



# REPONSES DE LA COMMISSION EUROPÉENNE

AU RAPPORT SPÉCIAL DE LA COUR  
DES COMPTES EUROPÉENNE

Droits de propriété intellectuelle de l'UE: une  
protection qui n'est pas sans failles

# Table des matières

SYNTHÈSE (points I à X).....	2
INTRODUCTION (points 1 à 12).....	4
ÉTENDUE ET APPROCHE DE L'AUDIT (points 13 à 16).....	4
OBSERVATIONS (points 17 à 93).....	4
CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS (points 94 à 101).....	14
Recommandation n° 1 – Compléter et actualiser les cadres réglementaires de l'Union applicables aux DPI.....	14
Recommandation n° 2 – Évaluer les mécanismes de gouvernance et la méthode de fixation du montant des taxes.....	15
Recommandation n° 3 – Améliorer les systèmes de financement, de contrôle et d'évaluation.....	15
Recommandation n° 4 – Améliorer les systèmes d'indications géographiques de l'UE.....	16
Recommandation n° 5 – Améliorer le cadre de contrôle du respect des DPI.....	16

Le présent document expose, conformément à l'article 259 du [règlement financier](#), les réponses de la Commission européenne aux observations d'un rapport spécial de la Cour des comptes européenne et sera publié en même temps que ledit rapport.

# SYNTHÈSE (points I à X)

## Réponses de la Commission:

**II.** Le cadre juridique de l'UE en matière de propriété intellectuelle et sa mise en œuvre effective encouragent les entreprises de l'Union à investir dans des biens et services de haute qualité, dans l'innovation, dans la conception et la créativité, et garantissent ainsi que les entreprises puissent se développer à l'échelle mondiale. La stratégie industrielle, présentée en mars 2020 par la Commission, met en évidence des éléments moteurs clés de la transformation industrielle de l'Europe et définit des mesures à prendre pour mettre en place une politique industrielle européenne fondée sur la concurrence, l'ouverture des marchés, une recherche et des technologies de pointe au niveau mondial et un marché unique fort.

En outre, afin que l'UE joue un rôle de premier plan dans des domaines industriels essentiels, et en vue d'améliorer et de soutenir la reprise et la résilience économiques en période de COVID-19, tout en assurant les transitions vers une économie plus verte et plus numérique, la Commission a adopté, en novembre 2020, un plan d'action global sur la propriété intellectuelle (ci-après le «plan d'action relatif à la propriété intellectuelle»). Celui-ci vise à renforcer la politique de l'Union en matière de propriété intellectuelle (PI), afin d'aider les entreprises à tirer parti de leurs inventions et de leurs créations, tout en veillant à ce que ces dernières soient utiles à l'économie et à la société dans leur ensemble.

**V.** Dans son plan d'action, la Commission a constaté que, bien que solide, le cadre actuel de l'Union en matière de propriété intellectuelle gagnerait à être modernisé et pourrait être complété, par exemple par une nouvelle législation de l'UE sur les indications géographiques de l'Union pour les produits artisanaux et industriels.

**VI.** La Commission procède actuellement à la révision de la législation sur les dessins ou modèles dans le but de la moderniser et de garantir une meilleure harmonisation, ainsi que d'assurer la cohérence avec l'acquis révisé en matière de marques.

Dans le contexte de la récente réforme de la marque de l'UE, le règlement sur la marque de l'Union européenne (RMUE) a déjà établi les critères à prendre en considération pour fixer le montant des taxes relatives à cette marque (voir considérant 39 du RMUE). Si une plus grande transparence en matière de couverture des coûts est importante, d'autres facteurs (tels que la valeur économique d'un droit de propriété intellectuelle accordé à l'échelle de l'UE) doivent également être pris en considération.

En ce qui concerne les indications géographiques, la réforme à venir vise à renforcer le système actuel et ces indications en tant que droits de propriété intellectuelle, conformément au plan d'action relatif à la propriété intellectuelle, et à protéger efficacement les noms des aliments traditionnels. Cette initiative contribue à la réalisation des objectifs de la politique agricole commune, en particulier l'amélioration de la réponse de l'agriculture de l'UE aux exigences de la société en matière d'alimentation et de santé. Elle est donc liée au pacte vert pour l'Europe et à la stratégie «De la ferme à la table».

**VII.** La structure et la gouvernance de l'Office de l'Union européenne pour la propriété intellectuelle (EUIPO) sont, dans une très large mesure, conformes à l'approche commune de 2012 sur les agences décentralisées.

En outre, la Commission estime que la réforme du RMUE [voir en particulier l'article 153, paragraphe 1, points a) à c), l'article 157, paragraphe 4, points c) et e), l'article 172, paragraphe 9, et l'article 176, paragraphe 1] a renforcé le cadre en matière d'obligation de rendre compte.

Toutefois, la Commission utilisera l'évaluation prévue à l'article 210 du RMUE pour obtenir des informations supplémentaires et étudier la possibilité de prendre de nouvelles mesures en matière d'obligation de rendre compte.

La réforme à venir sur les indications géographiques s'appuie sur une étude de soutien à l'évaluation sur les indications géographiques et les spécialités traditionnelles garanties, qui a été réalisée en 2020. L'objectif de la réforme est de trouver des solutions pour mieux protéger les indications géographiques, de donner aux producteurs les moyens d'agir, d'harmoniser et de simplifier les procédures et d'assurer l'efficacité des contrôles et de l'application de ces indications.

**VIII.** La directive relative au respect des droits de propriété intellectuelle ne prévoit qu'une harmonisation minimale et permet aux États membres d'adopter des mesures plus favorables aux titulaires des droits. En outre, certaines de ses dispositions sont facultatives et les juridictions nationales peuvent les interpréter de différentes manières (dans les limites de la latitude laissée par la directive). Afin de recenser les éventuelles divergences nationales dans la mise en œuvre de cette directive, la Commission a notamment créé le nouveau groupe d'experts sur la politique de la propriété industrielle, qui est chargé, entre autres, des échanges sur l'application de la directive [décision C(2022) 161 du 20 janvier 2022].

La Commission s'est employée à coopérer avec les États membres pour garantir le contrôle, par les autorités douanières, du respect des droits de propriété intellectuelle. Un important travail doit toutefois encore être accompli, notamment pour assurer une gestion douanière plus efficace et plus uniforme des risques liés aux droits de propriété intellectuelle (DPI) (voir la réponse détaillée à la recommandation n° 4).

**IX.** *Premier tiret* – La Commission accepte la recommandation. Dans le plan d'action relatif à la propriété intellectuelle, la Commission a annoncé les mesures visant à revoir et à actualiser les règles de l'UE dans le domaine du droit de la propriété intellectuelle.

*Deuxième tiret* – La Commission accepte la recommandation. La structure et la gouvernance de l'Office de l'Union européenne pour la propriété intellectuelle (EUIPO) sont, dans une très large mesure, conformes à l'approche commune de 2012 sur les agences décentralisées.

Le réexamen au titre de l'article 210 du RMUE visera notamment à évaluer l'incidence, l'efficacité et l'efficience de l'Office et de ses méthodes de travail. La Commission se servira de l'évaluation pour obtenir des informations supplémentaires et étudier la possibilité de prendre de nouvelles mesures en matière d'obligation de rendre compte.

*Troisième tiret* – La Commission accepte la recommandation. Dans le cadre de la mise en œuvre du plan d'action relatif à la propriété intellectuelle, la Commission s'emploie à renforcer le système de protection des indications géographiques pour les produits agricoles afin de le rendre plus efficace, et travaille sur une proposition de système de protection de l'UE pour les indications géographiques pour les produits artisanaux et industriels (dits «non agricoles»).

*Quatrième tiret* – La Commission accepte la recommandation. La Commission a déjà annoncé dans le plan d'action qu'elle prendrait les mesures nécessaires pour renforcer le respect des DPI. À cet égard, la Commission, dans la législation (proposée) sur les services numériques (cadre horizontal), clarifie et renforce les responsabilités des fournisseurs de services numériques, en particulier les plateformes en ligne. La Commission poursuit également son travail de mise en place d'une boîte à outils européenne de lutte contre la contrefaçon définissant les principes qui régiront les actions communes, la coopération et le partage des données entre les titulaires des droits, les intermédiaires et les autorités chargées de faire appliquer la législation (instrument propre au secteur).

La Commission prépare actuellement une stratégie douanière de gestion des risques en matière de DPI et évaluera également la mise en œuvre du règlement concernant le contrôle, par les autorités douanières, du respect des DPI.

## INTRODUCTION (points 1 à 12)

### Réponses de la Commission:

**12.** Dans certains États membres, les douanes peuvent également être habilitées, au titre de la législation nationale, à participer au travail de détection des marchandises déjà mises sur le marché intérieur et soupçonnées de porter atteinte à un DPI.

## ÉTENDUE ET APPROCHE DE L'AUDIT (points 13 à 16)

Aucune réponse de la Commission.

## OBSERVATIONS (points 17 à 93)

### Réponses de la Commission:

**17.** La récente réforme de la marque de l'UE a déjà permis d'harmoniser davantage et très en profondeur les règles nationales de droit matériel et (en particulier) de droit procédural relatives aux marques, pour les aligner sur le régime de la marque de l'Union européenne. Il est généralement admis que la refonte de la directive relative aux marques est conforme au niveau souhaité d'harmonisation législative (le plus élevé possible d'un point de vue politique), et tient également dûment compte du principe fondamental de subsidiarité de l'UE. Ce degré élevé d'harmonisation atteint concorde avec la compétence que l'Union exerce sur les questions relevant du traité de Singapour sur le droit des marques.

**18.** Les 19 et 20 mars 2019, la Commission a engagé des procédures d'infraction contre la Grèce, la France et la Roumanie pour n'avoir pas communiqué leurs mesures de transposition dans les

délais. Ces procédures ont été clôturées après réception de la notification des mesures respectives. L'évaluation préliminaire montre que certaines dispositions des législations nationales ne sont pas transposées, ou ne le sont que partiellement. La Commission examine actuellement s'il y a là une violation de la directive. Il convient de noter que toutes les dispositions de la directive ne doivent pas nécessairement être transposées, en tout ou en partie, pour que la législation nationale soit conforme à la directive.

**20.** Compte tenu des observations et des recommandations de la Cour des comptes, l'évaluation prévue à l'article 210 du RMUE servira de base à la Commission pour examiner et déterminer si des actions supplémentaires sont nécessaires et, dans l'affirmative, dans quelle mesure.

**21.** La Commission s'appuiera sur l'évaluation qu'elle mènera au titre de l'article 210 du RMUE pour examiner et déterminer si des actions supplémentaires sont nécessaires et, dans l'affirmative, dans quelle mesure.

**22.** Bien que l'Office ne soit pas lié par les dispositions de l'article 70 du règlement financier de l'UE, l'article 177 du RMUE établit que les dispositions financières de l'EUIPO doivent s'inspirer, dans la mesure compatible avec le caractère propre de l'Office, des règlements financiers adoptés pour d'autres organismes créés par l'Union. Cette même base juridique prévoit la consultation de la Commission avant que le comité budgétaire n'adopte les dispositions financières.

En outre, la structure et la gouvernance de l'EUIPO sont généralement conformes, à cet égard, à l'approche commune sur les agences décentralisées.

Néanmoins, la future évaluation au titre de l'article 210 du RMUE servira de base à la Commission pour examiner et déterminer si des actions supplémentaires sont nécessaires et, dans l'affirmative, dans quelle mesure.

**23.** Les responsabilités de chacun des organes sont définies dans le RMUE.

**24.** La composition du conseil d'administration et du comité budgétaire est conforme à l'article 154, paragraphe 1, et à l'article 171, paragraphe 2, du RMUE et respecte dans une large mesure l'approche commune, qui ne prévoit pas, pour les agences autofinancées, que la gestion administrative et budgétaire soit assurée par deux organes de direction différents. Étant donné que les représentants ont tout intérêt à comprendre le fonctionnement du système des marques et dessins ou modèles de l'Union européenne pour exercer leurs fonctions, quel que soit l'organe auquel ils appartiennent, la Commission estime qu'il est difficile d'exiger qu'aucun représentant ne puisse faire partie des deux organes à la fois. La Commission n'a pas voix au chapitre concernant la nomination des représentants des États membres.

**25.** La Commission s'appuiera sur l'évaluation au titre de l'article 210 du RMUE pour examiner et déterminer si des actions supplémentaires sont nécessaires et, dans l'affirmative, dans quelle mesure.

**26.** La Commission prépare actuellement la révision de la législation sur les dessins ou modèles afin de la moderniser et de l'harmoniser davantage, et d'assurer la cohérence avec l'acquis révisé en matière de marques.

**27.** En complément de la protection des dessins ou modèles disponible au niveau national et harmonisée par la directive sur la protection juridique des dessins ou modèles, le règlement établit un système de protection unitaire autonome pour les dessins ou modèles ayant un effet uniforme dans l'ensemble de l'Union, afin que les entreprises de l'UE puissent disposer de différents droits, choisir librement entre eux, ou combiner ces droits en fonction de leurs besoins commerciaux individuels.

La Commission prépare actuellement la révision de la législation sur les dessins ou modèles afin de la moderniser et de l'harmoniser davantage, et d'assurer la cohérence avec l'acquis révisé en matière de marques. Ce renforcement de l'harmonisation vise notamment à créer des conditions de concurrence plus équitables pour les entreprises de l'UE et à améliorer la complémentarité et l'interopérabilité entre les systèmes de l'UE relatifs aux dessins ou modèles et les systèmes nationaux correspondants.

**28.** La réforme relative aux dessins et aux modèles vise à améliorer la numérisation des procédures, tout en apportant davantage de précisions en ce qui concerne l'objet éligible, la portée des droits conférés et leurs limites. Elle couvre également les sujets de la structure tarifaire et de la poursuite de l'harmonisation des règles de procédure au niveau de l'Union et au niveau national, ainsi que des règles relatives aux pièces détachées.

**29.** La Commission prépare actuellement la révision de la législation sur les dessins ou modèles afin de la mettre à jour et de la moderniser, et d'assurer la cohérence avec l'acquis révisé en matière de marques.

**30.** Les législations des États membres prévoyant une protection des dessins ou modèles au niveau national ont été partiellement harmonisées par la directive 98/71/CE sur la protection juridique des dessins ou modèles (ci-après la «directive»). L'harmonisation s'est concentrée sur des aspects essentiels du droit matériel des dessins ou modèles, mais n'a toutefois pas couvert les procédures.

La Commission prépare actuellement, en s'appuyant sur une évaluation complète, la révision de la législation sur les dessins ou modèles en vue de la moderniser et de l'harmoniser davantage, et d'assurer la cohérence avec l'acquis révisé en matière de marques. Afin de créer de meilleures conditions de concurrence pour les entreprises de l'UE et de renforcer la complémentarité et l'interopérabilité entre les systèmes de dessins et de modèles de l'UE et nationaux, l'harmonisation future devrait également porter sur les principaux aspects des procédures, tels qu'ils ont été couverts dans la récente réforme de la marque de l'UE.

**31. b)** Les offices nationaux peuvent fixer librement leurs taxes, car ils disposent d'une souveraineté financière en la matière. Par conséquent, le potentiel d'établissement de principes communs (obligatoires) pour les structures tarifaires est très limité, comme l'a également clairement montré la récente réforme de la marque.

**33.** Étant donné que la protection sous la forme de dessins ou modèles communautaires non enregistrés est accessible à tous les créateurs et à toutes les entreprises dans l'ensemble de l'UE, il n'est pas nécessaire de prévoir une protection parallèle au niveau national.

**37.** Un mécanisme visant à prévenir l'accumulation d'un excédent important a été mis en place en 2016 dans le cadre de la réforme du RMUE (article 172, paragraphe 8). Toutefois, contrairement à ce qu'avait proposé la Commission (la proposition n'ayant pas recueilli le soutien des

colégislateurs), ce mécanisme ne respecte pas le principe du transfert automatique («dernier recours») de tout excédent structurel important vers le budget de l'UE, ce qui, de l'avis de la Commission, aurait été conforme au règlement fondateur de l'EIPO et aux principes généraux de bonne gestion budgétaire.

Comme la Commission l'a également expliqué, la récente réforme de la marque de l'UE a permis d'établir, dans le RMUE, les critères à prendre en considération pour fixer le montant des taxes relatives à cette marque (voir considérant 39 du RMUE). La couverture des coûts ne peut constituer le seul facteur de détermination des taxes pour les titres exclusifs de DPI à l'échelle de l'UE. S'il est admis qu'une plus grande transparence sur le plan de la couverture des coûts est importante pour pouvoir évaluer l'efficacité de l'EIPO dans ses principales opérations, d'autres facteurs (tels que la valeur économique du droit de propriété intellectuelle accordé à l'échelle de l'UE) doivent également être pris en considération. En réalité, compte tenu «de l'importance essentielle que revêt le montant des taxes à payer à l'Office pour le fonctionnement du système de la marque de l'Union européenne et de la complémentarité de ce dernier avec les systèmes des marques nationaux», les colégislateurs ont jugé approprié de traiter la question des montants des taxes dans le texte de base du RMUE.

**38.** Le 10 janvier 2022, la Commission et l'EIPO ont lancé le nouveau Fonds pour les droits de propriété intellectuelle des petites et moyennes entreprises, qui disposera d'un budget de 47 millions d'euros pour la période 2022-2024. La contribution de l'EIPO s'élèvera à 45 millions d'euros, qui seront tirés de l'excédent. La Commission et l'EIPO étudient également d'autres instruments financiers pour trouver des moyens d'augmenter la contribution au Fonds en s'appuyant sur l'excédent de 2023.

**39.** Afin de garantir une coexistence équilibrée et harmonieuse entre les systèmes de marques au sein de l'UE, le niveau respectif des taxes doit tenir compte de l'importance économique des droits de propriété concernés et devrait donc être de nature à ne pas encourager les utilisateurs à demander des droits de marque au-delà de leurs intérêts réels, c'est-à-dire sans intention ni possibilité de les utiliser dans l'ensemble de l'UE.

**40.** Lors de l'examen de la structure et du montant des taxes relatives à la marque de l'Union européenne, la Commission a tenu compte du fait qu'il était nécessaire d'équilibrer le budget de l'EIPO, y compris en garantissant une couverture sûre des coûts supportés par l'Office pour la prestation de ses services, ainsi que du montant moyen des taxes dues au niveau national pour la protection des marques nationales.

**41.** Comme le législateur l'a explicitement reconnu dans la récente réforme de la marque, dans l'intérêt d'une bonne gestion financière, l'accumulation par l'EIPO d'excédents budgétaires importants doit être évitée (voir considérant 38 du RMUE).

Par conséquent, lors de la réforme du RMUE, plusieurs modifications ont été apportées pour réduire le potentiel de génération d'excédents à l'avenir.

La récente réforme de la marque de l'UE a permis d'établir les critères à prendre en considération pour fixer le montant des taxes relatives à la marque de l'UE (voir considérant 39 du RMUE).

Comme constaté dans l'étude Max Planck, le niveau des taxes est une question pour laquelle le législateur dispose en réalité d'un large pouvoir d'appréciation et peut tenir compte de divers intérêts légitimes.



Après une réduction significative des taxes relatives à la marque de l'UE dès 2005 et 2009, la réforme du RMUE de 2015 a entraîné une nouvelle réduction substantielle. Ainsi, la protection de la marque de l'Union européenne, qui couvre le territoire des 27 États membres, est devenue très attrayante et concurrentielle au point de vue des coûts (850 euros pour une demande de marque de l'UE).

**42.** Comme le législateur l'a expliqué dans le RMUE (considérant 36), la mise en place du système de la marque de l'Union européenne a entraîné un alourdissement des charges financières pour les services centraux de la propriété industrielle et d'autres autorités des États membres. Il a donc été estimé qu'il convenait de veiller à ce que l'Office compense une partie des coûts que les États membres supportent pour s'acquitter de leur tâche visant à garantir le bon fonctionnement du système de la marque de l'Union européenne, sans pour autant que cela n'entraîne un déficit budgétaire pour l'Office.

**Réponse commune aux points 43 et 44.** Le mécanisme de compensation a été établi par le législateur à l'article 172, paragraphes 4 à 7, du RMUE. Les indicateurs de performance clés (IPC) énoncés à l'article 172, paragraphe 5, ont été jugés justes, équitables et pertinents par le législateur. L'utilisation des montants de compensation par les États membres est une question qui relève de leur souveraineté financière nationale.

Néanmoins, la future évaluation au titre de l'article 210 du RMUE servira de base à la Commission pour examiner et déterminer si des actions supplémentaires sont nécessaires et, dans l'affirmative, dans quelle mesure.

**45.** Ainsi qu'il ressort du libellé de l'article 172, paragraphe 4, du RMUE, les IPC définis aux points a) à d) de cette disposition sont considérés par le législateur comme des «indicateurs justes, équitables et pertinents». En outre, pour mettre en place et concevoir le mécanisme de compensation prévu à l'article 172, il a été nécessaire de tenir compte de la souveraineté financière des États membres, ce qui illustre le fait que seule une partie des services centraux de la propriété industrielle des États membres est financièrement indépendante des budgets généraux nationaux.

## Réponse à l'encadré 2 – Les évaluations des IPC pour la répartition des montants de compensation ne sont pas SMART

1) Le nombre de demandes de marques de l'UE déposées annuellement dans chaque État membre a été jugé pertinent par le législateur, car il était représentatif des «résultats» des services centraux de la propriété industrielle des États membres en ce qui concerne la promotion, par la fourniture d'informations, du recours à la protection de la marque de l'Union, conformément à l'article 172, paragraphe 4, point b), du RMUE.

2) Le législateur a considéré que le nombre de demandes de marques nationales déposées annuellement dans chaque État membre était lié aux coûts induits par le système de la marque de l'UE, car le droit national des marques de plusieurs services centraux de la propriété industrielle des États membres oblige ces services à examiner d'office l'existence de motifs relatifs de refus, et plus précisément de droits antérieurs contradictoires, y compris de précédentes demandes et précédents enregistrements de marques de l'UE.

3) Le nombre d'affaires portées annuellement devant les tribunaux des marques de l'UE désignés par chaque État membre a été jugé pertinent par le législateur, car il reflète les «dépenses» engagées par les autorités nationales pour contribuer aux mesures visant à faire respecter les marques de l'UE visées à l'article 172, paragraphe 4, point c), du RMUE.

4) Le nombre d'oppositions et de demandes en nullité présentées annuellement par les titulaires de marques de l'Union européenne dans chaque État membre a été jugé pertinent par le législateur, car il est à la hauteur des coûts supplémentaires supportés par les services centraux de la propriété industrielle des États membres pour le rôle qu'ils jouent dans le bon fonctionnement du système de la marque de l'Union européenne.

**47.** Pour la prochaine réforme des indications géographiques, l'objectif est de couvrir l'ensemble de la gamme des marchandises énumérées dans les chapitres 1 à 23 inclus de la nomenclature combinée, établie par le règlement (CEE) n° 2658/87 du Conseil.

La Commission entend préparer, au deuxième trimestre de 2022, une proposition relative à la mise en œuvre du système de protection à l'échelle de l'UE pour les indications géographiques des produits artisanaux et industriels (non agricoles).

**51.** Les conditions que doivent satisfaire les mandataires agréés pour être autorisés à représenter une personne physique ou morale pour des questions de marque ou de dessin ou modèle devant le service central de la propriété industrielle d'un État membre, conformément à l'article 120, paragraphe 2, point c), du RMUE et à l'article 78, paragraphe 4, point c), du règlement sur les dessins ou modèles communautaires, sont le résultat de l'absence de définition uniforme et claire de la profession dans les États membres.

**54.** Un cadre spécifique a été établi à l'article 152 du RMUE pour permettre à l'EUIPO – dans l'accomplissement de sa mission correspondante, confiée au titre de l'article 151, paragraphe 1, point c), du RMUE – de promouvoir la convergence des pratiques et des outils dans les domaines des marques et des dessins et modèles, en coopération avec les offices centraux de la propriété industrielle des États membres.

**55.** En outre, conformément à l'article 152, paragraphe 5, du RMUE, le soutien financier de l'EUIPO aux projets de coopération pertinents ne peut dépasser 15 % des recettes annuelles de l'Office.

**62.** La prochaine réforme des indications géographiques vise à harmoniser les procédures pour tous les secteurs des indications géographiques existants, y compris en ce qui concerne l'obligation d'utiliser le système informatique de l'Union eAmbrosia pour toutes les demandes.

**65.** La Commission est consciente des retards dans l'approbation des demandes d'indications géographiques, qui s'expliquent par les multiples facteurs qu'a énumérés la Cour des comptes. Elle a l'intention de traiter ce problème dans le cadre de la prochaine réforme des indications géographiques afin d'améliorer de manière générale la réactivité et le traitement en temps utile des demandes d'indications géographiques.

**Réponse commune de la Commission aux points 66 et 67.** Certaines règles détaillées concernant l'application des indications géographiques, qui tiennent compte des

spécificités d'un secteur donné, sont énoncées dans la législation subsidiaire relative aux secteurs du vin et des boissons spiritueuses<sup>1</sup>. Dans la prochaine réforme des indications géographiques, la Commission entend rendre les contrôles et les mesures d'application de ces indications plus efficaces et plus normalisés, et faire en sorte qu'ils répondent aux besoins propres aux indications géographiques.

**68.** Le règlement (UE) 2017/625 est entré en vigueur le 14 décembre 2019. Il a été complété en 2019 et en 2020 par un certain nombre d'actes délégués et d'actes d'exécution précisant les modalités pour tous les aspects de la chaîne agroalimentaire auxquels il s'applique. Les premiers séminaires organisés sur le thème «Une meilleure formation pour des denrées alimentaires plus sûres» en 2020 et 2021 (avec quelques interruptions dues à la pandémie de COVID-19) étaient axés sur la diffusion des connaissances sur les nouveaux aspects horizontaux du règlement.

**71.** La Commission convient que l'Union devrait disposer d'un cadre solide de contrôle du respect des DPI permettant de répondre à ces besoins.

**72.** La directive relative au respect des DPI a réussi à rapprocher les législations nationales en matière de respect des DPI<sup>2</sup>. La directive ne prévoit qu'une harmonisation minimale et permet aux États membres d'adopter des mesures plus favorables aux titulaires des droits. En outre, certaines de ses dispositions sont facultatives et les juridictions nationales peuvent les interpréter de différentes manières (dans les limites de la latitude laissée par la directive).

Les orientations de 2017 sur certains aspects de la directive relative au respect des DPI<sup>3</sup> visaient à promouvoir une interprétation et une application plus cohérentes et plus efficaces et ont effectivement permis de créer des conditions de concurrence plus équitables.

**73.** Comme indiqué dans son plan d'action relatif à la propriété intellectuelle, la Commission continue de suivre de près l'application de la directive relative au respect des DPI afin de garantir un recours juridictionnel efficace et équilibré. Elle collabore avec les États membres et les parties prenantes pour donner effet à ses orientations de 2017. En outre, la Commission prévoit de mener une étude de suivi de l'application de cette directive.

---

1 Règlement d'exécution (UE) 2019/34 de la Commission du 17 octobre 2018 portant modalités d'application du règlement (UE) n° 1308/2013 du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne les demandes de protection des appellations d'origine, des indications géographiques et des mentions traditionnelles dans le secteur vitivinicole, la procédure d'opposition, les modifications du cahier des charges, le registre des dénominations protégées, l'annulation de la protection et l'utilisation des symboles, et du règlement (UE) n° 1306/2013 du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne un système de contrôle approprié.

Règlement d'exécution (UE) 2021/1236 de la Commission du 12 mai 2021 établissant les modalités d'application du règlement (UE) 2019/787 du Parlement européen et du Conseil concernant les demandes d'enregistrement d'indications géographiques des boissons spiritueuses, la procédure d'opposition, les modifications du cahier des charges, l'annulation de l'enregistrement, l'utilisation du symbole et le contrôle.

2 SWD(2017) 431 final, document de travail des services de la Commission, évaluation accompagnant le document COM(2017) 708 final – Communication de la Commission du 29 novembre 2017 – Orientations sur certains aspects de la directive 2004/48/CE du Parlement européen et du Conseil relative au respect des droits de propriété intellectuelle.

3 COM(2017) 708 final – Communication de la Commission du 29 novembre 2017 – Orientations sur certains aspects de la directive 2004/48/CE du Parlement européen et du Conseil relative au respect des droits de propriété intellectuelle.

**74.** Il convient de noter que, contrairement à la directive sur le commerce électronique et à la proposition de législation sur les services numériques, la directive relative au respect des DPI ne prévoit pas de dispositions de fond sur la responsabilité des contrevenants/intermédiaires ni de dérogations à ce sujet. Elle harmonise les procédures administratives et civiles ainsi que les mesures correctives et poursuit donc un objectif réglementaire fondamentalement différent.

La législation (proposée) sur les services numériques établit un lien entre les obligations des différents fournisseurs de services intermédiaires en ligne et le rôle, la taille et l'incidence de ceux-ci sur l'écosystème en ligne. Certaines obligations importantes sont limitées uniquement aux très grandes plateformes en ligne qui, en raison de leur audience, ont acquis un rôle central et systémique dans la facilitation du débat public et des transactions économiques.

La Commission prévoit de mener une étude de suivi de l'application de la directive relative au respect des DPI.

**78.** La Commission reconnaît que le règlement (UE) n° 608/2013 ne définit pas la notion de «marchandises sans caractère commercial», et qu'il laisse donc l'interprétation de cette notion à la discrétion des États membres. Le droit matériel de la propriété intellectuelle relatif aux marques dispose qu'une atteinte n'est possible que lorsque la marque protégée est utilisée «dans la vie des affaires», ce qui n'est pas le cas des articles contenus dans les bagages personnels des voyageurs si ceux-ci sont destinés uniquement à un usage privé et non commercial. Ce droit ne contient toutefois aucune interprétation plus approfondie de la notion d'usage «dans la vie des affaires», et il n'est pas non plus précisé, au niveau international, ce qui peut être considéré comme un usage non commercial.

Néanmoins, les États membres n'ont fait état d'aucune difficulté particulière dans l'interprétation de la notion d'usage «non commercial» pour les marchandises contenues dans les bagages personnels, ou dans la mise en œuvre de l'article cité du règlement.

**79.** La Commission reconnaît qu'il n'existe actuellement pas de cadre officiel de gestion des risques liés aux DPI ni de stratégie de contrôle au niveau de l'UE. Toutefois, les informations sur les risques sont déjà partagées dans le contexte du cadre commun de gestion des risques.

La Commission convient que la gestion des risques et la stratégie de contrôle, par les autorités douanières, du respect des DPI peuvent être améliorées. Le plan d'action des douanes de l'UE visant à lutter contre les violations des DPI pour la période 2018-2022 contient déjà une mesure spécifique dont l'objectif est de renforcer la gestion des risques en matière de DPI. Dans ce contexte, la Commission a commencé à élaborer une stratégie de contrôle commune fondée sur la gestion des risques.

**81.** La Commission convient que l'augmentation du volume du commerce électronique remet en question la définition actuelle de la notion de «petits envois» figurant dans le règlement (UE) n° 608/2013. Par conséquent, elle envisage de réviser les seuils de la procédure pour les petits envois – dans un premier temps au moyen d'un acte délégué, comme le prévoit le règlement (UE) n° 608/2013. Un plus grand nombre de marchandises pourraient donc être détruites pour chaque retenue effectuée dans le cadre de la procédure relative aux petits envois.

**82.** La Commission reconnaît qu'un État membre utilise une procédure de saisie spécifique au lieu d'utiliser la procédure pour les petits envois définie dans le règlement (UE) n° 608/2013. Cette procédure spécifique équivaut toutefois à une procédure pénale fondée également sur le pouvoir

relatif aux opérations défini par le code des douanes de cet État membre et donc propre aux compétences nationales conférées aux douanes dans cet État. Si cette compétence était attribuée à toutes les autorités douanières au niveau de l'Union, il pourrait être envisagé de recourir à une procédure similaire dans l'ensemble des États membres.

**83.** La Commission reconnaît que le règlement (UE) n° 608/2013 laisse aux autorités douanières nationales le choix de demander ou non au titulaire des droits de rembourser les coûts découlant de la retenue et de la destruction des marchandises soupçonnées de violer un DPI. Elle estime que les États membres sont libres de choisir la solution la plus efficace.

**84.** La Commission convient que tous les États membres ne disposent pas nécessairement des installations de destruction permettant de détruire certaines marchandises, mais le règlement (UE) n° 608/2013 (article 25, paragraphe 2) autorise la destruction des marchandises dans d'autres États membres.

La Commission reconnaît qu'aux États-Unis, un budget de destruction et de stockage est financé par les amendes infligées aux auteurs: les coûts liés au stockage et à la destruction des marchandises contrefaites sont pris en charge au moyen du fonds de confiscation du département du Trésor. Dans certains cas, d'autres parties, telles que les transporteurs express, ont accepté de prendre en charge les coûts liés à la destruction des marchandises suspectées de contrefaçon. La mise en place d'un tel système dans l'UE exigerait non seulement des amendes à l'échelle de l'Union pour le commerce de marchandises portant atteinte aux DPI, mais également des mécanismes particuliers, comme le mécanisme de confiscation des marchandises applicable dans le cadre du système américain. Il serait nécessaire d'effectuer une évaluation préliminaire pour savoir si un système comparable pourrait être créé au niveau de l'UE.

**87.** En ce qui concerne le droit matériel relatif à la propriété intellectuelle, la Commission a proposé à deux reprises (en 2003 et en 2005) d'harmoniser le droit pénal en la matière, mais aucun accord n'a pu être trouvé sur un texte. Dans ses conclusions sur la propriété intellectuelle du 18 juin 2021, le Conseil a estimé qu'il était «nécessaire d'encourager la réflexion sur la prévention des violations criminelles des droits de PI et la lutte contre celles-ci [...], ainsi que sur leur lien avec la criminalité économique et financière internationale [...], y compris sur la nécessité éventuelle de procéder à un bilan sur les différences juridiques qui existent entre les cadres de droit pénal des États membres, les lacunes éventuelles en matière de droit pénal et de poursuites pénales et les obstacles juridiques et pratiques à la coopération transfrontière au sein de l'UE».

La Commission examine actuellement avec les États membres les sanctions douanières prévues par les législations nationales en cas de non-respect de ces dernières par le détenteur des marchandises ou le déclarant.

**88.** La Commission est consciente que les États membres ont mis en place différentes pratiques de signalement des retenues dans COPIS (le système électronique de lutte contre le piratage et la contrefaçon à l'échelle de l'UE) (délais différents). Étant donné que COPIS est une base de données conçue à des fins statistiques, cette divergence n'a aucune incidence sur la gestion des risques. Toutefois, la Commission admet qu'une approche plus harmonisée faciliterait la préparation des rapports au niveau de l'UE. Aussi poursuivra-t-elle ses efforts avec les États membres en vue d'établir une pratique commune pour les délais de signalement. Cette question peut également être abordée dans le cadre de l'exercice d'évaluation de la mise en œuvre du règlement (UE) n° 608/2013.

**89.** La Commission estime, comme la Cour, que les États membres n'exploitent pas pleinement la possibilité offerte par l'interface commune entre COPIS et AFIS (le système d'information antifraude de l'OLAF).

**90.** La Commission continue de s'efforcer d'inclure des dispositions d'assistance administrative mutuelle, qui offrent la possibilité d'échanger des informations, dans les accords commerciaux bilatéraux qu'elle négocie au nom de l'Union.

**92.** a) La Commission a formulé la même observation que la Cour. La question des seuils d'intervention douanière sera abordée dans l'évaluation de la mise en œuvre du règlement (UE) n° 608/2013.

b) La Commission convient que cela n'est pas conforme aux exigences du règlement (UE) n° 608/2013. Elle entend mettre l'accent sur les obligations des États membres durant la série actuelle de visites d'aide à la mise en œuvre du règlement (UE) n° 608/2013 menées dans les 27 États membres, et dans le cadre du groupe d'experts douaniers – section DPI.

c) La Commission juge regrettable que certains États membres ne saisissent pas les données dans l'interface CIS+.

d) Voir la réponse de la Commission au point 88.

**93.** La Commission prépare actuellement une stratégie de contrôle fondée sur la gestion des risques en matière de DPI, qui devrait contribuer à renforcer les contrôles douaniers dans tous les États membres.

## CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS (points 94 à 101)

### Réponses de la Commission:

**95.** La Commission prépare actuellement la révision de la législation sur les dessins ou modèles afin de la moderniser et de l'harmoniser davantage. Afin de créer de meilleures conditions de concurrence pour les entreprises de l'UE et de renforcer la complémentarité et l'interopérabilité entre les systèmes de dessins et de modèles de l'UE et nationaux, l'harmonisation future devrait également porter sur les principaux aspects des procédures, tels qu'ils ont été couverts dans la récente réforme de la marque de l'UE.

La Commission travaille également sur une proposition relative à un système de protection, au niveau de l'UE, des indications géographiques pour les produits artisanaux et industriels (dits «non agricoles»).

**96.** La Commission prévoit un exercice d'évaluation du règlement (UE) n° 608/2013 dans le cadre duquel elle évaluera, entre autres, la nécessité de réviser certains éléments du règlement, tels que la définition des petits envois et la mise en place de seuils d'intervention pour le contrôle, par les

autorités douanières, du respect des DPI. En outre, la Commission prépare actuellement une stratégie sur les risques liés aux DPI.

## **Recommandation n° 1 – Compléter et actualiser les cadres réglementaires de l'Union applicables aux DPI**

a) La Commission accepte cette recommandation. Elle entend préparer, au deuxième trimestre de 2022, une proposition relative à la mise en œuvre du système de protection à l'échelle de l'UE pour les indications géographiques des produits artisanaux et industriels (non agricoles). À ce stade, la Commission ne peut cependant pas prendre d'engagements concernant le contenu des propositions législatives à venir.

b) La Commission accepte la recommandation. La révision à venir de la législation de l'Union sur la protection des dessins ou modèles vise à adapter la portée des droits relatifs aux dessins ou modèles à la réforme de la marque de l'UE afin d'étendre ces droits aux marchandises transitant par l'UE et dont les dessins ou modèles ont été contrefaits. À ce stade, la Commission ne peut cependant pas prendre d'engagements concernant le contenu des propositions législatives à venir.

La Commission accepte la recommandation concernant la mise en place d'un seuil d'intervention pour le contrôle, par les autorités douanières, du respect des DPI. Cette question sera traitée dans le cadre de l'exercice d'évaluation du règlement (UE) n° 608/2013, qui prévoit notamment une consultation des parties prenantes privées – lesquelles sont, somme toute, les premières concernées par la définition de tels seuils.

La Commission accepte la recommandation concernant l'élargissement de la définition des petits envois. La forte augmentation du nombre d'envois postaux et par courrier rapide peut nécessiter une adaptation de la définition afin de favoriser un contrôle efficace par les autorités douanières. La Commission envisage dans un premier temps de réviser les seuils de la procédure pour les petits envois [en proposant un acte délégué, comme le prévoit le règlement (UE) n° 608/2013]. L'exercice d'évaluation du règlement (UE) n° 608/2013 aidera également à déterminer s'il est nécessaire de réviser plus en détail la définition des petits envois.

**97.** La Commission renvoie à ses réponses aux points 37 et 42.

## **Recommandation n° 2 – Évaluer les mécanismes de gouvernance et la méthode de fixation du montant des taxes**

La Commission accepte la recommandation.

La structure et la gouvernance de l'Office de l'Union européenne pour la propriété intellectuelle (EUIPO) sont, dans une très large mesure, conformes à l'approche commune de 2012 sur les agences décentralisées.

Le réexamen au titre de l'article 210 du RMUE visera notamment à évaluer l'incidence, l'efficacité et l'efficience de l'Office et de ses méthodes de travail. La Commission se servira de l'évaluation pour obtenir des informations supplémentaires et étudier la possibilité de prendre de nouvelles mesures en matière d'obligation de rendre compte.

**99.** L'évaluation envisagée au titre de l'article 210 du RMUE couvrira le cadre juridique de la coopération entre l'Office et les services de la propriété industrielle des États membres.



## **Recommandation n° 3 – Améliorer les systèmes de financement, de contrôle et d'évaluation**

La Commission prend note du fait que cette recommandation est adressée à l'EUIPO.

**100.** Dans le cadre de la réforme à venir sur les indications géographiques, la Commission entend se concentrer sur plusieurs éléments essentiels du fonctionnement du système des indications géographiques, tels que la protection de ces indications, y compris sur internet; le renforcement des moyens d'agir des producteurs; l'harmonisation et la simplification des procédures en vue d'améliorer la réactivité globale et le traitement en temps utile des demandes d'indications géographiques; et le renforcement de l'efficacité des contrôles et de l'application des indications géographiques.

## **Recommandation n° 4 – Améliorer les systèmes d'indications géographiques de l'UE**

La Commission accepte la recommandation.

**101.** La Commission convient que l'Union devrait disposer d'un cadre solide de contrôle du respect des DPI.

Cette question ne concerne pas seulement la Commission; elle présente aussi un intérêt pour les États membres. Il ne suffit pas que ces derniers puissent procéder à la retenue lorsqu'ils ont des doutes sur une marchandise; il convient également d'évaluer s'ils pourraient être habilités à détruire directement les marchandises pour lesquelles ils jugent qu'il y a violation d'un DPI.

Même si tous les États membres ne disposent pas nécessairement des installations de destruction permettant de détruire certaines marchandises, il est à noter que le règlement (UE) n° 608/2013 (article 25, paragraphe 2) autorise la destruction des marchandises dans d'autres États membres.

La question de la responsabilité en matière de retenue et de destruction des marchandises pourrait être réexaminée.

## **Recommandation n° 5 – Améliorer le cadre de contrôle du respect des DPI**

a) La Commission accepte cette recommandation. La Commission prépare actuellement une stratégie de ce type, qui devrait faire partie de la nouvelle stratégie de gestion des risques en matière douanière.

b) La Commission accepte la recommandation visant à améliorer le suivi de la directive relative au respect des DPI.

Outre l'étude prévue de surveillance de la mise en œuvre de cette directive et la contribution à la boîte à outils de l'UE de lutte contre la contrefaçon, la Commission continue de suivre de près la mise en œuvre de la directive afin de garantir un recours juridictionnel efficace et équilibré, et donne ainsi suite à l'évaluation du fonctionnement de la directive qui a été menée en 2017. La Commission collabore avec les États membres et les parties prenantes pour mieux suivre la mise



en œuvre de la directive relative au respect des DPI et faire appliquer les orientations qu'elle a publiées, par exemple afin de garantir que, lorsque toutes les exigences sont remplies, les injonctions sont exécutées de manière uniforme et efficiente dans l'ensemble des États membres.

La Commission et l'Observatoire de l'EU IPO étudieront la possibilité d'élaborer un système de suivi plus ciblé de la directive relative au respect des DPI au point de vue de la jurisprudence nationale, en s'appuyant sur la base de données de jurisprudence *eSearch* de l'EU IPO.

La Commission accepte la recommandation visant à mieux surveiller le contrôle, par les autorités douanières, du respect des DPI dans les États membres. La Commission a déjà partiellement traité ce point en organisant une série de visites d'aide à la mise en œuvre du règlement (UE) n° 608/2013 dans les 27 États membres. La série de visites prendra fin en 2022. En fonction des résultats obtenus, la Commission envisagera peut-être de poursuivre le suivi pour certains États membres – auquel cas ce travail pourrait se terminer après 2023.

c) La Commission accepte la recommandation. La Commission a déjà demandé aux États membres de saisir leurs données relatives aux retenues dans la base de données COPIS dans un délai donné (dans le cadre du groupe d'experts douaniers – section DPI). La question sera également abordée dans le cadre de l'évaluation du règlement (UE) n° 608/2013, afin de déterminer si cette uniformisation doit apparaître dans la législation.