriser le "blanchiment" de ces droits;

5. estime que la dignité, l'autonomie et l'auto-développement² des êtres humains sont profondément ancrés dans ce modèle européen et rappelle que le droit à la vie privée, la protection des données et la liberté d'expression ont toujours été considérés comme des éléments essentiels de ce modèle, comme des droits fondamentaux et des objectifs politiques; souligne que cet aspect doit être pris en considération lorsque l'on hésite entre droit à la protection de la propriété intellectuelle et liberté d'entreprise, tous deux protégés par la charte;
6. rappelle la position avancée par le Parlement dans sa recommandation du 26 mars 2009 à l'intention du Conseil sur le renforcement de la sécurité et des libertés fondamentales sur Internet³, qui présentent un intérêt pour le débat actuel, y compris l'"attention constante à la protection absolue et à la promotion renforcée des libertés fondamentales sur Internet";
7. souligne que la jurisprudence de la Cour de justice⁴, selon laquelle les exigences découlant de la protection des principes généraux reconnus dans l'ordre juridique communautaire, au nombre desquels figurent les droits fondamentaux, lient également les États membres lorsqu'ils mettent en œuvre des réglementations communautaires et selon laquelle les obligations qu'impose un accord international ne sauraient avoir pour effet de porter atteinte aux principes constitutionnels du traité CE, au nombre desquels figure le principe selon lequel tous les actes communautaires doivent respecter les droits fondamentaux;
8. regrette profondément qu'aucune évaluation d'impact spécifique des droits fondamentaux n'ait été menée sur l'accord et n'estime pas qu'aucun élément ne justifie la réalisation d'une évaluation d'impact sur l'accord puisque cet accord ne va pas au-delà de pas l'acquis communautaire, ni qu'aucune mesure de mise en œuvre ne soit nécessaire⁵, en particulier si l'on considère la position adoptée par la Commission dans sa communication de 2010 sur la stratégie pour la mise en œuvre effective de la Charte des droits fondamentaux⁶;
9. rappelle que la Commission a décidé d'en référer à la CJUE sur la question de savoir si l'ACAC est compatible avec les traités européens, en particulier avec la charte⁷;

Le défi de la certitude juridique et du juste équilibre

paragraphe 5.

¹ Communication de la Commission intitulée "Stratégie pour la mise en œuvre effective de la charte des droits fondamentaux par l'Union européenne" - COM(2010)0573, p. 3.

² A Rouvroy et Y Pouillet, "Self-determination as "the key" concept" <http://www.cpdpconferences.org/Resources/Rouvroy-Pouillet.pdf>.

³ JO C 117 E du 6.5.2010, p. 206.

⁴ Affaire C-540/03 Parlement contre Conseil, point 105; affaire C-402/05 P et affaire C-415/05 P *Kadi et Al Barakaat International Foundation contre Council et Commission* (paragraphe 285).

⁵ Voir la note intitulée "Civil Society Meeting ACTA"

http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2011/february/tradoc_147497.pdf.

⁶ *ibid.*

⁷ Article 218, paragraphe 11, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

10. relève que l'ACAC comporte des dispositions sur les droits fondamentaux et sur la proportionnalité, tant générales (notamment l'article 4¹ et l'article 6², préambule) que spécifiques (notamment l'article 27, paragraphes 3 et 4³); indique cependant, dans ce contexte, que l'article 4 porte uniquement sur la divulgation de renseignements personnels par les États et que le contenu de l'article 27, paragraphes 3 et 4, devrait être considéré comme l'exposé de normes et de garanties minimales; souligne que le respect de la vie privée et la liberté d'expression ne sont pas de simples principes comme l'indique l'ACAC mais sont reconnus comme des droits fondamentaux, notamment en vertu du pacte international relatif aux droits civils et politiques, de la CEDH, de la charte et de la déclaration universelle des droits de l'homme⁴;
11. estime en outre que, s'il est compréhensible qu'un accord international négocié par des parties fortes de traditions juridiques différentes soit établi en des termes plus généraux, comme c'est le cas pour la législation de l'Union, en tenant compte des différences de sens avec lesquelles lesdites parties traitent de l'équilibre entre droits et intérêts et en autorisant une certaine souplesse, il est également crucial que la certitude juridique ainsi que des garanties fortes et détaillées figurent dans l'ACAC;
12. souligne qu'il existe toujours une incertitude juridique considérable dans la façon dont certaines dispositions de l'ACAC ont été libellées, notamment l'article 11 (renseignements relatifs à l'atteinte à un droit), l'article 23 (infractions pénales)⁵, l'article 27 (moyens de faire respecter les droits de propriété intellectuelle dans l'environnement numérique) et, en particulier, ses paragraphes 3 (champ d'application de la mise en œuvre de mesures dans l'environnement numérique) et 4 (mécanismes de coopération); met en garde contre le risque d'appliquer des approches fragmentées au sein de l'Union⁶, avec pour conséquence d'éventuels manquements au droit à la protection des données à caractère personnel;
13. insiste par ailleurs sur le fait qu'alors que différentes dispositions de l'ACAC (notamment l'article 27, paragraphes 3 et 4, ne comportent pas de caractère obligatoire et n'impliquent donc aucune obligation légale pour les parties qui seraient contraires aux droits fondamentaux⁷, le manque de précision des dispositions, l'absence de restrictions et de garanties suffisantes suscitent quant à eux un doute sur le niveau nécessaire de certitude juridique requis par l'ACAC (par exemple, les garanties contre l'utilisation abusive de données à caractère personnel ou la protection du droit à la défense⁸);
14. estime que des mesures permettant l'identification d'un abonné dont il est allégué que le compte aurait été utilisé en vue de porter atteinte à des droits supposerait diverses formes de surveillance de l'utilisation correcte d'internet par les individus; souligne que la CJUE a

¹ Respect de la vie privée et divulgation des renseignements.

² Obligations générales relatives aux moyens de faire respecter les droits de propriété intellectuelle, protection appropriée des droits de toutes les parties et exigence de proportionnalité.

³ "selon ce que prévoient les lois et réglementations applicables de cette Partie";[...] "en conformité avec la législation de cette Partie, [en] préserv[ant] des principes fondamentaux comme la liberté d'expression, les procédures équitables et le respect de la vie privée".

⁴ Voir également, à cet égard, l'avis du Contrôleur européen de la protection des données (CEPD) du 24 avril 2012 http://www.edps.europa.eu/EDPSWEB/webdav/site/mySite/shared/Documents/Consultation/Opinions/2012/12-04-24_ACTA_EN.pdf> paragraphe 64.

⁵ Critiques diverses sur la notion d'"échelle commerciale".

⁶ n° 1, paragraphe 35.

⁷ Avis du Service juridique du Parlement européen du 8 décembre 2011.

⁸ n° 1, paragraphe 33.

décidé, en des termes non équivoques, que la surveillance de toutes les communications électroniques sans limitation dans le temps ni but précis, comme le filtrage par les fournisseurs d'accès internet ou la collecte de données par titulaires de droits, ne permet pas d'atteindre un juste équilibre entre la protection du droit de propriété intellectuelle et la défense d'autres droits et libertés fondamentaux, en particulier le droit à la protection des données à caractère personnel et la liberté de recevoir et de communiquer des informations, ou encore la liberté d'entreprise (articles 8, 11 et 16 de la charte¹);

15. estime que dès lors que les droits fondamentaux sont en jeu, toute ambiguïté doit être évitée ou tout au moins réduite au minimum; estime enfin, sans faire aucun procès d'intention aux mesures de mise en œuvre de l'ACAC, qu'en l'état actuel des choses, il y a lieu de faire preuve de prudence vis-à-vis de cet accord, compte tenu des graves questions en suspens concernant l'équilibre atteint entre les DPI et les autres droits fondamentaux essentiels ainsi que son niveau de certitude juridique.

¹ Affaire C-70/10 *Scarlet Extended SA* contre *Société belge des auteurs, compositeurs et éditeurs SCRL (SABAM)* (paragaphes 47 à 49).

JUSTIFICATION SUCCINCTE

Votre rapporteur estime que la protection des droits intellectuels en Europe est essentielle si l'on veut maintenir, sur notre continent, un avantage compétitif au sein d'une économie mondialisée interconnectée et en évolution constante. Les artistes et les innovateurs devraient être récompensés pour leur génie. Dans le même temps, ces mêmes artistes, ainsi que les militants, les dissidents politiques et les citoyens désireux de participer au débat public, ne devraient en aucun cas être entravés dans leur capacité à communiquer, à créer, à manifester et à agir. Tout particulièrement aujourd'hui, à une époque où nous nous réjouissons que des quatre coins du monde s'élèvent un nombre toujours plus important et incontrôlé de voix qui peuvent enfin se faire entendre. Il incombe au Parlement, en tant que représentant unique de quatre cents millions de citoyens européens, de faire en sorte qu'aucun obstacle ne vienne empêcher ces voix de plus en plus nombreuses de se faire entendre.

La culture du partage de fichiers, rendue possible par les avancées technologiques remarquables de ces dernières décennies, soulève naturellement des problèmes concernant la façon dont nous avons prévu de rétribuer les artistes et de faire respecter les DPI au cours de ces mêmes décennies. Notre mission, en tant que décideurs politiques, consiste à relever ce défi en parvenant à un équilibre acceptable entre les possibilités qu'offre la technologie et la poursuite de la création artistique, qui représente l'un des atouts emblématiques de l'Europe dans le monde.

Nous nous trouvons à un moment décisif de ce débat et vivons à une époque charnière passionnante. En ce sens, votre rapporteur estime que l'ACAC arrive à un stade très prématuré et que l'adoption éventuelle du traité supprimerait toute possibilité d'organiser le débat public que mériterait pourtant notre patrimoine démocratique. Face à un défi aussi extraordinaire, il faut absolument que chaque expert dont nous disposons, chaque organisation ou institution concernée et disponible, chaque citoyen qui souhaite faire entendre sa voix participent, dès le départ, à la création d'un pacte social moderne et d'un régime de protection des DPI moderne. L'ACAC n'a jamais été conçu à cette fin. Bien au contraire, votre rapporteur estime que l'adoption de l'ACAC étoufferait prématurément le débat et ferait pencher la balance du côté des États membres en leur permettant de mettre en place des lois susceptibles de porter atteinte aux libertés fondamentales et de créer des précédents peu souhaitables pour nos sociétés futures. En insistant sur ces dangers, le présent avis vise à enrichir le débat ouvert par le Parlement et à aider ses membres à adopter une décision en toute connaissance de cause sur la question fondamentale de savoir s'il faut adopter ou rejeter l'ACAC.