

DOCUMENTS

CONSEIL DE L'EUROPE
ASSEMBLÉE CONSULTATIVE (*)

RAPPORT

relatif à la Conférence de Stockholm
sur la Propriété Intellectuelle¹,

(RAPPORTEUR : M. DE GRAILLY)

I. PROJET DE RECOMMANDATION

présenté par la Commission juridique²

L'Assemblée,

1. Considérant que les oeuvres littéraires et artistiques produites par des Européens représentent un élément essentiel du patrimoine commun des Etats membres, dont la sauvegarde est, selon l'article 1er de son Statut, l'un des buts du Conseil de l'Europe;

(*) 30 janvier 1968. Doc. 2335.

1) Voir Doc. 2223 et Renvoi no. 616 du 24 avril 1967.

2) Adopté à l'unanimité par la Commission le 30 janvier 1968.

Membres de la Commission : MM. **Silkin** (Président); **Wahl, de Grailly** (Vice-Président); **Adali**, **Amatucci**, **Bauer**, **Bohy**, **Borel**, **Bos**, **Bossor** (Remplaçant : **Nessler**), **Brewis**, **Cassar-Galea** (Remplaçant : **Buttigieg**), **Donegan**, **Furgler**, **Gilson** (Remplaçant : **Housiaux**), **Gonella**, **Gratz** (Remplaçant : **Czernetz**), **Hedlund**, **Jannussi**, **Jonsson**, **Kranzlmayr**, **Margue**, **Martinsson**, **Menderes**, **von Merkatz**, **Normann**, **Prélot**, **Richard**, **Siegmann**, **Stray**.

N.B. Les noms des membres qui ont pris part au vote sont soulignés.

Secrétaires de la Commission : MM. **Leuprecht** et **Plate**.

Discussion par l'Assemblée le 31 janvier 1968 (17^e séance)
Texte adopté par l'Assemblée le même jour. Recommandation 512 (1968).

2. Insistant en conséquence sur la nécessité d'une protection efficace des droits des travailleurs intellectuels que sont les auteurs d'oeuvres littéraires et artistiques;

3. Rappelant sa Directive no. 261 adoptée le 28 avril 1967, par laquelle elle chargeait sa Commission juridique d'examiner les questions ayant trait à la Conférence de Stockholm sur la propriété intellectuelle et de lui faire rapport à ce sujet;

4. Prend acte de la création de l'Organisation Mondiale de la Propriété Intellectuelle, et formule l'espoir que le Conseil de l'Europe conservera et développera avec cette nouvelle Organisation les relations qu'il entretenait avec les BIRPI;

5. Et, après avoir pris connaissance des modifications apportées par la Conférence de Stockholm à la Convention de Berne pour la protection des oeuvres littéraires et artistiques, ainsi que du Protocole relatif aux pays en voie de développement;

6. Animée du souci :

a) d'éviter aux auteurs de supporter seuls le poids des dispositions du Protocole en faveur du nécessaire développement culturel de certains pays,

b) de voir le Conseil de l'Europe contribuer d'une manière particulièrement efficace à la protection du droit d'auteur;

7. Recommande au Comité des Ministres d'inviter les gouvernements membres :

a) à étudier, en relation avec l'OMPI, et conformément à une Recommandation adoptée à Stockholm, les voies, moyens et rouages financiers compensant pour les auteurs les sacrifices qu'impliquerait pour eux seuls l'application pure et simple des dispositions du Protocole,

b) à envisager la conclusion éventuelle, dans le cadre du Conseil de l'Europe, d'"arrangements particuliers" prévus par l'Article 20 de la Convention de Berne dans le but de "conférer aux auteurs des droits plus étendus que ceux accordés par ladite Convention".

II. EXPOSE DES MOTIFS

A. Rappel historique des initiatives prises au sein de l'Assemblée du Conseil de l'Europe.

1. Le 24 avril 1967, votre Rapporteur et plusieurs de ses collègues, déposaient une proposition de Résolution relative à la Conférence de Stockholm sur la propriété intellectuelle, en demandant l'application de la procédure d'urgence conformément à l'article 47 du Règlement de l'Assemblée¹. Cette proposition était renvoyée à la Commission juridique. En déposant ladite proposition, votre Rapporteur désirait avant tout attirer l'attention de l'Assemblée et, par son intermédiaire, du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur certains des aspects de la Conférence de Stockholm qui devait s'ouvrir en juin 1967.

2. Votre Rapporteur, et ceux de ses collègues qui ont accepté d'appuyer sa proposition de Résolution, avaient pour but d'attirer l'attention de l'Assemblée sur le risque d'un amoindrissement de la protection du droit d'auteur en l'état des propositions alors soumises à la Conférence convoquée à Stockholm en vue de la "Convention de Berne pour la protection des oeuvres littéraires et artistiques". Dans son exposé des motifs, votre Rapporteur insistait en particulier à cet égard sur certains projets de dispositions relatives au nouveau régime juridique des oeuvres cinématographiques et télévisuelles, et sur le projet de Protocole prévoyant un régime d'exception en faveur des Etats en voie de développement.

3. Sur le premier point, votre Rapporteur considérait comme dangereuse pour les auteurs, la proposition tendant à introduire dans la Convention de Berne une règle d'interprétation des contrats suivant laquelle, quelle que soit la convention, — écrite ou non —, et en l'absence de disposition contraire expresse, l'auteur ne pourrait s'opposer à la reproduction, la mise en circulation, la représentation et l'exécution publique, la transmission par fils au public, le sous-titrage et le doublage des textes, en un mot à aucune forme d'exploitation de l'oeuvre. Ainsi, et sauf preuve contraire à

1) Voir Doc. 2223.

la charge de l'auteur, celui-ci serait présumé avoir cédé ses droits au producteur. On peut imaginer combien, dans un tel système, les auteurs se seraient trouvés désarmés devant les grandes sociétés de production.

4. La seconde raison d'inquiétude, relative au projet de Protocole en faveur des pays en voie de développement était fondée sur une double préoccupation : il semblait à votre Rapporteur qu'une définition restrictive des "Etats en voie de développement" était nécessaire. Ensuite, et surtout, il lui apparaissait injuste de faire supporter aux seuls auteurs le poids de l'aide qui doit être justement fournie à ces Etats par la Communauté internationale en vue de leur développement culturel.

5. Ainsi, le dispositif de la proposition de résolution présentée par votre Rapporteur visait à inviter instamment les Représentants à l'Assemblée à appeler l'attention de leurs Gouvernements :

- "a) sur la nécessité d'une protection toujours plus efficace des droits des travailleurs intellectuels que sont les auteurs d'œuvres littéraires et artistiques;
- b) sur les menaces qui pèsent sur le droit d'auteur du fait de certaines des propositions soumises à la Conférence de Stockholm de la Propriété Intellectuelle".

En outre, il était proposé à l'Assemblée de charger la Commission juridique de nommer un Rapporteur qui aurait pour mission de suivre la Conférence de Stockholm et de lui faire rapport à ce sujet aussitôt que possible.

6. Réunie les 25 et 27 avril 1967, la Commission juridique a examiné la proposition de votre Rapporteur. Tous les membres de la Commission ont estimé qu'il convenait de charger la Commission juridique de nommer un Rapporteur, conformément à la proposition formulée. C'est à cette fin que la Commission a présenté à l'Assemblée un projet de directive que celle-ci a adopté le 28 avril 1967 (Directive no. 261). Par ce texte la Commission juridique a été chargée "de nommer un rapporteur qui aura pour mission de

suivre la Conférence de Stockholm sur la propriété intellectuelle, qui s'ouvrira le 12 juin prochain, d'examiner les questions ayant trait à cette Conférence et de lui faire rapport aussitôt que possible". Les membres de la Commission, en majorité, ont par contre estimé que le délai était trop court et les renseignements communiqués insuffisants pour leur permettre de se prononcer sur le fond. Ainsi la Commission juridique et l'Assemblée du Conseil de l'Europe n'ont pas jugé bon de définir une attitude avant la Conférence de Stockholm. Votre Rapporteur le regrette.

7. Agissant conformément à la Directive no. 261, la Commission juridique m'a confirmé dans ma tâche de Rapporteur. Le Secrétariat Général représenté à la Conférence a bien voulu me fournir un compte-rendu de ses délibérations. En outre, la Commission juridique a examiné le sujet à plusieurs reprises avant et après la Conférence de Stockholm. Elle a entendu en particulier les observations que M. Masouyé, Chef de la Division des droits d'auteur des BIRPI, a bien voulu lui présenter.

B. Considérations générales sur les résultats de la Conférence de Stockholm :

8. La Convention pour la protection des oeuvres littéraires et artistiques conclue à Berne le 9 septembre 1886 a été soumise à des révisions périodiques : c'est ainsi qu'elle a été complétée à Paris le 4 mai 1896, révisée à Berlin le 13 novembre 1908, complétée à Berne le 20 mars 1914, révisée à Rome le 2 juin 1928, révisée à Bruxelles le 26 juin 1948.

A la faveur de ces révisions successives la protection du droit d'auteur a suivi le développement des moyens d'expression de la production intellectuelle.

9. Ainsi donc la Conférence de Stockholm s'inscrivait dans cette ligne et pouvait être tenue pour opportune. Mais si le but de toutes les révisions antérieures avait été le renforcement de la production des auteurs, tel n'était pas, —et pour la première fois dans l'histoire de la Convention de Berne —, le but exclusif des négociateurs de Stockholm. Certes une meilleure adaptation des

regles de protection en vigueur était recherchée, mais l'optique essentielle semble avoir été l'élargissement de la Convention. En outre, à Stockholm les Etats de l'Union, agissant jusqu'alors essentiellement en tant qu'Etats producteurs d'oeuvres intellectuelles, se trouvaient pour la première fois en situation de consommateurs de ces oeuvres dès lors qu'ils détiennent aujourd'hui d'importants moyens d'information des masses par la radio et la télévision.

10. L'objet de ce rapport n'est pas de passer en revue de façon détaillée les travaux de la Conférence de Stockholm et les modifications qu'elle a apportées à la Convention de Berne. Votre Rapporteur se bornera donc à quelques observations sur les principales dispositions de la Convention révisée à Stockholm.

11. L'Article 2 de la Convention définit les termes "oeuvres littéraires et artistiques". Il réserve différentes questions aux législations nationales; celles-ci comprennent :

— des catégories déterminées d'oeuvres ne devant pas être protégées à moins qu'elles aient été fixées sur un support matériel (cette disposition intéresse tout particulièrement les Etats-Unis d'Amérique qui n'ont pas jusqu'à présent adhéré à l'Union de Berne; elle devrait leur permettre d'y accéder, étant donné les exigences constitutionnelles des Etats-Unis selon lesquelles le droit d'auteur doit se limiter aux oeuvres qui sont fixées dans une forme matérielle);

- des textes officiels;
- des oeuvres des arts appliqués;
- les discours politiques.

Les débats judiciaires et les conférences publiques sont réservés aux législations nationales comme auparavant.

12. L'Article 3 de la Convention étend le principe de la référence à la nationalité de l'auteur pour la protection de ses droits. En vertu de son paragraphe 1er qui a été adopté à l'unanimité par la Conférence de Stockholm, sont protégés en vertu de la Convention :

- les auteurs ressortissant à l'un des pays de l'Union, pour leurs oeuvres, publiées ou non;

— les auteurs ne ressortissant pas à l'un des pays de l'Union, pour les oeuvres qu'ils publient pour la première fois dans l'un de ces pays ou simultanément dans un pays étranger à l'Union et dans un pays de l'Union.

Conformément au paragraphe 2, les auteurs "ne ressortissant pas à l'un des pays de l'Union mais ayant leur résidence habituelle dans l'un de ceux-ci sont, pour l'application de la présente Convention, assimilés aux auteurs ressortissant audit pays".

13. En vertu de l'Article 4 de la Convention les droits des auteurs d'oeuvres d'architecture et d'autres oeuvres artistiques incorporées dans un bâtiment seront désormais expressément reconnus. Une autre extension significative de l'étendue du droit des auteurs est celle qui prévoit maintenant qu'un auteur ressortissant d'un pays de l'Union de Berne verra son oeuvre protégée dans toute cette Union, même si son oeuvre a été publiée pour la première fois dans un pays n'appartenant pas à cette Union (Article 5).

14. Conformément à l'Article 6 bis, le droit moral est dorénavant maintenu, au moins jusqu'à l'extinction des droits patrimoniaux. Toutefois, cet article contient également une restriction de ce principe, en vertu de laquelle les pays dont la législation ne contient pas de dispositions assurant la protection du droit moral après la mort de l'auteur, ont la faculté de prévoir que ce droit n'est pas, ou n'est pas entièrement maintenu après la mort de l'auteur.

15. L'Article 9 de la Convention garantit aux auteurs le droit exclusif d'autoriser la reproduction de leurs oeuvres, de quelque manière et sous quelque forme que ce soit. Cependant, est réservée aux législations nationales la faculté de permettre la reproduction, dans certains cas spéciaux, pourvu qu'une telle reproduction ne porte pas atteinte à l'exploitation normale de l'oeuvre, ni ne cause un préjudice injustifié aux intérêts légitimes de l'auteur.

16. En conclusion, l'on peut dire que la Convention de Berne sur le droit d'auteur, qui est le plus ancien traité multilatéral en la matière, puisqu'il fut adopté dès 1886, a subi une profonde ré-

vision au cours de la Conférence de Stockholm. Le nouveau texte de la Convention assure aux auteurs un certain nombre de droits nouveaux qui devraient être accordés par la législation nationale de chacun des pays de l'Union de Berne qui ratifieront le texte de Stockholm.

17. La Conférence de Stockholm a également donné lieu à la création d'une nouvelle organisation intergouvernementale, l'*"organisation mondiale de la propriété intellectuelle"*. Celle-ci est la continuation modernisée des BIRPI. Elle sera placée sous la supervision directe des Etats membres. Elle assurera l'administration des Conventions de Paris et de Berne et de tous autres traités internationaux en matière de propriété intellectuelle. L'un de ses principaux objectifs sera d'offrir son assistance technique aux pays en voie de développement.

18. Comme il a été dit ci-dessus, votre Rapporteur et les co-signataires de la motion d'avril dernier ont concentré leur attention sur deux domaines particuliers dans lesquels les droits des auteurs leur semblaient être menacés : le régime des oeuvres cinématographiques et télévisuelles et le protocole relatif aux pays en voie de développement. Ces deux points feront donc l'objet ici de considérations particulières.

C. La protection des oeuvres cinématographiques et télévisuelles.

19. Les dispositions de la Convention révisée concernant les oeuvres cinématographiques et télévisuelles (article 14 et 14 bis) écartent la règle d'interprétation des contrats dont il avait été question dans les propositions soumises à la Conférence, et qui établissait une présomption de cession des droits de l'auteur au producteur. A cet égard votre Rapporteur ne peut que se déclarer satisfait.

20. En vertu de l'article 14 bis, l'oeuvre cinématographique est protégée comme une oeuvre originale, sans préjudice des droits de l'auteur de toute oeuvre qui pourrait avoir été adaptée ou reproduite. Le titulaire du droit d'auteur sur l'oeuvre cinématographique jouit des mêmes droits que l'auteur d'une oeuvre originale.

21. Toutefois, des dispositions particulières ont été introduites dans l'article 14 bis pour éviter que des prétentions abusives à la qualité d'auteur d'oeuvres cinématographiques aient pour effet d'entraver l'exploitation des oeuvres cinématographiques.

22. Il résulte de l'ensemble des dispositions, fort complexes, de l'article 14 bis que la détermination des titulaires du droit d'auteur sur l'oeuvre cinématographique est réservée à la législation du pays où la protection est réclamée. En particulier les auteurs de scénarios, des dialogues et des oeuvres musicales créés pour la réalisation de l'oeuvre cinématographique et le réalisateur principal de celle-ci voient leurs droits protégés, à moins que la législation nationale n'en décide autrement.

23. Le système consacré par l'article 14 bis est en définitive un compromis. Si l'on peut, du point de vue de votre Rapporteur, se déclarer satisfait que certaines conceptions restrictives des droits de propriété intellectuelle aient été écartées, force est de constater que la complexité des dispositions de l'article 14 bis, et les nombreux renvois aux législations nationales, loin d'instituer un système uniforme, consacrent toute une mosaïque de situations juridiques diverses. On peut donc se demander s'il n'était pas préférable, en tout cas plus simple, de s'en tenir aux dispositions antérieures de la Convention de Berne révisée.

D. Le Protocole relatif aux pays en voie de développement.

24. Ce Protocole permet aux pays considérés comme "en voie de développement", "conformément à la pratique établie de l'Assemblée Générale des Nations Unies", de subordonner leur adhésion à l'Union de Berne à certaines réserves. Il suffit à ces pays de déclarer, qu'en égard à leur situation économique et à leurs besoins sociaux ou culturels, ils estiment ne pas être en mesure de "prendre dans l'immédiat les dispositions propres à assurer la protection de tous les droits tels que prévus dans cet acte".

25. En termes généraux, ces pays peuvent :

- a) substituer au délai de 50 ans un délai autre de protection qui ne pourra pas être inférieur à 25 ans après la mort de l'auteur;

- b) modifier le droit exclusif de traduction lorsque l'auteur n'en aura pas fait usage dans un délai de 10 ans à partir de la première publication, ou octroyer une licence pour traduire l'oeuvre dans une langue nationale ou dans une autre langue officielle 3 ans après la date de la première publication;
- c) accorder des licences pour la publication ou la reproduction 3 ans après la première publication de l'oeuvre, si l'oeuvre est demandée à des fins éducatives et culturelles;
- d) établir des règlements spéciaux régissant la radiodiffusion ou d'autres moyens de diffusion par ondes;
- e) se réserver exclusivement à des fins d'enseignement ou de recherches le droit de restreindre la protection des oeuvres littéraires et artistiques.

26. Ces réserves sont prévues pour une période de 10 années à dater de la ratification ou de l'adhésion, mais il est précisé qu'elles peuvent être renouvelées jusqu'à la prochaine conférence de révision de la Convention.

27. Les dispositions du Protocole avaient à l'évidence pour objet de faciliter la ratification de la Convention par les Etats en voie de développement et partant leur adhésion à l'Union de Berne élargie. A cet égard donc on peut dire que les autres eux-mêmes peuvent trouver dans la situation ainsi créée certaines garanties. Aussi insuffisantes que soient les garanties elles seraient exclues dans l'hypothèse où, à défaut de toute protection conventionnelle, leur oeuvre pourrait être exploitée en fraude de leurs droits dans certains pays sans qu'ils aient aucune possibilité de faire sanctionner ces fraudes.

28. Il n'en reste pas moins que les craintes que votre Rapporteur et plusieurs de ses collègues avaient manifestées avant la Conférence de Stockholm se trouvent justifiées. Il faut certes approuver tout ce qui est entrepris en faveur du développement culturel des pays sous développés. Mais la manière dont le Protocole de Stockholm tend à résoudre ce point n'est pas entièrement satisfaisante. Tout d'abord, la définition des pays pouvant invoquer en leur faveur les dispositions de ce Protocole est trop vague, et les

conditions de ce bénéfice purement discrétionnaires. D'autre part, il y a lieu de se demander s'il est juste de faire supporter à une catégorie de citoyens, les auteurs d'oeuvres intellectuelles, le fardeau de l'aide au développement culturel de certains pays, dont la charge devrait plutôt incomber aux Etats développés, tout au moins quant à ses aspects financiers. Lorsqu'il est prévu en particulier dans le Protocole que les rémunérations des auteurs pour l'utilisation de leurs oeuvres dans les pays en voie de développement sont laissées à la discrétion des gouvernements de ces pays, il est manifeste que toute garantie est retirée aux auteurs quant à la protection de cet aspect de leurs droits.

29. Ces préoccupations n'ont pas échappé aux pays signataires de la Convention de Berne révisée à Stockholm. Après avoir signé le protocole relatif aux pays en voie de développement ils ont adopté une recommandation demandant au Bureau International d'entreprendre, en association avec d'autres organisations gouvernementales et non-gouvernementales, une étude des voies et moyens en vue de créer les rouages financiers permettant d'assurer aux auteurs une équitable et juste rémunération.

30. C'est dans ce sens que le Conseil de l'Europe doit orienter éventuellement son action. Il serait normal que les Etats membres du Conseil de l'Europe, s'ils acceptent le protocole élaboré à Stockholm, offrent dans le cadre national une équitable compensation aux auteurs qui seraient concernés par l'application de ce protocole. Les gouvernements devraient être d'autre part invités à joindre leur action à celle de l'OMPI pour étudier les mesures qui pourraient être prises dans le cadre international.

E. C o n c l u s i o n .

31. L'Assemblée du Conseil de l'Europe ne saurait se désintéresser de la défense du patrimoine culturel de l'Europe. C'est pourquoi votre Rapporteur avait demandé à l'Assemblée et à sa Commission juridique de suivre de près la Conférence de Stockholm et les modifications qu'elle devait apporter à la Convention de Berne.

32. Dès avant la Conférence, votre Rapporteur a attiré l'attention de l'Assemblée sur deux problèmes particuliers : la pro-

tection des oeuvres cinématographiques et télé-visuelles et le Protocole relatif aux pays en voie de développement. Comme il a été dit ci-dessus, les craintes manifestées sur le premier point ont été dissipées. Par contre l'approbation du Protocole concernant les pays en voie de développement devrait être accompagnée d'une étude des moyens de compenser pour les auteurs les sacrifices qu'impliquerait pour eux seuls l'application pure et simple des dispositions de ce Protocole.

33. En ce qui concerne la création de la nouvelle Organisation Mondiale de la Propriété Intellectuelle, votre Rapporteur exprime le vœu que le Conseil de l'Europe conservera et développera ses relations avec celle-ci sur la même base qu'avec les BIRPI.

34. Enfin, votre Rapporteur tient à attirer l'attention de la Commission Juridique sur l'article 20 de la Convention de Berne révisée à Stockholm. En vertu de cette disposition, les gouvernements des pays de l'Union se réservent le droit de prendre entre eux des "arrangements particuliers, en tant que ces arrangements confèreraient aux auteurs des droits plus étendus que ceux accordés par la Convention". Votre Rapporteur se demande si le Conseil de l'Europe ne devrait pas se servir de la possibilité offerte par l'article 20, en élaborant en son sein des "arrangements particuliers" conférant aux auteurs des droits plus étendus que ceux garantis par la Convention de Berne.

En agissant ainsi, le Conseil de l'Europe répondrait à sa mission européenne et contribuerait à un renforcement du droit d'auteur et à la défense du patrimoine culturel européen.

35. Les considérations qui précèdent ont inspiré l'avant-projet de recommandation qui figure au début du présent rapport et que votre Rapporteur soumet à l'approbation de la Commission juridique.
