

Décisions n° 2014-6 LOM du 7 novembre 2014

Dispositions du droit de la propriété intellectuelle applicables en Polynésie française

Le Conseil constitutionnel a été saisi le 18 août 2014, par le président de la Polynésie française, en application du neuvième alinéa de l'article 74 de la Constitution, d'une demande tendant à ce qu'il constate que sont intervenues dans une matière ressortissant à la compétence de la Polynésie française des dispositions touchant au droit de la propriété intellectuelle contenues dans :

- la loi n° 2004-1338 du 8 décembre 2004 relative à la protection des inventions biotechnologiques (articles 1^{er} à 10) ;
- la loi n° 2006-961 du 1^{er} août 2006 relative au droit d'auteur et aux droits voisins dans la société de l'information (articles 1^{er} à 5, 7 à 14, 16 à 25 et 27 à 51) ;
- la loi n° 2008-518 du 3 juin 2008 relative aux opérations spatiales (article 22) ;
- la loi n° 2013-1168 du 18 décembre 2013 relative à la programmation militaire pour les années 2014 à 2019 et portant diverses dispositions concernant la défense et la sécurité nationale (article 25) ;
- la loi n° 2014-315 du 11 mars 2014 renforçant la lutte contre la contrefaçon (3° à 8° de l'article 6 et article 11).

Le Conseil constitutionnel, qui disposait d'un délai de trois mois pour se prononcer, a rendu sa décision le 7 novembre 2014.

I. – Les dispositions dont le déclassement était demandé

Dans sa décision du 7 novembre 2014, le Conseil constitutionnel a apporté deux précisions sur l'étendue de la saisine du Conseil constitutionnel (cons. 2 à 8).

* La demande désignait un certains nombres d'articles de lois adoptées postérieurement à 2004 et qui ont principalement modifié des articles du code de la propriété intellectuelle (CPI). C'est toutefois l'article de ces lois rendant applicables ces articles en Polynésie française qui devait être regardé comme

susceptible d'être intervenu dans une matière relevant de la compétence de cette collectivité¹. Par suite, la demande portait sur :

– les mots « *en Polynésie française* » figurant à l'article 11 de la loi du 8 décembre 2004 en tant qu'ils rendent les articles 1^{er} à 10 de cette loi applicables en Polynésie française ;

– les mots « *en Polynésie française* » figurant au paragraphe I de l'article 49 de la loi du 1^{er} août 2006 en tant qu'ils rendent les articles 1^{er} à 5, 7 à 14, 16 à 25 et 27 à 51 de cette loi applicables en Polynésie française et le paragraphe II de cet article 49 en tant qu'il prévoit des dispositions particulières applicables en Polynésie française ;

– les mots « *en Polynésie française* » figurant à l'article 30 de la loi du 3 juin 2008 en tant qu'ils rendent l'article 22 de cette loi applicable en Polynésie française ;

– l'article 57 de la loi du 18 décembre 2013 qui, en tant qu'il dispose que cette loi s'applique sur « *l'ensemble du territoire de la République, à l'exception des dispositions de son article 50, qui ne s'appliquent pas en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et à Wallis-et-Futuna* », rend l'article 25 de cette loi applicable en Polynésie française ;

– les mots « *en Polynésie française* » figurant au paragraphe II de l'article 21 de la loi du 11 mars 2014, en tant qu'ils rendent applicables dans cette collectivité les 3^o à 8^o de l'article 6 et l'article 11.

* S'agissant de la loi du 1^{er} août 2006, étaient visées non seulement des articles de cette loi qui modifient des articles du CPI, mais aussi des articles qui modifient d'autres réglementations.

Étaient ainsi visés par la demande :

– le paragraphe IV de l'article 1^{er}, qui modifie l'article L. 382-1 du code de la sécurité sociale relatif aux conditions d'affiliation des artistes au régime général de sécurité sociale ;

– l'article 36, qui institue dans le code général des impôts un article 220 *octies* instituant un crédit d'impôt pour les dépenses de production d'œuvres phonographiques ;

– l'article 37, qui modifie l'article 5 de la loi n° 98-261 du 6 avril 1998 portant réforme de la réglementation comptable et adaptation du régime de la publicité

¹ Voir, pour l'application de ce raisonnement, les décisions n°s 2014-4 LOM du 19 septembre 2014, *Motivation des actes administratifs en Polynésie française*, cons. 2 et 2014-5 LOM du 23 octobre 2014, *Accès aux documents administratifs en Polynésie française*, cons. 2.

foncière, afin de traiter des règlements comptables applicables aux sociétés de perception et de répartition des droits ;

– les articles 39 à 42 et l'article 51, qui modifient des dispositions du code du patrimoine ;

– l'article 43, qui modifie l'article 22 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, relatif au pouvoir de contrôle du Conseil supérieur de l'audiovisuel sur l'utilisation des fréquences hertziennes, et ses articles 44 et 45, qui modifient l'article 49 de cette même loi, relatif à l'Institut national de l'audiovisuel ;

– l'article 47 qui insère dans le code de l'industrie cinématographique un article 2-1 relatif aux compétences du centre national de la cinématographie.

Ces dispositions, à l'exception de celles de l'article 44, ne relèvent pas du droit de la propriété intellectuelle. Le Conseil constitutionnel a considéré que, compte tenu de la rédaction de la saisine qui ne portait que sur « *les dispositions législatives touchant au droit de la propriété intellectuelle* », elles n'étaient pas incluses dans la saisine. Le Conseil a ainsi limité son contrôle aux dispositions modifiées en matière de droit de la propriété intellectuelle, c'est-à-dire, pour l'essentiel, les dispositions ayant pour objet de modifier le CPI.

II. – Le droit de la propriété intellectuelle en Polynésie française

Le premier alinéa de l'article 13 de la loi organique du 27 février 2004 dispose : « *Les autorités de la Polynésie française sont compétentes dans toutes les matières qui ne sont pas dévolues à l'État par l'article 14 et celles qui ne sont pas dévolues aux communes en vertu des lois et règlements applicables en Polynésie française.* ».

Il est constant qu'en ne retenant dans les compétences de l'État ni le droit de la propriété intellectuelle, ni le droit des biens et des obligations, ni le droit commercial, cette loi organique a transféré à la Polynésie française la compétence en matière de droit de la propriété intellectuelle. Les conséquences de ce transfert n'ont pas été immédiatement mesurées. En effet, les dispositions du CPI national ont continué à s'appliquer en Polynésie française. Toutefois, le transfert de compétence pour la matière « propriété intellectuelle » n'emportait pas seulement un transfert de compétence pour adopter la législation dans cette matière ; il impliquait également le transfert de compétence pour prendre les décisions individuelles. Or, en l'absence de dispositif de reconnaissance ou d'enregistrement des titres de propriété intellectuelle en Polynésie française, à compter du 3 mars 2004, les titres déposés ou renouvelés auprès de l'Institut

national de la propriété intellectuelle (INPI) postérieurement à la loi organique portant statut d'autonomie, ne produisaient pas d'effet en Polynésie française.

En 2013, ont été adoptées une loi du pays du 6 mai 2013² et deux arrêtés du 11 avril³ et du 22 juillet 2013⁴. Un accord d'extension a été signé entre la Polynésie française et l'INPI. Par la suite, une nouvelle loi du pays a été adoptée le 6 mai 2014 en matière de propriété intellectuelle⁵.

La demande formulée dans le cadre de la présente procédure ne posait pas de problème de principe : la compétence de la Polynésie française en matière de propriété intellectuelle n'était pas contestée. Cela est d'ailleurs confirmé, en négatif, par le fait que la plupart des lois et ordonnances ultérieures qui ont modifié les dispositions du CPI rendues applicables par les lois dont le déclassement est demandé n'ont pas prévu de rendre applicables ces modifications en Polynésie française⁶.

Le Conseil constitutionnel a donc, pour l'essentiel, fait droit à la demande du président de la Polynésie française et considéré qu'en rendant applicables en Polynésie française ces dispositions de droit de la propriété intellectuelle, le législateur était intervenu dans une matière relevant de la compétence de cette collectivité (cons. 12). Le Conseil n'a en particulier pas partagé les hésitations du Gouvernement qui s'interrogeait sur la question de savoir si des dispositions du CPI touchant à des matières fortement réglementées par des dispositions d'ordre public (telles que la brevetabilité du vivant ou les exceptions aux règles relatives au droit d'auteur justifiées par la sécurité informatique) ne pourraient être attirées dans la compétence de l'État au nom de la matière « *sécurité et ordre publics* », que le 6° de l'article 14 de la loi organique statutaire réserve à la compétence de l'État.

Le Conseil a toutefois écarté deux séries de dispositions en estimant qu'elles avaient été, en tout ou partie, adoptées dans une matière relevant de la compétence de l'État.

² Loi du pays n° 2013-14 du 6 mai 2013 portant modification de la 2e partie du code de la propriété intellectuelle (partie législative), intitulée "la propriété industrielle".

³ Arrêté n° 469 CM du 11 avril 2013 modifiant la 2e partie du code de la propriété intellectuelle (partie réglementaire) intitulée "propriété industrielle".

⁴ Arrêté n° 1002 CM du 22 juillet 2013 pris en application de l'article LP. 138 de la loi du pays n° 2013-14 du 6 mai 2013.

⁵ Loi du pays n° 2014-10 du 6 mai 2014 portant modification et complétant certaines dispositions relatives à la propriété industrielle

⁶ Voir les lois n°s 2007-1544 du 29 octobre 2007 de lutte contre la contrefaçon ; 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie ; 2009-669 du 12 juin 2009 favorisant la diffusion et la protection de la création sur internet ; 2009-1311 du 28 octobre 2009 relative à la protection pénale de la propriété littéraire et artistique sur internet ; 2011-525 du 17 mai 2011 de simplification et d'amélioration de la qualité du droit ; 2011-901 du 28 juillet 2011 tendant à améliorer le fonctionnement des maisons départementales des personnes handicapées ; 2011-1898 du 20 décembre 2011 relative à la rémunération pour copie privée ; 2013-595 du 8 juillet 2013 d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République et 2014-315 du 11 mars 2014 renforçant la lutte contre la contrefaçon ; ainsi que l'ordonnance n°2009-901 du 24 juillet 2009 relative à la partie législative du code du cinéma et de l'image animée..

* Premièrement, le 2° de l'article 14 de la loi organique statutaire réserve la compétence de l'État en matière de droit pénal et de procédure pénale.

Or les articles 21 à 23 de la loi du 1^{er} août 2006 ainsi que le paragraphe I de l'article 25 de la loi du 18 décembre 2013 définissent des infractions pénales. En outre, l'article 20 de la loi du 1^{er} août 2006 insère dans le CPI des dispositions relatives à la constatation des infractions par les officiers de police judiciaire. Ces dispositions se rattachent donc à la procédure pénale. En décidant leur application en Polynésie française, le législateur n'était donc pas intervenu dans une matière relevant de la compétence de cette collectivité d'outre-mer (cons. 10).

En revanche, le Conseil constitutionnel n'a pas suivi l'argumentation du Gouvernement qui estimait que l'article 11 de la loi du 11 mars 2014 relevait de la procédure pénale. Certes, cette loi était la seule loi visée par la demande pour laquelle l'analyse des travaux parlementaires révélait que la question de la compétence de la Polynésie française en matière de propriété intellectuelle avait été identifiée comme une limite à la compétence du Parlement. Le législateur, conscient qu'il ne peut désormais rendre applicable en Polynésie française, en matière de propriété intellectuelle, que les dispositions de droit pénal et de procédure pénale, avait circonscrit celles des dispositions de la loi qu'il a rendues applicables dans ce territoire, en visant notamment l'article 11.

Toutefois, les articles modifiés par l'article 11 sont relatifs à des procédures d'urgence mises en œuvre à la demande du titulaire des droits de propriété intellectuelle auprès soit du juge civil, pour prendre des mesures urgentes (L. 343-2, L. 521-6, L. 615-3, L. 623-27, L. 716-6 et L. 722-3 du CPI), soit de l'administration des douanes, pour retenir des biens en douane (L. 521-14 et L. 716-8 du CPI). Si ces mesures urgentes ou conservatoires sont autorisées ou mises en œuvre avant l'engagement d'une procédure au fond, elles deviennent caduques à défaut d'engagement, par le titulaire des droits lésés, dans un délai fixé par voie réglementaire, d'une procédure au fond devant le juge civil ou le juge pénal.

Avant l'adoption des modifications apportées par l'article 11, l'engagement d'une procédure au fond impliquait, s'agissant de la voie pénale, une constitution de partie civile entre les mains du juge d'instruction ou une citation directe devant la juridiction du fond.

Les dispositions de l'article 11 ont assoupli cette règle en permettant que soit regardée comme l'engagement d'une action au fond une plainte auprès du procureur de la République. Désormais, une simple plainte fait obstacle à la caducité des mesures urgentes ou conservatoires qui sont des procédures civiles pour les premières et douanières pour les secondes (mais toujours à l'initiative de la partie privée qui estime qu'il y a atteinte à ses droits). Ces dispositions ne

modifient toutefois en rien les règles de procédure pénale pour le traitement de cette plainte. Elles ne relèvent donc pas de la matière « *procédure pénale* » (cons. 12).

* Dans ses observations produites au cours de la procédure, le Gouvernement attirait l'attention du Conseil constitutionnel sur les dispositions des articles 31 à 33 de la loi du 1^{er} août 2006, qui sont relatives au droit d'auteur des agents de l'État, des collectivités territoriales et des établissements publics administratifs. Le Gouvernement s'interrogeait sur l'éventuelle compétence de l'État pour rendre applicable ces dispositions, en Polynésie française, aux agents de l'État et des communes.

Le Conseil a en effet estimé qu'en tant qu'elles portent sur les droits des agents publics de l'État, ces dispositions relèvent du principe d'unité législative au titre du 5^o de l'article 7 de la loi organique du 27 février 2004 qui mentionne les « *statuts des agents publics de l'État* » au titre des matières soumises à ce principe. Le Conseil a également considéré que, pour les communes de la Polynésie française, la compétence de l'État en matière de « *fonction publique communale* », mentionnée au 10^o de l'article 14, est aussi applicable. Le Conseil a donc estimé que, sur ces dispositions, le législateur n'était intervenu dans le domaine de compétence de la Polynésie française qu'en tant qu'il avait rendu applicable ces dispositions aux agents de cette collectivité territoriale et des ses établissements publics (cons. 11).