



Consultation publique sur la protection contre le piratage des services protégés par un système d'accès conditionnel

L'évolution des technologies des quinze dernières années ont permis le développement d'une offre de services audiovisuels à "accès conditionnel", c'est-à-dire soumettant l'accès à un service non crypté à la condition d'avoir payé un abonnement.

Ainsi, les services à accès conditionnel ont permis aux télédiffuseurs de différencier entre téléspectateurs et de sélectionner ceux prêts à payer pour des services à haute valeur ajoutée distincts de l'offre des chaînes en clair. Ils ont pu dès lors agrandir l'offre de services audiovisuels, au bénéfice entre autres des producteurs et des ayants droits qui ont vu croître la demande pour leurs productions ou leurs événements. Vu les intérêts économiques importants dans ces marchés, ce développement a cependant provoqué l'apparition d'un nouveau type de piratage: la commercialisation d'équipements illicites permettant le décryptage des émissions sans payer le télédiffuseur.

Pour permettre et protéger le développement transfrontalier de ces nouveaux services dans le marché intérieur, développement encouragé par l'adoption antérieure de la directive 93/83/CE "câble et satellite"¹, et en prévision également du développement de nouveaux services à péage sur internet, l'Union européenne a adopté en 1998 la directive 98/84/CE²³ assurant la protection des "*services à accès conditionnel et des services d'accès conditionnel*" sur l'ensemble du territoire européen. En effet, le piratage dépasse les frontières et choisit de s'établir dans les pays ne sanctionnant pas ou peu son activité.

La protection mise en place au niveau européen a été conçue dès son origine pour couvrir tous les services offrant du "contenu", par le biais de la télévision et la radio ainsi que par internet. Dès lors que ces services payants présentent un aspect transfrontalier cette protection européenne paraît indispensable.

Près de 10 ans après son adoption, la Commission souhaite évaluer aussi bien l'impact actuel et le potentiel pour le futur de la directive 98/84, en vue de l'élaboration d'un deuxième rapport sur l'application de la directive.

A ce titre, la Commission a commandité une **étude sur l'impact économique de la directive**, qui s'est achevée en décembre 2007 et disponible à l'adresse suivante:

http://ec.europa.eu/internal_market/media/elecipay/index_fr.htm

La Commission tient à souligner que le champ de réflexion de l'étude dépasse le seul

¹ Directive 93/83/CEE du Conseil, du 27 septembre 1993, relative à la coordination de certaines règles du droit d'auteur et des droits voisins du droit d'auteur applicables à la radiodiffusion par satellite et à la retransmission par câble - JO L 248 du 6.10.1993, p. 15-21 - Directive "Câble et satellite"

² La directive a pour base juridique la libre circulation des services dans le marché intérieur.

³ Directive 98/84/CE du Parlement européen et du Conseil du 20 novembre 1998 concernant la protection juridique des services à accès conditionnel et des services d'accès conditionnel JO L 320 du 28.11.1998, p. 54-57 - Directive "Accès conditionnel"

cadre de la directive "accès conditionnel". De plus, ses conclusions appartiennent à ses seuls auteurs et n'engagent pas la Commission.

En complément des éléments apportés par l'étude, la Commission souhaite **consulter directement les parties intéressées** et recueillir leur avis et expérience sur un certain nombre de sujets.

Les sujets développés dans cette consultation sont les suivants:

- Le développement de services transfrontaliers: le "marché gris"
- L'effectivité de la mise en œuvre dans les États membres
- Les nouveaux services couverts par la directive
- La contribution à la protection du droit d'auteur
- La gestion numérique des droits (*DRM – Digital Right Management systems*)
- L'accès conditionnel utilisé à d'autres fins que la protection de la rémunération

L'audience principale ciblée par le questionnaire est la suivante:

- Les ministères en charge du domaine, qui peuvent être, le cas échéant, les: ministères de la justice, de la culture, des medias ou des télécoms.
- Les associations des industries
- Les associations de consommateurs
- Les télédiffuseurs et les distributeurs de contenus audiovisuels
- Les opérateurs de télécommunications
- Les ayant-droits et les organisations les représentant
- Les organisations sportives

Cependant, tous commentaires de la part de parties intéressées non citées ci-dessus sont les bienvenus et sont même encouragés par la Commission.

Vous êtes invités à répondre pour le **4 avril 2008** au plus tard, sur l'ensemble du questionnaire ou sur les parties concernant vos activités.

Les réponses aux questions doivent être transmises par courrier électronique à l'adresse suivante: Markt-E2@ec.europa.eu. Elles peuvent également être envoyées par la poste à la Commission européenne, DG Marché intérieur et services, Unité E2 - Services II, SPA2 6/49, B-1049 Bruxelles, Belgique. Elles peuvent être rédigées dans une des 23 langues officielles de l'UE.

Les contributions reçues ainsi que l'identité du contributeur seront publiées sur Internet, à moins que ce dernier ne s'oppose à la publication des données à caractère personnel parce que cette publication nuirait à ses intérêts légitimes. Dans ce cas, la contribution peut être publiée en forme anonyme. Sinon, la contribution ne sera pas publiée et sa teneur ne sera pas non plus prise en considération.

INTRODUCTION

- **Identification de votre organisme, avec adresse et courriel**
- **Quel est votre intérêt dans le secteur des services d'accès conditionnel?**
- **Dans quel(s) État(s) membre(s) êtes-vous actif?**

Sujet 1: Le développement de services transfrontaliers: le "marché gris"

La directive 98/84/EC a été adoptée à la suite de l'adoption de la directive 93/83/EC "câble et satellite" qui visait à faciliter la diffusion transfrontalière des chaînes de télévision par la coordination des règles relative au droit d'auteur sur la radiodiffusion par satellite et à la retransmission par câble. Sa base juridique est la libre circulation des services dans le marché Intérieur et son objectif est de protéger les systèmes d'accès conditionnel pour que les services qui en dépendent puissent se développer à travers les frontières internes du Marché intérieur.

Malgré cet encadrement juridique européen, le marché de la diffusion est resté territorial. Les chaînes à péage limitent dans quasiment tous les cas leur diffusion au territoire national où elles sont établies. En effet, les prestataires ont continué à n'acheter les droits que pour leur seul territoire national, notamment parce qu'une extension au-delà des frontières n'est pas jugée intéressante commercialement.

La Commission reçoit de nombreux courriers de citoyens européens qui sont intéressés à recevoir ces services à péage en provenance d'autres États membres de l'Union européenne mais ne le peuvent pas légalement. Ainsi, des consommateurs non résidents utilisent couramment des adresses fictives (chez de la famille ou des amis) pour obtenir des abonnements, ou bien utilisent des nouvelles technologies⁴, pour pouvoir bénéficier d'un abonnement lorsqu'ils sont en déplacement dans d'autres États membres. Ce marché transfrontalier est appelé "marché gris" car il est en contravention avec les clauses territoriales délimitées dans les contrats entre ayants droits et prestataires audiovisuels. Cependant, ce marché est considéré comme marginal et les diffuseurs comme les ayants droits le tolèrent.

Toutefois, pour la DG Marché Intérieur et Services, ce marché représente la justification principale pour conserver la directive, au vu de la base juridique sur laquelle la directive a été adoptée (anciens articles 57§2, 66 et 100A du traité CE, maintenant articles 47§2, 55 et 95). En effet, le marché "gris" est le seul à présenter un aspect transfrontalier et donc à participer au marché intérieur. Ceci explique l'intérêt de la Commission à mettre à jour des pistes de solutions légales.

QUESTION 1.1. Pour quelles raisons pensez vous que les citoyens européen ont intérêt à recevoir des services audiovisuels à péage (que ce soit d'information, de divertissement, culturel ou sportifs) en provenance d'autres Etats Membres? Si ce n'est que lorsqu'ils se déplacent pour des raisons professionnelles ou touristiques la directive ne devrait-elle dès lors pas être abrogée?

QUESTION 1.2: Avez-vous connaissance de données ou d'estimations sur la taille des services transfrontaliers de services à accès conditionnel et du "marché gris"?

QUESTION 1.3: Quel est, à votre avis, l'importance des obstacles suivants pour l'achat des droits autorisant une diffusion au-delà du seul territoire national:

- l'absence de demande de la part des diffuseurs qui ne souhaitent pas se développer au-delà des frontières?**
- l'absence de volonté de la part des ayants-droits de vendre les droits de diffusion pour une couverture dépassant le cadre territorial, par exemple pour une zone linguistique couvrant plusieurs pays?**

⁴ Comme la Slingbox par exemple.

- l'absence d'accès ou de réseaux de distribution de services d'accès conditionnel efficaces dans les autres États?
- le refus d'autres télédiffuseurs payant de transmettre dans leur bouquet de programmes à accès conditionnel des services ciblant des audiences "multiculturelles"?
- le manque de données sur les marchés ouverts par la mobilité des citoyens européens?
- les différences de réglementation des medias (pluralisme, droit à l'information, promotion culturelle, promotion du sport, etc)? (à préciser)
- les différences nationales entre fenêtres de distribution des œuvres?
- autres raisons? (à préciser)

QUESTION 1.4: Avez-vous des propositions pour encourager et favoriser le développement d'une offre transfrontalière?

Sujet 2: L'effectivité de la mise en œuvre dans les États membres

L'impact de la directive dans l'Union européenne dépend essentiellement de la mise en œuvre qui en a été faite par les États membres, y inclus les sanctions mises en place et de l'utilisation - ou bien l'absence d'utilisation - des voies de recours par les intéressés et les autorités publiques.

Ainsi, l'étude sur l'impact de la directive mentionnée ci-dessus suggère que les dispositions relatives à la protection des services d'accès conditionnel ne sont parfois pas utilisées pour entamer des actions judiciaires et que d'autres dispositions juridiques sont préférées, relevant du droit de la concurrence ou de la protection du droit d'auteur. En effet, ces voies de recours alternatives seraient plus efficaces ou bien permettraient d'obtenir des sanctions plus élevées.

De plus, l'étude sur l'impact de la directive mentionnée évoque le fait que certains États membres ont prévu, comme la directive leur en laisse la possibilité, des sanctions à l'encontre de la possession privée d'équipements illicites. La question se pose dès lors des effets de ces mesures nationales sur la lutte contre le piratage y inclus au niveau transfrontalier.

QUESTION 2.1: Existe-t-il, à votre connaissance, des raisons affaiblissant l'effectivité des mesures de protection prévues par la directive? Si oui, lesquels? (difficultés de procédure, absence de droit à utiliser les dispositions, difficulté de preuve, manque de connaissances des administrations, ou autres)

QUESTION 2.2: Quels sont, le cas échéant, les difficultés rencontrées pour faire condamner des nouvelles formes de piratage (blank card, multiposting, échange des codes de protection, etc.) sous les dispositions de la directive accès conditionnel?

QUESTION 2.3: Quelles sont, à votre connaissance, les sanctions adoptées dans le(s) État(s) membre(s) où vous opérez?

QUESTION 2.4: Pensez-vous qu'elles soient adéquates pour décourager les activités illicites?

QUESTION 2.5: Si non, pourquoi et quel serait pour vous un niveau adéquat de sanctions?

QUESTION 2.6: Existe-t-il un piratage en provenance de pays tiers?

QUESTION 2.7: Pensez-vous qu'il serait utile que la Commission cherche à étendre le champ géographique de la protection offerte par la directive en développant des négociations bilatérales avec les pays concernés?

QUESTION 2.8: Dans les pays où l'usage privé d'équipement pirate est sanctionné, (par exemple: BE, FR, IT, PL, ES) jugez-vous que cette disposition soit utile pour faire baisser le niveau de piratage? (sur la base d'éléments objectifs permettant d'évaluer cet impact)

QUESTION 2.9: Des actions sont-elles effectivement ouvertes à l'encontre de personnes privées? Comment?

QUESTION 2.10: Est-ce que l'absence d'une telle protection dans certains États membres a reconstitué des barrières au marché intérieur des services audiovisuels à péage?

QUESTION 2.11: Jusqu'à quel point pensez-vous qu'une coopération administrative transfrontalière soit utile pour résoudre ces problèmes?

QUESTION 2.12. Constatez-vous un manque de connaissance du sujet de la part des autorités ou de la police nationales? Existe-t-il un besoin d'échanger plus d'information sur les problèmes rencontrés ainsi que sur les meilleures façons de lutter contre la piraterie? Si oui, avez-vous des idées sur les moyens de le faire?

Sujet 3: Les nouveaux services couverts par la directive

L'environnement technologique a été bouleversé depuis les années 1990 et le règne sans partage de la radio et de la télévision. Internet offre maintenant une grande diversité de chaînes de radio et de télévision ainsi que de nouveaux services à accès conditionnel à la demande accessibles dans toute l'Europe. De plus, la télévision mobile nous proposera demain une offre de contenus accessibles à tout moment et en tout lieu.

La directive a été rédigée dans un souci de neutralité technologique et couvre aussi bien la radiodiffusion que les services de la société de l'information. La protection mise en place initialement pour la télévision à péage devrait dès lors profiter également à ses nouveaux venus, qui, de plus, sont accessibles au-delà des seules frontières nationales.

QUESTION 3.1: Avez-vous connaissance d'application des dispositions relatives à l'accès conditionnel à des nouveaux services, comme la vidéo à la demande, la TV par internet (IPTV) ou la télévision mobile? Si oui, lesquelles?

QUESTION 3.2: La protection offerte par la directive 98/84 "Accès conditionnel" peut-elle être selon vous utile à ces nouveaux services? Comment?

QUESTION 3.3: Avez-vous connaissance de nouveaux types de services autres que ceux mentionnés ci-dessus, susceptibles de bénéficier de la protection de la directive et qui ne sont pas actuellement à votre avis sous son champ? Si oui, lesquels?

QUESTION 3.4: Comment expliquez-vous que les fournisseurs d'accès internet, les opérateurs télécoms et les autres prestataires de services numériques emploient si peu la protection offerte par la directive?

Sujet 4: La contribution à la protection du droit d'auteur

La directive 98/84 "accès conditionnel" protège la distribution des contenus et fait ainsi partie de l'arsenal législatif protégeant les créations couvertes par le droit d'auteur. Les systèmes d'accès conditionnel sont parfois même utilisés pour faire respecter les limitations territoriales définies dans les contrats entre les détenteurs de droits et les prestataires.

Cependant, les dispositions de la directive ne bénéficient qu'aux distributeurs de contenus. Les détenteurs de droits qui ne distribuent pas directement leurs œuvres ne peuvent pas y faire appel pour défendre l'atteinte à leur droit du fait de piratage de la distribution ou même, éventuellement, le non respect de leurs clauses territoriales.

De même, les organisateurs d'événements sportifs qui ont cédé les droits exclusifs de retransmission ne peuvent faire appel à ses dispositions en cas de piratage de la retransmission des événements.

QUESTION 4.1: Est-ce que le fait de ne pas pouvoir invoquer les dispositions de la directive constitue un handicap pour les détenteurs de droits vu les autres sources de protection et notamment l'acquis existant du droit d'auteur?

QUESTION 4.2: Compte tenu de la protection spécifique offerte à travers les dispositions relatives au droit d'auteur, l'extension de la protection offerte par la directive 98/84 "accès conditionnel" à ces acteurs présenterait-elle un intérêt?

QUESTION 4.3: En ce qui concerne la retransmission d'événements sportifs, les organisateurs devraient-ils selon vous pouvoir utiliser cette directive en cas de piratage de la distribution des événements?

Sujet 5: La gestion numérique des droits s (– Digital Right Management systems)

La gestion numérique des droits a pour objectif de contrôler par des mesures techniques de protection l'utilisation qui est faite des œuvres numériques, soit par cryptage des données pour autoriser l'accès aux seules personnes autorisées, soit par le marquage du contenu pour empêcher sa distribution gratuite. La définition donnée à l'accès conditionnel par la directive semble dès lors les couvrir: *"toute mesure et/ou dispositif techniques subordonnant l'accès au service protégé sous une forme intelligible à une autorisation individuelle préalable"*.

Il faut noter que l'utilisation des systèmes de gestion numérique des droits est au centre d'une certaine controverse. Si leur utilité pour protéger les intérêts des ayants-droits est reconnue, les limitations qu'ils imposent à l'utilisation de l'œuvre par l'acheteur sont critiquées par les associations de consommateurs.

QUESTION 5.1: Comment, le cas échéant, la protection offerte par la directive 98/84 "Accès conditionnel" peut-elle être utile aux systèmes de gestion numérique des droits?

QUESTION 5.2: Si la protection de la directive était reconnue comme couvrant la gestion numérique des droits serait il nécessaire d'ajuster les dispositions de la directive et sous quelle forme?

Sujet 6: L'accès conditionnel utilisé à d'autres fins que la protection de la rémunération

La directive protège les services utilisant un système d'accès conditionnel pour assurer la rémunération du service par l'utilisateur. Ces systèmes peuvent cependant être utilisés pour d'autres raisons, par exemple le respect d'obligations contractuelles (comme la limitation territoriale des droits de diffusion), des stratégies commerciales et publicitaires, ou la protection des mineurs contre des contenus réservés aux adultes.

Une étude financée par la Commission en 2000⁵ a identifié ces différents objectifs tout en concluant qu'il était trop tôt pour évaluer le développement du marché. Sept ans après:

QUESTION 6.1: Utilisez-vous des systèmes d'accès conditionnel dans d'autres buts que d'assurer la rémunération directe ou indirecte du services et si oui, lesquels?

QUESTION 6.2: La protection offerte par la directive 98/84 "accès conditionnel" pourrait-elle être utile aux services d'accès conditionnel ne visant pas à garantir la rémunération du service offert?

QUESTION FINALE: souhaitez-vous évoquer d'autres sujets en relation avec l'étude ou votre propre expérience qui vous semblent liés à la directive "accès conditionnel"?

⁵ Disponible en anglais: *Study on the use of conditional access systems for reasons other than the protection of remuneration, to examine the legal and the economic implications within the Internal Market and the need of introducing specific legal protection:*
<http://www.ivir.nl/publications/other/ca-report.html>