

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X I V ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission des affaires étrangères

Mardi

11 février 2014

Séance de 17 heures

Compte rendu n° 42

– Accord relatif à une juridiction unifiée du brevet (n° 1577) –
Philippe Cochet, rapporteur 2

SESSION ORDINAIRE DE 2013-2014

présidence
de Mme Elisabeth
Guigou,
Présidente



Accord relatif à une juridiction unifiée du brevet (n° 1577)

La séance est ouverte à dix-sept heures.

La commission examine, sur le rapport de M. Philippe Cochet, le projet de loi, adopté par le Sénat après engagement de la procédure accélérée, autorisant la ratification de l'accord relatif à une juridiction unifiée du brevet (n° 1577).

M. Philippe Cochet, rapporteur. Je tiens au préalable à vous remercier de m'avoir désigné comme Rapporteur étant donné que j'avais travaillé sur ce sujet sous la précédente mandature. J'y suis très sensible.

L'accord relatif à une juridiction unifiée du brevet a été signé le 19 février 2013. Cet accord comprend un préambule, 89 articles, ainsi que deux annexes, l'une relative aux statuts de la juridiction, l'autre à la répartition des affaires au sein de la division centrale. Il fait suite à l'adoption de deux règlements le 17 décembre 2012 mettant en œuvre la coopération renforcée dans le domaine de la création d'une protection unitaire conférée par un brevet. Il s'inscrit ainsi dans le cadre du « paquet » relatif à la création du brevet européen à effet unitaire, qui est l'aboutissement d'un projet ancien.

Je vais présenter précisément ce que sont aujourd'hui les brevets européens existants, qui ne disparaîtront pas, et ce que sera le brevet européen à effet unitaire enfin créé, ainsi, naturellement, que la Juridiction unifiée du brevet que l'accord met en place. Mais je veux souligner d'abord le rôle moteur qu'a joué la France dans ce projet, au-delà des alternances politiques. Je vois aussi dans la désignation d'un rapporteur de l'opposition la reconnaissance des efforts effectués sous la précédente législature et qui ont permis d'aboutir en 2012.

En 2010 en effet, le projet global apparaissait fortement compromis. L'Espagne et l'Italie s'opposaient, comme dix ans auparavant, à la nouvelle proposition de la Commission européenne créant un brevet communautaire du fait du régime linguistique (pour des raisons de coût l'italien et l'espagnol n'étaient pas reconnues langues officielles). Un accord créant une juridiction unifiée du brevet avait été élaboré en 2009, mais il apparaissait juridiquement contestable et un avis était demandé à la Cour de Justice de l'Union européenne. Sans surprise, dans son avis rendu le 8 mars 2011, la Cour concluait que le système envisagé n'était pas compatible avec les dispositions du droit de l'Union européenne.

Loin de se décourager, la France et 11 autres États (le Danemark, l'Allemagne, l'Estonie, la Lituanie, le Luxembourg, les Pays-Bas, la Pologne, la Slovaquie, la Finlande, la Suède et le Royaume-Uni) ont demandé l'instauration d'une coopération renforcée en décembre 2010. Ils ont été rejoints par tous les autres sauf l'Espagne et l'Italie. Le Conseil a accédé à cette demande le 10 mars 2011. La Cour de Justice a rejeté le recours formé par l'Italie et l'Espagne contre cette décision. Deux règlements ont été adoptés par le Conseil le 12 décembre 2012 : le premier créant le titre de brevet européen à effet unitaire et le second relatif aux modalités applicables en matière de traduction. L'Espagne a déposé un recours contre ces deux règlements en juin 2013. L'audience et l'arrêt sont attendus d'ici 6 à 12 mois.

Parallèlement, les États membres ont tenu compte de l'avis de la Cour de justice et ont procédé à plusieurs modifications de l'accord auquel ils étaient parvenus en 2009 sur la juridiction unifiée. L'accord final a été signé le 19 février 2013 en marge du Conseil réuni en

format Compétitivité par tous les États de l'Union européenne, à l'exception de l'Espagne, de la Pologne et de la Bulgarie, cette dernière ayant finalement signé l'accord le 5 mars 2013.

Le « paquet brevet » est la preuve que l'on peut avancer par les voies de la coopération renforcée et des accords intergouvernementaux. C'est aussi un vrai succès pour notre pays. Il faut souligner que la France a obtenu le siège de la division centrale de la Juridiction unifiée, confortant la place de Paris en matière de droit de la propriété intellectuelle. C'est aussi une responsabilité. Encore une fois, l'aboutissement de ce projet est une très bonne nouvelle et je félicite les différents gouvernements d'avoir conduit à bien la négociation.

Bien que l'accord ne porte que sur la Juridiction, il me faut présenter ce que sont les brevets européens actuels et ce que seront les brevets à effet unitaire, puisque la juridiction aura compétence pour les deux. Cette présentation permettra aussi de saisir l'utilité du nouveau système pour les entreprises européennes et leur compétitivité.

Les brevets européens existants ont été créés par la Convention sur la délivrance des brevets européens dite Convention de Munich du 5 octobre 1973, entrée en vigueur le 7 octobre 1977. Ce traité de droit international n'est pas limité aux États de l'Union. 11 autres États en sont aujourd'hui parties. Il s'agit d'un système centralisé et unifié d'examen et de délivrance des brevets par l'Office européen des brevets (OEB). Le dépôt peut se faire dans une des trois langues officielles de l'OEB : l'allemand, l'anglais ou le français et ouvre droit à une protection dans les États sur le territoire desquels le déposant désigne à cet effet. Les trois premiers pays désignés sont l'Allemagne (98 %), la France (94 %) et le Royaume-Uni (93 %). Chaque année, l'OEB reçoit directement ou indirectement près de 250 000 demandes et délivre entre 50 000 et 60 000 brevets européens. Concernant les entreprises françaises déposantes, environ 90 % d'entre elles utilisent la voie nationale pour leur premier dépôt. 12 200 brevets français ont fait l'objet d'une demande de dépôt en 2013. 4 803 leur ont été délivrés en 2012.

Une fois le brevet européen délivré, il éclate en un faisceau de brevets nationaux dans les États désignés. Pour ce faire, le déposant doit procéder à la validation du brevet dans ces États, initialement en déposant sa traduction intégrale dans une langue officielle de l'État. Pour réduire le coût lié à la traduction, le Protocole de Londres, entré en vigueur le 1er mai 2008, prévoit que les États ayant une langue officielle en commun avec une des langues officielles de l'OEB, dont la France, renoncent totalement aux exigences de traduction. Les autres y renoncent également si le brevet a été délivré dans une langue officielle de l'OEB prescrite par cet État ou traduit dans cette langue, étant précisé que l'État peut néanmoins exiger que soit fournie une traduction des revendications dans une de ses langues officielles. Bien évidemment, tous les États gardent le droit d'exiger que soit fournie une traduction complète en cas de litige fondé sur un brevet.

Pourquoi le brevet européen est-il insatisfaisant ? Il l'est à deux niveaux : celui de l'accès, tel est l'enjeu du brevet européen à effet unitaire, et celui de la protection, c'est l'objet de l'accord qui nous est soumis et qui concerne les deux brevets.

Concernant l'accès, le frein est surtout d'ordre pécuniaire. Outre les exigences de traduction, la multiplicité des procédures de validation et les dispositions financières produisent un coût qui est généralement évalué au double ou au triple de celui pratiqué aux États-Unis ou au Japon, pays où le dépôt est pourtant onéreux. L'étude d'impact annexée au projet de loi avance un coût de 36 000 euros en cas de validation dans les 27 États membres

de l'Union européenne en 2012. Si on retranche le coût des traductions qui serait de 23 000 euros, le coût ressort à 13 000 euros, contre 2 000 euros aux États-Unis (600 euros en Chine). On comprend pourquoi la désignation se concentre sur un petit nombre d'États, ce qui n'est pas l'intérêt du déposant.

Le brevet européen à effet unitaire ne se substituera pas au brevet européen. Le règlement créant le nouveau titre prévoit d'en confier la gestion aussi à l'Office européen des brevets (OEB). La différence est que la délivrance de ce nouveau brevet produira ses effets sur le territoire des États membres de la coopération renforcée sans qu'il soit besoin de procéder à une validation. Son coût serait réduit à 6 500 euros selon la Commission européenne. Le règlement relatif aux modalités applicables en matière de traduction prévoit que le dépôt devra être effectué dans une des trois langues de travail de l'OEB. La publication du brevet sera faite intégralement dans la langue de procédure, revendications comme descriptions. Je veux souligner que le français a été maintenu langue officielle alors que nombreux étaient ceux qui voulaient passer au tout-anglais.

Concernant la protection, le brevet européen n'étant qu'une addition de plusieurs brevets nationaux délivrés à l'issue d'une procédure unique centralisée, son contentieux relève aujourd'hui des droits et juridictions des États. Cela signifie, d'une part, que le plaignant doit saisir autant de juridictions que d'États où l'infraction a été constatée, d'autre part qu'il ne dispose pas de l'assurance de décisions identiques, le risque étant plus élevé pour des petits entreprises ne disposant pas de services juridiques étoffés.

L'accord relatif à la juridiction unifiée du brevet qui fait l'objet du projet de loi unifie le contentieux et crée une Juridiction unique du brevet. Elle sera compétente pour connaître des actions relatives à la contrefaçon et à la nullité dans les États parties, à la fois pour le brevet européen et pour le brevet européen à effet unique. Cette compétence deviendra à terme exclusive, mais pendant une période transitoire de sept ans reconductibles, la compétence des juridictions ou autorités nationales pourra être maintenue pour les brevets européens (au sens de la convention de Munich). Les articles 25 à 30 de l'accord précisent aussi les droits qu'un titre de brevet confère et assure l'uniformité de la protection. Ces articles figuraient initialement dans le règlement mettant en œuvre la coopération renforcée. Ce transfert aboutit à l'application de dispositions identiques pour les brevets européens et les brevets européens à effet unitaire.

Les décisions de la juridiction unifiée seront valables sur le territoire de tous les États signataires qui ne peuvent être que des États membres de l'Union européenne. S'il est inclus dans le « paquet » relatif au brevet européen à effet unitaire, l'accord est ouvert aux États indépendamment de leur participation à la coopération renforcée. L'Italie a signé l'accord et dans son cas la compétence de la juridiction unifiée des brevets vaudra à l'égard des brevets européens non revêtus de l'effet unitaire. Il faut savoir que les entreprises italiennes ont toujours affiché leur intérêt pour le brevet communautaire. Exemple inverse, la Pologne participe à la coopération renforcée mais n'a pas signé l'accord relatif à la juridiction unifiée. Or, l'article 18 du règlement sur le titre de brevet européen à effet unitaire prévoit qu'un brevet européen ne peut avoir d'effet unitaire que dans les États membres qui reconnaissent la compétence de la juridiction unifiée du brevet. Dès lors, la Pologne ne pourra pas bénéficier sur son territoire de la coopération renforcée à laquelle elle participe.

Enfin, les ressortissants italiens, espagnols et polonais pourront disposer d'un brevet européen à effet unitaire valable sur le territoire des États membres parties à la

coopération renforcée et signataires de l'accord. Ils pourront donc bénéficier de la protection qu'il confère sur ce territoire, donc recourir à la juridiction unifiée.

L'article 89 de l'accord prévoit une entrée en vigueur après ratification de treize États signataires, dont les trois États qui disposent du plus grand nombre de brevets européens (Allemagne, Royaume-Uni et France), au plus tôt le 1er janvier 2014 ou au premier jour du quatrième mois suivant celui du dépôt du treizième instrument de ratification ou d'adhésion. Seules l'Autriche et Malte ont procédé à cette ratification. L'entrée en fonction de la juridiction unifiée du brevet est désormais prévue pour début 2015.

L'accord présente les garanties de sa compatibilité avec le droit de l'Union européenne. La juridiction unifiée du brevet est en effet instituée comme une « juridiction commune aux États membres » au sens de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne. Elle est soumise aux mêmes obligations du droit de l'Union européenne que n'importe quelle juridiction nationale des États membres, la primauté du droit de l'Union et la responsabilité des États membres contractants est affirmée, la Juridiction coopère avec la Cour de justice de l'Union européenne et fonde ses décisions sur le droit de l'Union. Enfin, la responsabilité pour les dommages qui pourraient résulter de violations du droit de l'Union par la Cour d'appel incombe aux États contractants de façon solidaire.

Concernant le fonctionnement de la Juridiction, elle se composera d'un tribunal de première instance, d'une Cour d'appel établie à Luxembourg et d'un greffe. Concernant le tribunal de première instance, il comprendra une division centrale dont le siège sera à Paris, ainsi que des sections à Londres et Munich, des divisions locales, jusqu'à quatre par pays, et / ou des divisions régionales, créées par deux États ou plus. Le défendeur devra saisir la chambre locale ou régionale du ressort de son État de domicile. Lorsque le défendeur ne sera pas domicilié dans un État membre, l'affaire sera portée devant la division du lieu où se sera produite la contrefaçon ou devant la division centrale. Les chambres siègeront en formation multinationale, avec des juges qualifiés sur le plan juridique et d'autres sur le plan technique. Un centre de médiation et d'arbitrage en matière de brevets a ses sièges à Ljubljana et à Lisbonne.

Pour la mise en œuvre et le fonctionnement de l'accord, trois comités sont institués : un comité administratif, un comité budgétaire et un comité consultatif. Les juges sont nommés d'un commun accord par le comité administratif, sur proposition du comité consultatif. La juridiction, les juges qui y siègent et le greffier bénéficient de l'indépendance judiciaire. Un cadre de formation pour les juges est situé à Budapest.

La juridiction sera financée par ses recettes financières propres, composées des frais de procédure, et par des contributions des États pendant la période transitoire de sept ans et au-delà si les recettes propres devaient ne pas suffire. Pendant la période transitoire, la contribution de chaque État est calculée en fonction du nombre de brevets européens produisant leurs effets sur son territoire à la date d'entrée en vigueur de l'accord et du nombre de brevets européens au sujet desquels des actions en contrefaçon ou en nullité ont été engagées devant ses juridictions nationales au cours des trois années précédentes.

La Commission européenne a estimé le coût total de la juridiction à 6,4 millions d'euros en 2015, 14 millions en 2017, 26,4 millions en 2019 et 45, 2 millions en 2022. La rémunération des juges sera prise en charge par le budget global de la juridiction. Pour la France, les coûts de financement des divisions centrale et locale à Paris sont évalués à 5,26 millions d'euros en 2014, 4,19 millions en 2015 et 4,29 millions en 2016. Les coûts de

fonctionnement comprennent 3 millions par an de coûts immobiliers (hypothèse de la prise d'un bail avec option d'achat).

Le paquet « brevet à effet unitaire » permet de stimuler l'innovation, limiter les coûts afférents à la protection de la propriété intellectuelle et conforter ladite protection. L'accord relatif à la Juridiction unifiée du brevet en est un élément-clé. Aucune de ses dispositions ne justifie de réserve. Sur le plan juridique, la Juridiction s'intègre dans l'ordre juridique de l'Union européenne et l'accord ne pose aucun problème de constitutionnalité pour notre pays. Une modification est prévue des codes de la propriété intellectuelle et de l'organisation judiciaire qui attribuent en matière de brevets une compétence exclusive au tribunal de grande instance de Paris.

Sur un plan concret, la France bénéficiera très directement du nouvel accord en ce qu'elle a obtenu que Paris héberge le siège de la division centrale, face à Londres et Munich qui ont obtenu des chambres spécialisées. Une étude d'impact britannique avait évalué à pas moins d'1,5 milliard de livres sterling par an – compte tenu des dépenses directes dans les travaux publics et des dépenses induites dans l'hôtellerie, la restauration et les autres services – les retombées potentielles d'une implantation du siège à Londres. La répartition des affaires est en outre très favorable à notre pays. D'après une étude de l'INPI, la section parisienne pourrait recueillir entre 50 % et 60 % du contentieux. De plus, celui relatif aux nouvelles technologies, qui lui revient, sera sans doute appelé à se développer dans les prochaines années, aussi bien en termes de nombre de litiges que de volume financier des dossiers. Il en résulte que Paris sera confortée comme place majeur en matière de propriété intellectuelle, ce qui drainera aussi des professionnels du droit de la propriété intellectuelle à Paris.

Outre le siège, la France a obtenu que le président du tribunal de première instance qui sera le premier à siéger soit de nationalité française. Il jouera un rôle majeur dans la mise en place de l'ensemble des règles de procédures de la nouvelle juridiction. La France est aussi très active dans les travaux du Comité préparatoire qui a été mis en place en 2013. Il est heureux que cette implication, ancienne et forte, se traduise par une inscription rapide du projet de loi à l'ordre du jour. Il sera alors possible de mobiliser nos partenaires pour parvenir au nombre d'États nécessaires à l'entrée en vigueur de l'accord, à savoir treize dont l'Allemagne et le Royaume-Uni, pour garantir une entrée en fonction début 2015. Je vous propose, comme vous l'aurez compris, d'adopter le projet de loi qui a déjà été voté par le Sénat, en insistant encore sur l'importance de ce texte pour nos entreprises notamment petites et moyennes, pour leur compétitivité, en cette période difficile. L'entrée en vigueur de l'accord serait une très bonne nouvelle pour elles.

Mme la présidente Elisabeth Guigou. Merci cher collègue pour cette présentation extrêmement précise et je souscris également à l'enjeu et l'importance de cet accord que vous avez souligné.

M. Pierre-Yves Le Borgn'. C'est un long processus qui aboutit aujourd'hui au sein de notre commission. Les efforts conduits pour moderniser le système européen des brevets et l'adapter au besoin des entreprises, petites et moyennes en particulier, ont connu des vicissitudes pendant 40 ans. Ce que nous faisons aujourd'hui n'est pas anodin : la création du brevet européen à effet unitaire sera un véritable « plus » pour la croissance, l'innovation et nos entreprises.

Vous avez rappelé à juste titre que c'est une disposition du traité de Lisbonne qui permet d'avancer plus vite grâce au régime des coopérations renforcées. Nous avons ainsi pu prendre acte des réticences des Espagnols et des Italiens et continuer à 25 sur ce sujet.

Je voudrais souligner deux ou trois éléments clés de l'adoption de ce « paquet brevet ». Tout d'abord, l'obtention par une entreprise d'une protection uniforme sur le territoire de 25 États membres de l'Union européenne par une formalité unique auprès de l'Office européen des brevets (OEB) est déjà quelque chose de fort.

Ensuite, pouvoir effectuer les démarches dans une seule langue et auprès d'un interlocuteur unique, l'OEB, et ne devoir acquitter qu'une seule annuité pour le renouvellement des droits attachés au brevet envers celui-ci a pour conséquence de réduire considérablement les coûts attachés à la protection juridique. C'est un bénéfice pour les sociétés et en particulier les petites et moyennes entreprises qui étaient auparavant considérablement freinées dans la défense de leurs propriétés intellectuelle et industrielle.

Enfin, la fragmentation actuelle du contentieux au niveau national était également une faiblesse parce qu'elle générait des coûts importants et surtout une très grande insécurité juridique pour les sociétés. La juridiction unifiée permettra de mettre en place un corpus de règles uniformes sur lesquelles pourra s'appuyer l'expertise technique de ses juges. Je me félicite du fait que cette nouvelle juridiction coopérera avec la Cour de justice de l'Union européenne et reconnaîtra par conséquent l'ordre juridique européen dans lequel elle s'insère.

Votons ce projet de loi et faisons-le vite pour que la France, l'un des trois grands États européens dont est requis l'instrument de ratification, soit le premier pays à le faire pour permettre une entrée en fonction à la date espérée de début 2015. Le brevet européen est un élément important de croissance pour notre pays et plus généralement pour l'espace européen.

M. Philippe Cochet, rapporteur. Dans une période où le temps coûte beaucoup d'emplois, la ratification de ce projet de loi est en effet une vraie opportunité à saisir après 40 années de blocage.

M. Axel Poniatowski. J'ai bien compris pourquoi l'Espagne et l'Italie étaient réticentes à cet accord mais pas pourquoi la Pologne l'était également. Pouvez-vous m'éclairer à ce sujet ?

M. Philippe Cochet, rapporteur. Concernant l'Espagne et l'Italie, le problème de la langue utilisée pour le dépôt du brevet européen était l'argument principal. L'Italie a néanmoins signé l'accord créant la Juridiction unifiée du brevet. Quant à la Pologne, sa position est effectivement difficilement compréhensible.

Suivant les conclusions du rapporteur, la commission *adopte* sans modification le projet de loi (n° 1577).

La séance est levée à dix-sept heures trente.

Membres présents ou excusés

Commission des affaires étrangères

Réunion du mardi 11 février 2014 à 17 heures

Présents. - M. Avi Assouly, M. Jean-Paul Bacquet, M. Philippe Baumel, M. Jean-Claude Buisine, M. Gérard Charasse, M. Philippe Cochet, M. Jean-Louis Destans, M. Jean-Pierre Dufau, Mme Marie-Louise Fort, Mme Élisabeth Guigou, M. Pierre-Yves Le Borgn', M. François Loncle, M. Jean-René Marsac, M. Axel Poniatowski, M. François Rochebloine, M. Michel Terrot

Excusés. - Mme Nicole Ameline, Mme Danielle Auroi, M. Alain Bocquet, M. Philip Cordery, M. Michel Destot, M. Jean-Claude Guibal, M. Lionnel Luca, M. Michel Vauzelle