

RAPPORT DE SYNTHESE RELATIF AUX RESULTATS DE LA CONSULTATION PUBLIQUE PORTANT SUR L'«EXCEPTION DE PANORAMA»

1. INTRODUCTION

Le présent rapport résume les résultats de la consultation publique sur l'utilisation d'images d'œuvres, telles que des réalisations architecturales ou des sculptures, réalisées pour être placées en permanence dans des lieux publics [l'«exception de panorama» prévue à l'article 5, paragraphe 3, point h), de la directive 2001/29/CE¹], qui a été menée par la Commission du 23 mars au 15 juin 2016² parallèlement à une consultation sur le rôle des éditeurs dans la chaîne de valeur du droit d'auteur³. Dans la pratique, cette exception peut couvrir des actes en rapport avec le droit d'auteur tels que le téléchargement ou l'utilisation en ligne de photographies de monuments (médiats sociaux, encyclopédies web, etc.) ou la publication de ces photographies dans des publications imprimées, des publicités, des brochures, etc.

L'objectif de la section de la consultation consacrée à l'«exception de panorama» était d'obtenir des contributions en vue de l'analyse, par la Commission, du cadre législatif actuel en la matière et de recueillir des avis sur la question de savoir si les règles actuelles posent des problèmes particuliers dans le contexte du marché unique numérique.

La consultation a été publiée en trois langues (allemand, anglais et français) sur le site internet de la Commission. La section consacrée à l'«exception de panorama» a reçu 4 876 réponses⁴. Parmi ces réponses, 2 216 (environ 45 %) ont été compilées par un site internet tiers («fixcopyright»), géré par une coalition de parties prenantes, et envoyées en un bloc à la Commission. Ces réponses n'ont pas été présentées au moyen de l'outil d'enquête de l'UE; il en a toutefois été tenu compte pour l'évaluation globale exposée dans le présent rapport.

Le présent rapport vise à donner une vue d'ensemble qualitative de ces réponses. Dans ce contexte, il convient de souligner ce qui suit:

- la consultation ciblait les parties intéressées, de sorte que les réponses ne peuvent pas être considérées comme statistiquement représentatives;
- un certain nombre de répondants ont fourni des réponses à la consultation très similaires. Il ressort de l'analyse des réponses aux questions ouvertes que, dans de nombreux cas, on retrouve des réponses très semblables ou identiques au mot près dans les contributions de différents répondants.

2. APERÇU DES REpondANTS

En tout, plus de 92,8 % des répondants ont participé à la consultation en tant que particuliers à titre personnel, tandis que quelque 7,8 % ont répondu en tant que représentants d'une organisation/entreprise/institution.

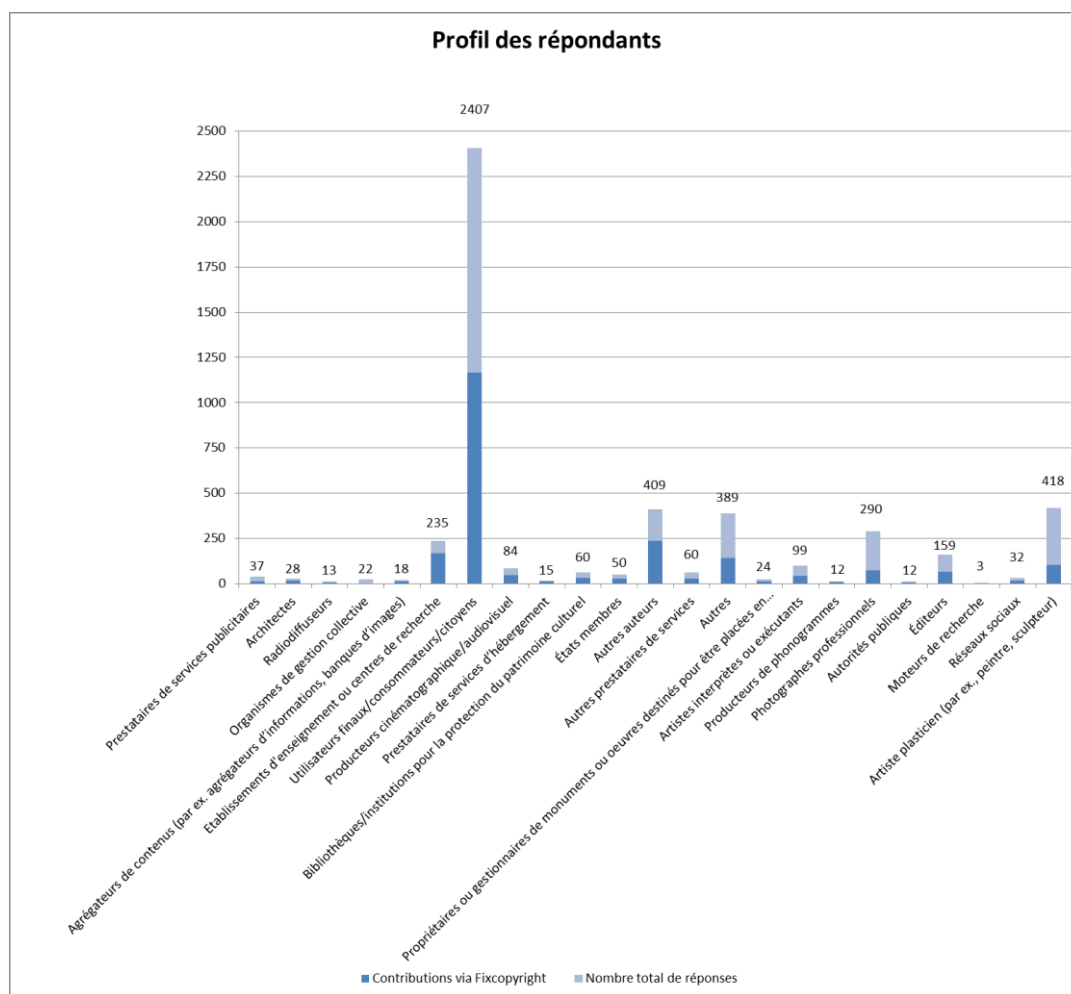
¹ Conformément à l'article 5, paragraphe 3, point h), de la directive 2001/29/CE, les États membres ont la faculté de prévoir des exceptions ou limitations au droit de reproduction, au droit de communication d'œuvres au public et au droit de mettre à la disposition du public d'autres objets protégés lorsqu'il s'agit de l'utilisation d'œuvres, telles que des réalisations architecturales ou des sculptures, réalisées pour être placées en permanence dans des lieux publics.

² <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/public-consultation-role-publishers-copyright-value-chain-and-panorama-exception>

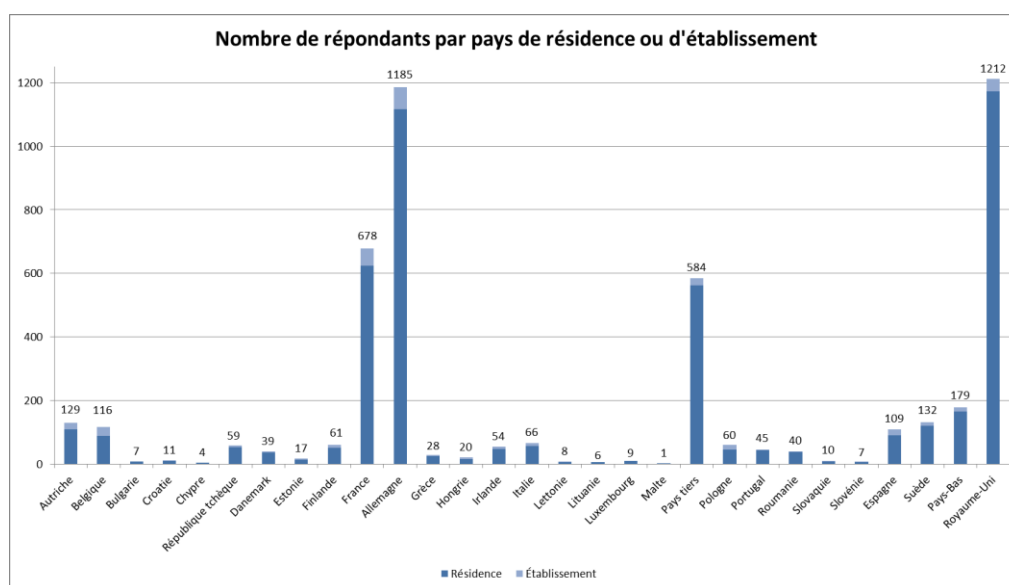
³ Un rapport de synthèse sur la consultation publique relative au rôle des éditeurs dans la chaîne de valeur du droit d'auteur est disponible sur le [site internet de la consultation publique](#).

⁴ Au total, 6 203 réponses ont été reçues, en tenant compte à la fois de la partie de la consultation destinée aux éditeurs et de celle qui concernait la liberté de panorama.

La répartition entre les catégories de répondants (en fonction des indications données par ces derniers) s'établit comme suit:



Des réponses ont été reçues de répondants établis dans tous les États membres. La répartition géographique des réponses est la suivante⁵:



⁵ Le lieu de résidence et le lieu d'établissement principal ont été comptabilisés ensemble.

3. SYNTHÈSE DES RÉPONSES

La situation actuelle concernant l'utilisation d'images d'œuvres, telles que des réalisations architecturales ou des sculptures, réalisées pour être placées en permanence dans des lieux publics

Un premier groupe de questions (1 à 4) portait sur la situation actuelle. Aux questions 1 et 2, les répondants étaient invités à indiquer s'ils avaient rencontré des problèmes liés au droit d'auteur lors du téléchargement en ligne d'images d'œuvres réalisées pour être placées en permanence dans des lieux publics ou lors de la fourniture d'un accès en ligne à ces images. À la question 3, les répondants étaient invités à expliquer sur quelle base (sur la base d'une licence ou d'une exception, par exemple) ils avaient utilisé ces images dans le cadre de leurs activités, telles que l'édition ou la publicité. À la question 4, les répondants (et notamment les titulaires de droits) étaient invités à indiquer s'ils avaient délivré des licences pour l'utilisation d'images de leurs œuvres et, dans l'affirmative, à fournir des détails à ce sujet.

La grande majorité des répondants ont indiqué qu'ils avaient utilisé des images de ces œuvres sur la base de la mise en œuvre nationale de l'«exception de panorama» ou sur la base d'une licence dans le cadre de leurs activités professionnelles. Les **photographes professionnels** et les **autres auteurs⁶/titulaires de droits⁷**, les **consommateurs**, les **utilisateurs institutionnels⁸** et les **prestataires de services⁹** ont essentiellement indiqué qu'ils utilisaient des images d'œuvres sur la base de l'«exception de panorama» prévue au niveau national et nombreux ont été ceux qui ont précisé les différentes règles applicables dans leur État membre respectif. En ce qui concerne l'exploitation des images d'œuvres, de nombreux **artistes plasticiens** et **architectes** (en particulier dans les États membres où l'«exception de panorama» n'a pas encore été introduite ou a été introduite uniquement pour les utilisations non commerciales) ont indiqué qu'ils exploitaient les images de leurs œuvres au moyen de licences qu'ils délivraient à des utilisateurs professionnels/commerciaux.

En ce qui concerne les problèmes potentiels en rapport avec la situation actuelle, les **États membres et les autorités publiques¹⁰** qui ont répondu à la consultation publique ont généralement indiqué qu'ils n'avaient connaissance d'aucun problème concret pour les utilisateurs résultant de l'accès en ligne à des images de ces œuvres ou de leur téléchargement.

Les **consommateurs**, les **utilisateurs institutionnels** et les **prestataires de services** qui ont répondu à la consultation publique signalent généralement les différences entre les différentes législations nationales mettant en œuvre l'«exception de panorama» et considèrent que ces

⁶ La catégorie «autres auteurs» couvre les auteurs autres que les artistes plasticiens, les architectes et les photographes professionnels.

⁷ La catégorie «autres titulaires de droits» couvre les artistes interprètes ou exécutants, les éditeurs, les producteurs de films et de contenus audiovisuels et les producteurs de disques.

⁸ La catégorie «utilisateurs institutionnels» couvre les établissements d'enseignement ou instituts de recherche, les bibliothèques et les propriétaires ou gestionnaires de lieux publics.

⁹ La catégorie «prestataires de services» couvre les agrégateurs de contenu, les prestataires de services publicitaires, les réseaux sociaux, les moteurs de recherche, les prestataires de services d'hébergement et d'autres prestataires de services.

¹⁰ La catégorie «États membres» couvre les États membres et les autorités publiques. Seuls quelques États membres et un nombre limité d'autorités publiques ont répondu à la consultation publique.

différences peuvent conduire à une insécurité juridique lors de l'utilisation d'images de ces œuvres en ligne dans plusieurs Etats membres. Ce groupe de répondants a également souligné le manque de clarté de ces législations nationales, le risque que ce manque de clarté puisse conduire à des contrefaçons non intentionnelles et les coûts potentiels de l'obtention d'une autorisation préalable pour l'utilisation d'images de ces œuvres. Certains prestataires de services publicitaires ont signalé que la fragmentation actuelle des règles entre les États membres représente un coût pour leurs activités transfrontières.

La majorité des **artistes plasticiens, architectes et organismes de gestion collective**¹¹ ainsi que certains **radiodiffuseurs et autres titulaires de droits** ont indiqué qu'ils n'avaient, en général, jamais rencontré de problèmes lors de l'utilisation d'images de ces œuvres et qu'ils n'avaient connaissance d'aucun problème concret pour les autres utilisateurs. Certains répondants de ce groupe ont souligné, en particulier, que de nombreux consommateurs utilisaient actuellement des photographies de lieux publics sur les réseaux sociaux sans jamais rencontrer de problème concret. Ils ont ajouté qu'aucun obstacle concret au marché intérieur résultant des différences entre les législations nationales n'avait été démontré. Ils ont également jugé positif le fait que l'«exception de panorama» actuelle prévue par la directive 2001/29/CE offre une grande flexibilité aux États membres, permettant ainsi de refléter les spécificités nationales. Certains **photographes professionnels** ont indiqué que leur créativité et leur capacité à exploiter leurs photographies seraient limitées s'ils devaient demander une autorisation lors du téléchargement en ligne d'images de ces œuvres ou lors de la fourniture d'un accès en ligne à ces images. Cependant, la majorité de ces répondants ont expliqué qu'ils n'avaient jamais rencontré de problèmes particuliers lors du téléchargement ou de la fourniture d'un accès à ces images.

Incidences potentielles de l'instauration d'une «exception de panorama» obligatoire au niveau de l'UE

Aux questions 5 et 6, les répondants étaient invités à indiquer quelle serait l'incidence sur leurs activités d'une «exception de panorama» obligatoire au niveau de l'UE couvrant uniquement les utilisations non commerciales (question 5) ou couvrant à la fois les utilisations commerciales et non commerciales (question 6).

Parmi les quelques **États membres et les autorités publiques** qui ont répondu à la consultation, certains étaient ouverts à l'idée d'instaurer une «exception de panorama» obligatoire, tout en estimant qu'elle devrait s'appliquer uniquement aux utilisations non commerciales et soulignant qu'il est nécessaire de respecter les limites imposées par les obligations internationales en matière de droit d'auteur, notamment le «test en trois étapes»¹². D'autres États membres ont clairement indiqué que des mesures législatives au niveau de l'UE ne seraient pas appropriées, craignant que cela les oblige à modifier le champ d'application des exceptions actuelles dans leur législation nationale.

Les **consommateurs, les utilisateurs institutionnels et les prestataires de services** qui ont répondu à la consultation publique considèrent généralement que l'instauration d'une «exception de panorama» obligatoire s'appliquant à la fois aux utilisations commerciales et

¹¹ La majorité des organismes de gestion collective qui ont répondu à la consultation publique représentait des artistes plasticiens et des photographes.

¹² Conformément à l'article 9, paragraphe 2, de la convention de Berne, «[e]st réservée aux législations des pays de l'Union la faculté de permettre la reproduction desdites œuvres dans certains cas spéciaux, pourvu qu'une telle reproduction ne porte pas atteinte à l'exploitation normale de l'œuvre ni ne cause un préjudice injustifié aux intérêts légitimes de l'auteur».

non commerciales serait une mesure positive. Ils indiquent en général qu'une «exception de panorama» obligatoire au champ d'application large serait le moyen le plus efficace de garantir une sécurité juridique pleine et entière, compte tenu notamment du fait que la distinction entre les utilisations commerciales et non commerciales n'est pas toujours très claire dans l'environnement numérique (par exemple, en ce qui concerne le téléchargement d'images sur des médias sociaux). D'autres répondants de ces catégories craignent qu'une «exception de panorama» obligatoire dont le champ d'application serait restreint n'oblige les États membres appliquant une exception au champ d'application plus large à en réduire la portée. D'autres encore ont affirmé que, selon eux, l'instauration d'une exception «panorama» obligatoire au niveau de l'UE s'appliquant aux utilisations commerciales permettrait de promouvoir le patrimoine culturel de l'UE, d'améliorer la diffusion culturelle et de stimuler la créativité.

Certains **photographes professionnels** et **architectes** estiment également que l'instauration d'une «exception de panorama» obligatoire aurait une incidence positive sur leurs activités. Toutefois, la majorité d'entre eux se prononcent contre une telle mesure, car ils estiment qu'elle entraverait l'exercice de leurs droits. Certains **radiodiffuseurs, éditeurs et auteurs autres que les artistes plasticiens** sont favorables à l'instauration d'une «exception de panorama» obligatoire; d'autres répondants de ce groupe craignent qu'une telle mesure au niveau de l'UE amène à interpréter l'exception de manière plus stricte dans certains États membres, ce qui nuirait à leurs activités.

Les **artistes plasticiens** et les **organismes de gestion collective** sont clairement opposés à l'instauration d'une «exception de panorama» obligatoire s'étendant aux utilisations commerciales et considèrent, de façon plus générale, qu'une telle mesure au niveau de l'UE n'est pas nécessaire. Ils évoquent le fait que la majorité des États membres ont déjà adopté une «exception de panorama» conformément à la marge de manœuvre dont ils disposent en vertu des règles actuelles de l'UE. Ils soulignent également qu'une exception s'appliquant aux utilisations commerciales couvrirait dans la pratique toutes les utilisations possibles des œuvres de certains artistes/créateurs tels que les artistes de rue, ce qui entraînerait concrètement, selon eux, une expropriation de leurs droits contraire au «test en trois étapes» susmentionné. Ces répondants ont également indiqué qu'une exception s'appliquant aux utilisations commerciales les priverait de revenus considérables (au moins dans les États membres n'appliquant pas l'exception ou l'appliquant uniquement pour les utilisations non commerciales) qui proviennent actuellement des licences délivrées pour des campagnes de publicité et de tourisme ainsi que des produits dérivés (sacs, tasses, vêtements, par exemple). Les artistes plasticiens ont expliqué qu'ils contribuent au dynamisme culturel et à l'embellissement des villes européennes et que, à l'instar des auteurs de films ou des compositeurs, qui reçoivent des revenus provenant de l'exécution publique de leurs œuvres, ils devraient aussi avoir la possibilité d'être rémunérés pour l'affichage public de leurs œuvres.

