



Modification de la loi sur le droit d'auteur (LDA)

Rapport rendant compte des résultats de la procédure de consultation

26.06.2024

Table des matières

1. Contexte	4
2. Résumé des résultats	4
2.1 Évaluation générale	4
2.2 Arguments généraux en faveur de l'introduction d'un droit voisin pour les publications journalistiques	5
2.2.1 Pertinence des extraits dépourvus de caractère individuel sous l'angle du droit d'auteur	5
2.2.2 Réalisation de bénéfices au détriment des entreprises de médias (défaillance du marché et compensation équitable)	5
2.2.3 Prise en compte des expériences faites à l'étranger et aménagement sous forme de droit à rémunération	7
2.2.4 Préservation de la diversité et de la qualité des médias	8
2.3 Arguments généraux contre l'introduction d'un droit voisin pour les publications journalistiques	8
2.3.1 Non-pertinence des extraits dépourvus de caractère individuel sous l'angle du droit d'auteur (ingérence dans le droit à la liberté d'information)	8
2.3.2 Aucune réalisation de profits au détriment des entreprises de médias (absence de défaillance du marché et donc de nécessité de réglementer)	10
2.3.3 Audience plus élevée des entreprises de médias (trafic monétisable)	12
2.3.4 Fausses incitations pour les entreprises de médias (encouragement du journalisme à sensation)	13
2.3.5 Difficulté d'évaluer le rapport coûts/bénéfices (risque de déréférencement)	14
2.3.6 Rejet d'un droit voisin lors de la dernière révision partielle	14
2.3.7 Répercussions négatives sur la volonté de soutenir les médias	15
3. Les résultats dans le détail	15
3.1 Introduction d'un droit voisin en faveur des publications journalistiques	15
3.1.1 Avis favorables	15
3.1.2 Avis défavorables	16
3.1.3 Abstentions	17
3.2 Modifications de la LDA : remarques sur les différents articles	17
3.2.1 Art. 1, al. 1, let. b, AP-LDA	17
3.2.2 Art. 28, al. 2, AP-LDA	18
3.2.3 Art. 37a AP-LDA	19
3.2.4 Art. 37b AP-LDA (clause de réciprocité)	29
3.2.5 Art. 37c AP-LDA (droit de participation de l'auteur)	29
3.2.6 Art. 39 ^{bis} AP-LDA (durée du droit à rémunération pour l'utilisation de publications journalistiques)	30
3.2.7 Art. 40, al. 1, let. b, AP-LDA (surveillance de la Confédération)	30
3.2.8 Art. 49, al. 2 ^{bis} , AP-LDA (répartition du produit de la gestion)	30
3.2.9 Art. 60a AP-LDA (rémunération pour les entreprises de médias)	32
3.2.10 Art. 83a AP-LDA (dispositions transitoires)	34

3.3	Questions concernant l'IA	35
3.3.1	Convient-il de compléter le présent projet avec un droit à rémunération pour l'utilisation de contenus journalistiques par les applications d'IA ? Quels arguments parlent en faveur ou en défaveur d'une réglementation, dans le cadre du présent projet, des défis découlant de l'utilisation de nouveaux outils d'IA dans la production et l'utilisation de publications journalistiques ?	35
3.3.2	Dans quels domaines planifiez-vous l'utilisation de l'IA ? Dans quelles branches voyez-vous des possibilités d'utilisation de l'IA et quelles sont ces possibilités ?	36
3.3.3	Dans quels secteurs faut-il s'attendre, selon vous, à des changements des modèles commerciaux et quels sont ces changements ?	36
3.3.4	Dans quelles branches vous attendez-vous à des changements de la structure de marché et quels sont-ils ?	37
3.4	Autres requêtes	37
4.	Consultation	39
	Annexe	40

1. Contexte

Dans son rapport du 17 décembre 2021 « Suivi de la révision de la loi sur le droit d'auteur »¹, le Conseil fédéral a reconnu un droit de protection pour les prestations journalistiques. Les services en ligne profitant largement des prestations des médias journalistiques, il considère qu'il est justifié que ces derniers touchent une compensation pour leurs prestations.

L'avant-projet soumis à la procédure de consultation prévoit l'instauration d'une obligation pour les services en ligne dont le nombre annuel moyen d'utilisateurs représente au moins dix pour cent de la population suisse de verser une rémunération aux entreprises de médias pour l'utilisation d'extraits de leurs publications (*snippets*). À l'instar de la rémunération pour les photocopies, il est prévu que la rémunération soit encaissée par une société de gestion sur une base collective et soumise à la surveillance de la Confédération.

Étant donné que l'intelligence artificielle (IA) est susceptible de créer une concurrence directe – en exploitant les fruits du travail intellectuel de la concurrence, quatre questions complémentaires ont été posées concernant l'utilisation et l'impact de l'IA.

Le 24 mai 2023, le Conseil fédéral a ouvert la procédure de consultation relative à la révision de la loi du 9 octobre 1992 sur le droit d'auteur (LDA)². La consultation s'est achevée le 15 septembre 2023. Il y a eu 115 réponses au total.

25 cantons ont répondu (le canton de Schwytz ne s'est pas prononcé). Six partis politiques représentés à l'Assemblée fédérale (Centre, les Verts, PLR, PS, PVL, UDC) se sont positionnés. Parmi les associations faitières des communes, des villes et des régions de montagne qui œuvrent au niveau national, l'ACS et le SAB ont donné leur avis. Parmi les associations faitières de l'économie actives au niveau national, *economiesuisse*, l'UPS, l'USAM, l'USP et l'USS ont soumis leur point de vue. Parmi les autres parties intéressées, outre de nombreuses entreprises de médias et des fournisseurs de services de la société de l'information, les entreprises et les associations de télévision et de radio ainsi que les agences de publicité et de communication sont bien représentées. Des groupes d'intérêts de l'économie numérique, des syndicats de professionnels des médias et d'autres personnes concernées par le droit d'auteur (utilisateurs de droits d'auteur, chercheurs, etc.) ont également pris position. Une liste de toutes les parties intéressées se trouve en annexe.

2. Résumé des résultats

Le présent rapport livre une synthèse des résultats de la procédure de consultation. Le détail des motifs de refus ou d'acceptation peut être consulté dans la version originale des avis³.

2.1 Évaluation générale

L'introduction d'un droit voisin pour les publications journalistiques reçoit, dans l'ensemble, un accueil positif. Ses partisans soulignent le rôle fondamental des médias dans la démocratie et leur situation économique difficile et en déduisent un besoin de réglementation dans le domaine du droit d'auteur. L'argument central avancé en faveur du droit à rémunération est que les fournisseurs de services de la société de l'information, par la mise à disposition d'extraits de publications journalistiques dépourvus de caractère individuel, réalisent des bénéfices aux dépens des entreprises de médias et des journalistes et qu'une compensation équitable s'impose donc. Les opposants reconnaissent, eux aussi, l'importance des médias pour la démocratie, mais critiquent l'intention de légiférer par le biais du droit d'auteur. Ils ne sont pas d'accord avec l'idée que des bénéfices sont réalisés sur le dos des entreprises de médias et des journalistes. Au contraire, ces professionnels du secteur profiteraient de l'audience que leur amènent les grands fournisseurs de services de la société de l'information. Si le besoin de réglementation fait l'objet de divergences, les conséquences d'une éventuelle réglementation sont aussi controversées. Alors que les défenseurs espèrent préserver la diversité et la qualité des médias, les détracteurs du projet craignent la

¹ <https://www.news.admin.ch/newsd/message/attachments/69778.pdf>

² RS 231.1

³ Disponible sur www.fedlex.admin.ch > Procédures de consultation > Procédures de consultation terminées > 2023 > DFJP > 2022/52

création de fausses incitations pour les entreprises de médias ou des effets négatifs sur la liberté d'information (dus à un éventuel déréférencement de contenus journalistiques).

Les principaux arguments en faveur de l'introduction d'un droit voisin sont présentés au ch. 2.2. Les arguments contre seront exposés au ch. 2.3. Les avis des parties intéressées, les remarques concrètes sur les différents articles ou leur objet ainsi que les réponses aux questions relatives à l'IA seront traités au ch. 3.

2.2 Arguments généraux en faveur de l'introduction d'un droit voisin pour les publications journalistiques

2.2.1 Pertinence des extraits dépourvus de caractère individuel sous l'angle du droit d'auteur

D'aucuns pensent que les extraits de publications journalistiques dépourvus de caractère individuel constituent un élément de rattachement approprié pour une réglementation dans le droit d'auteur. Le Centre, le PLR, l'ASW et le kf s'expriment de manière générale sur ce point. La question de savoir si cet élément de rattachement est approprié est approfondie dans le cadre de l'objet de la réglementation (art. 1, al. 1, let. b, AP-LDA) et du droit à rémunération (art. 37a AP-LDA), voir ch. 3.2.1 et 3.2.3. Des explications plus concrètes sont également fournies dans ces sections (p. ex. concernant la protection des entreprises de médias ou la notion d'extraits dépourvus de caractère individuel).

Selon le PLR, le fait que les deux parties profitent de la diffusion de contenus journalistiques, mais que seules les entreprises de médias supportent les coûts de production parle en faveur d'une réglementation dans le droit d'auteur. Si le droit d'auteur ne dit rien sur les extraits dépourvus de caractère individuel tels que les *snippets* ou les vignettes (*thumbnails*), il s'agit, selon lui, de formats populaires qui, compte tenu de l'immense quantité de données et d'informations disponibles sur Internet, servent souvent de première source d'information. Il considère qu'il est logique d'intégrer ces formats dans le droit d'auteur afin de l'adapter aux avancées dans le domaine du numérique. Le Centre suppose qu'avec l'évolution rapide du numérique, certaines publications journalistiques ne sont plus entièrement protégées. De son point de vue, le modèle actuel permet aux fournisseurs de services de la société de l'information de reprendre certains contenus créés par les entreprises de médias et les journalistes sans avoir à verser aucune rémunération. Certes, la diffusion de contenus médiatiques profiterait également aux entreprises de médias, mais les coûts de production resteraient à leur seule charge ainsi qu'à celle des journalistes. D'après le Centre, l'accès à l'information est fondamental pour le bon fonctionnement de notre démocratie, mais il importe tout autant de garantir la protection de la propriété intellectuelle. Le parti souligne qu'il subsiste cependant des incertitudes quant à la définition exacte des *snippets* et à la question de savoir s'il convient de les protéger par des droits de propriété intellectuelle et, dans l'affirmative, à quelles conditions. L'ASW et le kf déplorent également l'absence de compensation entre les dépenses consenties par les entreprises de médias et les recettes des services en ligne. L'adaptation du droit d'auteur et des droits voisins serait non seulement justifiée, mais aussi nécessaire. La reprise de contenus telle qu'elle est pratiquée aujourd'hui, à savoir sans que les fournisseurs de services de la société de l'information ait à verser une rémunération, serait contraire au principe de protection de la propriété intellectuelle.

2.2.2 Réalisation de bénéfices au détriment des entreprises de médias (défaillance du marché et compensation équitable)

L'argument central des partisans d'un droit voisin consiste à dire que les fournisseurs de services de la société de l'information réalisent un bénéfice aux dépens des entreprises de médias et des journalistes. L'avant-projet offrirait donc la possibilité d'instaurer une compensation équitable. Les cantons de FR, GE, NW, TI et VS, le Centre, l'ASW, BZV, le Centre patronal, CS, impressum, kf, Microsoft, RRR, RSF, le SAB, la SIG, Südostschweiz TV, Syndicom, Telesuisse, TX Group, l'USP et l'USS notamment s'expriment dans ce sens. Parmi les défenseurs du projet, on compte également les organisations professionnelles des entreprises de médias privées suisses (y compris les membres qui ont en plus pris position en leur propre nom) ainsi que d'autres parties intéressées du secteur des médias qui se sont ralliées aux avis des organisations professionnelles ou qui en ont repris le contenu (MÉDIAS SUISSES, Stampa Svizzera, VSM, Aerteverlag medinfo, Druckerei Steckborn, Entlebucher Medienhaus, Espazium, Freijämter Regionalzeitungen, Freiburger Nachrichten, Gassmann Media, Gisler 1843, Keystone ATS, Meier + Cie, Müller Medien, NZZ, Regiopress, Ringier, Ticinonline, Vaduzer Medienhaus, ZT Medien, Zürcher Oberland Medien, 20 minuti Ticino; ci-après *entreprises de médias privées suisses*). L'argument d'une

compensation équitable est également thématiquement dans le cadre de l'objet de la réglementation (art. 1, al. 1, let. b) et du droit à rémunération (art. 37a AP-LDA), voir ch. 3.2.1 et 3.2.3.

Le canton de NW part du principe que la numérisation a entraîné une nouvelle utilisation commerciale des prestations journalistiques, sans que celle-ci soit rémunérée de manière appropriée. Il plaide pour la protection des prestations journalistiques et reconnaît l'importance de la liberté et du pluralisme des médias pour la démocratie directe. Comme les fournisseurs de services de la société de l'information profiteraient dans une large mesure des médias journalistiques, il estime qu'il est justifié que ces derniers touchent une rémunération pour leurs prestations. Le canton du VS se rallie au principe d'une obligation de verser une rémunération en faveur des entreprises de médias soulignant la crise structurelle que traversent ces dernières et que la pandémie de Covid 19 n'a fait qu'accentuer. Il serait donc évident que l'utilisation des contenus journalistiques ait pour contrepartie la rémunération des auteurs. Les progrès techniques auraient certes amélioré la visibilité des médias, mais ils auraient aussi pour conséquence une perte de recettes. Il semblerait donc normal que ceux qui utilisent les produits des médias classiques contribuent eux aussi à leur financement. Le Valais fait observer que l'évolution technique nécessite une compensation, le cas échéant par la création de nouvelles obligations légales. En tout état de cause, il n'appartiendrait pas aux collectivités publiques cantonales ou fédérales de soutenir financièrement la presse locale ou nationale, qui, compte tenu des nouveaux canaux de distribution numériques, serait privée d'une partie de ses revenus en raison du découplage entre création de contenus journalistiques et recettes publicitaires.

Le SAB est convaincu que, parallèlement à la poursuite des mesures non contestées du train de mesures en faveur des médias, il importe également de renforcer le droit voisin. La baisse des revenus publicitaires enregistrée par les médias locaux dans les régions de montagne et les espaces ruraux serait notamment due au transfert croissant de ces recettes vers les fournisseurs internationaux de services de la société de l'information.

Les *entreprises de médias privées suisses* préconisent une adaptation du droit d'auteur invoquant le fait que les grands fournisseurs de services de la société de l'information profiteraient massivement des médias suisses. Compte tenu de la position dominante occupée par les « géants de la tech » et de l'évolution de leurs modèles commerciaux, il s'avérerait nécessaire de prendre des mesures législatives afin de rétablir un équilibre et de préserver ainsi à long terme la diversité de l'information en Suisse. De l'avis du BZV, en renonçant à verser une rémunération aux entreprises de médias, les fournisseurs de services de la société de l'information leur soutirent de manière ciblée des millions de francs tout en accroissant constamment leurs profits grâce aux contenus journalistiques. TX Group observe que ce qui, à première vue, semblerait être une situation gagnant-gagnant s'avère être un parasitisme unilatéral. Les entreprises de médias seraient privées des moyens nécessaires au financement du journalisme sous la forme de recettes publicitaires, alors que les fournisseurs de services de la société de l'information verraient leurs bénéfices augmenter sans cesse par le biais de la publicité grâce à l'utilisation de contenus journalistiques. Südostschweiz TV évoque les investissements importants qu'elle a consentis dans des technologies modernes et dans la préparation de contenus journalistiques numériques adaptés aux médias. Des offres innovantes devraient permettre de compenser, au moins en partie, le recul des revenus générés par les abonnements et la publicité dans les médias classiques, notamment dans les journaux. Pour y parvenir, il serait nécessaire que les entreprises de médias puissent commercialiser elles-mêmes leurs contenus et être indemnisées pour l'utilisation de ceux-ci par des tiers. Selon Telesuisse, la possibilité d'accéder gratuitement à des contenus médiatiques a largement supplanté, de nos jours, la consommation d'offres médiatiques payantes. Le contre-argument que les entreprises de médias profiteraient également de la diffusion de leurs contenus par les groupes Internet lui semble être hypocrite. De son point de vue, l'audience des contenus médiatiques augmente certes massivement grâce au Web, mais elle reste sans utilité économique pour les entreprises de médias, voire leur nuit, puisqu'aujourd'hui même leurs utilisateurs se contentent de plus en plus d'offres gratuites. Le fait que les médias consentent volontairement à figurer dans les résultats des moteurs de recherche ne changerait rien à la problématique. En effet, les médias qui se ferment à la recherche Google ne génèrent pas de nouveaux clients payants, car les utilisateurs cherchent d'autres sources gratuites et les trouvent. Telesuisse pense qu'ironiquement, cette évolution portera d'ailleurs préjudice également aux groupes Internet à long terme. En effet, si les médias venaient à disparaître faute de financement de leurs prestations, les compagnies Internet auraient, elles aussi, de moins en moins de contenus attractifs à proposer.

RSF soulignent qu'il importe que la Suisse ne se limite pas à ses initiatives actuelles, mais qu'elle s'engage, notamment au regard des efforts déployés par l'UE, à établir un équilibre entre les entreprises de médias et les fournisseurs de services de la société de l'information. Impressum est favorable à l'idée que les grands fournisseurs qui réalisent des bénéfices grâce à des contenus journalistiques doivent cofinancer la production de ces derniers. Selon l'association, les grands moteurs de recherche, mais aussi les médias sociaux seraient les bénéficiaires de l'évolution technologique et de celle du marché. Ils profiteraient de l'offre d'œuvres journalistiques

pour leur modèle commercial et contribueraient, en contrepartie, à rendre les œuvres journalistiques plus facile à trouver. Le bénéfice pécunier serait toutefois bien inférieur au montant que les entreprises de médias perdraient du fait que les moteurs de recherche absorbent une part notable du marché publicitaire. De fait, la position de monopole des fournisseurs, en particulier du service de recherche Google, aurait en outre pour conséquence que les entreprises de médias n'auraient pas d'autre choix que de mettre leurs contenus à la disposition de ces entreprises. L'option d'*opt-out*, qui consisterait à refuser que leurs contenus paraissent dans les résultats de recherche, équivaldrait à un suicide journalistique et ne constituerait pas une véritable alternative.

L'ASW et le kf commentent en détail la question des profits réalisés par les services en ligne au détriment des entreprises de médias. D'après eux, le secteur publicitaire suisse mais aussi les consommateurs ont intérêt à ce que les moyens financiers des entreprises suisses de médias ne soient pas simplement transférés aux grands fournisseurs internationaux de services de la société de l'information.

2.2.3 Prise en compte des expériences faites à l'étranger et aménagement sous forme de droit à rémunération

L'intention de créer un droit à rémunération en faveur des entreprises de médias et non pas un droit d'interdiction (droit exclusif) comme c'est le cas dans l'UE est vue d'un bon œil. AR, BS, FR, GR, SO, les partis Centre, Jeunes vert'libéraux, les Verts et PLR, ainsi que l'USP, le Centre patronal, les *entreprises de médias privées suisses*, ATPS, COFEM, DUN, Früh/Hilty/Picht/Thouvenin, HotellerieSuisse, IRF, kf, La Poste, SRG SSR, SSM, Syndicom et Swisscopyright s'expriment en ce sens. La distinction entre droit d'interdiction et droit à rémunération est également discutée dans le cadre des commentaires sur le droit à rémunération (art. 37a AP-LDA), voir ch. 3.2.3, dans lesquels sont mises en avant notamment les considérations en faveur de la gestion collective envisagée. On note par ailleurs une certaine similarité entre les remarques concernant les effets positifs sur le maintien de la diversité et/ou de la qualité des médias (cf. ch. 2.2.4) puisque ces effets positifs sont attribués l'aménagement sous forme de droit à rémunération.

Le canton de FR fait observer que l'aménagement sous la forme de droit exclusif rendrait l'utilisation de contenus journalistiques tributaire d'une autorisation. Il serait difficile de mettre en œuvre des contrats individuels entre les petites entreprises de médias et les grands fournisseurs de services de la société de l'information. Les points positifs relevés sont, d'une part, la prise en compte des différentes réalités régionales de la Suisse (GR), en ce sens que les petites et moyennes entreprises de médias (locales) profiteraient également de la réglementation (p. ex. AR, Centre, les Jeunes vert'libéraux; cf. ch. 2.2.4), et, d'autre part, l'intention de créer un équilibre entre les parties concernées par la mise en place d'incitations et une répartition des responsabilités (GR, Centre, PLR; cf. ch. 2.2.1). Le canton de SO estime que l'instauration d'un droit à rémunération est une concession faite aux fournisseurs de services de la société de l'information. Le PLR y voit un compromis qui profiterait à toutes les parties concernées. Certains participants à la consultation espèrent que l'aménagement sous forme de droit à rémunération permettra d'éviter des effets négatifs sur la diffusion de contenus journalistiques sur Internet et sur l'accès de la population à l'information et que les extraits d'actualités continueront d'être disponibles sur les grandes plateformes en ligne (p. ex. AR, FR, SO, USP, ATPS, Centre patronal).

Les Grisons, le Valais et les *entreprises de médias privées suisses* saluent explicitement la prise en compte des expériences faites à l'étranger. Si le canton de BS exprime des doutes sur le projet, il trouve positif que ce dernier soit nettement plus équilibré que d'autres solutions européennes et que les expériences faites à l'étranger aient été intégrées dans celui-ci. Les Jeunes vert'libéraux portent un regard critique sur l'ensemble de la solution présentée (cf. p. ex. les points 2.3.3 et 2.3.2), mais ils privilégient l'introduction d'un droit à rémunération plutôt que d'un droit d'interdiction.

La DUN et HotellerieSuisse rejettent le droit voisin pour les entreprises de médias. S'il devait tout de même être introduit, la fédération et l'association considèrent que la création d'un droit à rémunération serait une meilleure option qu'un droit exclusif (avec droit d'interdiction) du fait que le premier limite moins directement la communication publique et la liberté d'information, puisqu'il ne permet pas d'interdire l'utilisation de *snippets*. CH Media souligne qu'il est temps de mettre en œuvre un droit voisin en Suisse, en privilégiant une solution pragmatique, afin que le secteur local des médias ne soit pas mis à l'écart dans le contexte mondial. Elle ajoute que l'avant-projet laisse le libre choix aux fournisseurs de services de la société de l'information de renoncer à la publication de *snippets* afin d'échapper à l'obligation de rémunération. Ringier estime que la proposition se situe entre l'approche fondée sur la propriété et celle fondée sur la régulation du marché, ce qui permet d'éviter certains inconvénients des deux approches. Les *entreprises privées de médias suisses* partagent ce point de vue et relèvent

en outre que l'avant-projet n'est pas (comme on le prétend souvent à tort) une « taxe sur les liens ». La Poste pense que, de manière générale, il est urgent d'adapter la LDA à la réalité numérique. Il serait important d'intégrer les expériences faites à l'étranger dans les adaptations de la législation suisse actuelle. Il faudrait par contre éviter au maximum les solutions isolées et prendre en compte les intérêts de toutes les parties concernées de manière appropriée. Dans la mesure du possible, il s'agirait de renoncer à reprendre une solution juridique qui n'a pas (encore) fait ses preuves ailleurs. Selon la COFEM, l'avant-projet est nettement mieux conçu que des initiatives similaires dans d'autres pays. Früh/Hilty/Picht/Thouvenin expriment de grands doutes sur le projet, mais constatent qu'en raison d'importantes lacunes de conception d'un droit voisin pour les éditeurs de publications de presse, les États hors de l'UE (notamment l'Australie et le Canada) en sont venus à prévoir un droit à rémunération plutôt qu'un droit d'interdiction. Cette approche permettrait de garantir des entrées d'argent et d'éviter un échec de l'utilisation par faute de solution négociée ou l'octroi de licences gratuites. Swisscopyright met particulièrement en avant quatre éléments qui rendent le projet suisse plus équilibré par rapport à la réglementation européenne :

1. le recours au système éprouvé de la gestion collective,
2. le fait que la proposition concerne les prestations visées (à savoir les publications journalistiques) dans leur ensemble,
3. la dérogation au principe des « revenus de l'utilisateur » comme critère pour le montant des rémunérations; et
4. l'aménagement du droit à rémunération en faveur des entreprises de médias, avec la participation des journalistes.

2.2.4 Préservation de la diversité et de la qualité des médias

D'aucuns espèrent qu'un droit voisin aura des effets positifs sur le maintien de la diversité et de la qualité des médias nationaux et régionaux, car tant les petites entreprises de médias que les journalistes en tant qu'auteurs bénéficieraient d'une rémunération. AG, AR, GR, LU, NE, NW, SG, SO, VD, VS, PLR ainsi qu'ALESI, ASW, BZV, Centre patronal, certains membres d'économiesuisse, kf, Telesuisse et TX Group s'expriment par exemple dans ce sens. Le canton du VS relève que la nouvelle source de revenus doit viser à consolider la diversité des médias dans le pays et à promouvoir la production professionnelle de contenus d'information. Des considérations relatives à la diversité et à la qualité des médias sont également avancées pour souligner le caractère équilibré de l'avant-projet (cf. ch. 2.2.3) et en relation avec l'objet de la réglementation (art. 1, al. 1, let. b, AP-LDA) et le droit à rémunération (art. 37a AP-LDA), voir ch. 3.2.1. On relèvera en particulier les avis en faveur de la gestion collective et de la prise en compte des règles de pratique journalistique reconnues (cf. 3.2.3).

Le PLR explique que si la révision de la loi ne résoudra pas les problèmes financiers des médias, l'avant-projet présente l'avantage de soutenir le pluralisme médiatique dans le pays car il ne néglige pas les petits éditeurs.

En ce qui concerne le secteur de la publicité en Suisse, l'ASW constate qu'il est extrêmement important que l'intégralité de l'offre journalistique actuelle, à savoir la diversité des offres médiatiques et la qualité des contenus, soit maintenue à l'avenir. D'après le réseau d'agences, ce serait une condition sine qua non pour que les médias puissent continuer à être un partenaire fiable du secteur publicitaire suisse. Il pense que, sans compensation, la qualité du journalisme et la diversité des médias diminueront à long terme, ce qui aura également des répercussions négatives sur les annonceurs suisses ainsi que sur les agences de communication et de publicité. Le kf présume que l'absence d'une compensation nuira à la qualité du journalisme et au pluralisme médiatique à long terme, surtout dans les régions périphériques. Telesuisse craint une situation similaire. D'après elle, seule une juste indemnisation des entreprises de médias par les services en ligne qui commercialisent leurs contenus pourra stabiliser à long terme la situation des médias et permettre donc de préserver la diversité de l'information, qui est essentielle pour la démocratie.

2.3 Arguments généraux contre l'introduction d'un droit voisin pour les publications journalistiques

2.3.1 Non-pertinence des extraits dépourvus de caractère individuel sous l'angle du droit d'auteur (ingérence dans le droit à la liberté d'information)

Les extraits de publications journalistiques dépourvus de caractère individuel (*snippets* ou *thumbnails*) constituent l'élément de rattachement de la réglementation au droit d'auteur. Les voix critiques ne sont pas convaincues par

cette approche, d'autant plus que les publications journalistiques sont déjà protégées par le droit d'auteur (BL, BS, PS, PVL, certains membres d'economiesuisse, Aktion Medienfreiheit, DUN, HotellerieSuisse, JDS, Swico, Swissmem) et que les courts extraits ne présenteraient pas le niveau d'originalité nécessaire pour bénéficier de la protection. Les détracteurs voient dans l'introduction d'un droit voisin en faveur des publications journalistiques une matière étrangère au droit d'auteur (Bibliosuisse, JDS, Swico) et le risque d'une restriction de la liberté d'information (certains membres d'economiesuisse, Aktion Medienfreiheit, Bibliosuisse, JDS, LES-CH). D'autres parties intéressées expriment également des réserves dans leurs observations relatives à l'objet de la réglementation (art. 1, al. 1, let. b, AP-LDA) ou au droit à rémunération (art. 37a AP-LDA), voir ch. 3.2.1 et ch. 3.2.3.

Les détracteurs du projet associent souvent, dans leurs critiques, la non-pertinence des extraits dépourvus de caractère individuel sous l'angle du droit d'auteur à leur opposition à l'aménagement d'un droit à rémunération en faveur des entreprises de médias. Ils doutent que les prestations de ces dernières relèvent du droit d'auteur compte tenu du faible niveau d'originalité des *snippets* et des vignettes (*thumbnails*). Les JDS font par exemple remarquer que la proposition de loi vise à modifier la LDA, mais que son intitulé est « droit voisin pour les publications journalistiques ». Selon eux, cela pose problème pour différentes raisons. Premièrement, l'avant-projet ne prévoit pas de droit voisin, mais seulement un droit à rémunération en faveur de certaines entreprises de médias qui ne sont pas précisées. Deuxièmement, le droit à rémunération n'est pas rattaché à la publication de contenus journalistiques, comme le laisse supposer le titre, mais au placement d'hyperliens vers des contenus journalistiques déjà publiés, lesquels ne sont pas forcément des œuvres protégées par le droit d'auteur. Troisièmement, les ayants droit définis dans l'avant-projet, c'est-à-dire les entreprises de médias, ne fournissent pas des prestations protégées par le droit d'auteur ou par un droit voisin, ce qui implique une absence de lien avec la LDA. Dans l'ensemble, les JDS considèrent que la structure même du projet de modification est inadéquate. Bibliosuisse notamment souligne que la prestation fournie par les entreprises de médias ne relève pas du droit d'auteur; il s'agirait d'une diffusion de l'œuvre. Elle renvoie à cet égard au fait que le Parlement s'était opposé, dans le cadre de la dernière révision partielle de la LDA datant de 2020, à l'introduction d'un droit voisin (cf. ch. 2.3.6) et à l'arrêt non publié du Tribunal fédéral 4A_527/2021 du 17 février 2022, dans lequel la Cour suprême a rejeté le recours d'une entreprise de médias faute de légitimation active pour faire valoir la violation du droit d'auteur alléguée. Du point de vue de l'association, la réglementation proposée aujourd'hui, qui consiste à soumettre à rémunération une prestation ne relevant pas du droit d'auteur dans le cadre d'un tarif commun (TC) qu'il reste à créer, représente une nouveauté dans la LDA. Aktion Medienfreiheit ne voit aucune lacune dans la législation actuelle. Les éditeurs, qui auraient obtenu des auteurs l'accord d'utiliser leurs œuvres, seraient déjà protégés par le droit en vigueur contre une reprise non autorisée de leurs contenus sur Internet. Elle considère que la proposition ne permet pas d'atteindre le but visé, car elle ignore les rapports réels et le fondement juridique tant du droit d'auteur que des droits voisins dérivés de ce dernier. Les actes d'hyperliens et l'affichage de *snippets* ou de vignettes (*thumbnails*) ne constitueraient pas une atteinte au droit d'auteur. On pourrait certes se demander si les *snippets* violent les droits d'auteur ou l'intégrité de l'œuvre des entreprises de médias et des journalistes du fait qu'ils vont au-delà du droit de citation (art. 25 LDA). Or, le droit de citation ne s'appliquerait justement pas aux *snippets*, car ceux-ci ne poursuivent aucun des buts mentionnés à l'art. 25 LDA; en particulier, ils ne servent pas à commenter un contenu propre. Selon l'association, l'affichage de contenus de presse dans des *snippets* constitue une fin en soi. C'est pourquoi on ne peut pas parler de citations au sens du droit d'auteur qui empièteraient sur le pouvoir de décision des titulaires de droits et qui valoriseraient ainsi de manière excessive ou même « gratuite » les œuvres d'un tiers. Toujours selon Aktion Medienfreiheit, le droit voisin proposé en faveur des éditeurs de publications de presse ne protégerait justement pas la prestation d'un intermédiaire proche de l'œuvre, mais, de manière détournée, un extrait libre de droits, ce qui est en contradiction avec la dogmatique du droit d'auteur.

Rattacher le projet de réglementation aux *snippets* et aux *thumbnails* soulève en outre des inquiétudes en termes de liberté d'information. Aktion Medienfreiheit critique par exemple le fait que le droit voisin proposé couvre des éléments d'information minimales qui ne sont pas protégés par le droit d'auteur, et ce pour de bonnes raisons. Du fait qu'il protégerait déjà la reprise de mots isolés, dont la diffusion est libre au regard du droit d'auteur, son instauration conduirait à une protection, contraire au système, de simples informations et porterait ainsi atteinte à la liberté d'information et d'opinion inscrite dans la Constitution. LES-CH (et Bibliosuisse va dans le même sens) rappelle que la protection des créations de l'esprit par le droit d'auteur constitue une exception au principe constitutionnel de la liberté d'information (art. 16 Cst.⁴), raison pour laquelle l'étendue de la protection et la restriction de la liberté d'information qui en découle ne devraient jamais aller au-delà du strict nécessaire dans une société démocratique. Selon l'association, le préjudice économique subi par un secteur ne constitue pas un motif suffisant pour déroger au principe de la liberté d'information.

⁴ Constitution fédérale du 18 avril 1999; RS 101

2.3.2 Aucune réalisation de profits au détriment des entreprises de médias (absence de défaillance du marché et donc de nécessité de réglementer)

La thèse selon laquelle les fournisseurs de services de la société de l'information réalisent des profits grâce à la mise à disposition d'extraits dépourvus de caractère individuel aux dépens des entreprises de médias et des auteurs (ch. 2.2.1) est fortement controversée. Les critiques portent aussi bien sur l'hypothèse selon laquelle les fournisseurs de services de la société de l'information profiteraient financièrement des prestations fournies par les entreprises de médias que sur l'idée qu'il en dériverait une défaillance du marché au détriment de ces dernières (BL, BS, ZH, USAM, Aktion Medienfreiheit, asut, Bibliosuisse, COMMERCE Suisse, DUN, Früh/Hilty/Picht/Thouvenin, Google, HotellerieSuisse, les Jeunes vert'libéraux, LES-CH, Société numérique et Swico). Les milieux intéressés fondent leur critique sur l'analyse d'impact de la réglementation (AIR) du 20 octobre 2022⁵, qui constate que l'éventualité d'une défaillance du marché est sans lien avec les *snippets* et qu'une action du législateur ne semble dès lors pas nécessaire d'un point de vue économique dans ce contexte spécifique⁶. La question de la réalisation de bénéfices au détriment des entreprises de médias est également soulevée en lien avec l'objet de la réglementation (art. 1, al. 1, let. b, AP-LDA) et avec le droit à rémunération (art. 37a AP-LDA), voir ch. 3.2.1 et 3.2.3.

Les Jeunes vert'libéraux ne sont pas d'accord avec l'idée que Google gagnerait de l'argent grâce aux requêtes de recherche. Les revenus seraient principalement générés par le biais du *Search Engine Marketing*, de la publicité placée sur les pages Internet ou des annonces payantes qui apparaissent dans les résultats de recherche. Aktion Medienfreiheit estime que les moteurs de recherche ne « volent » pas les articles d'actualité, mais se contentent de créer des liens vers les sites des éditeurs de médias. Les internautes pourraient lire les contenus mis en lien soit derrière un *paywall* (verrou d'accès payant), soit en prenant connaissance de la publicité qui y est diffusée. Selon l'association, les revenus liés au contenu concret seraient en principe générés par les entreprises de médias et non par les fournisseurs internationaux de services de la société de l'information. Il serait injuste de rendre la plateforme responsable de la superficialité des utilisateurs si ces derniers ne s'intéressent pas plus en profondeur aux contenus médiatiques, et ce ne serait donc pas à elle d'indemniser les médias. Aktion Medienfreiheit déplore entre autres (cf. ch. 2.3.1) le fait que le Conseil fédéral et l'Institut Fédéral de la Propriété Intellectuelle (IPI) s'attachent à introduire un droit voisin pour les éditeurs de publications de presse en Suisse, bien que celui-ci ne réponde pas (encore) aux attentes ni dans l'UE, ni dans certains pays anglophones (Australie et Canada). Les partisans d'un droit voisin avanceraient l'argument selon lequel il faudrait remédier au prétendu défaut de rémunération pour les contenus journalistiques en inscrivant un instrument dans le droit d'auteur. Mais on oublierait volontiers que les exploitants de moteurs de recherche fournissent une prestation propre et que les entreprises de médias profiteraient de cette prestation de tiers. La première variante du projet serait en fait une « Lex Google ». Swico critique le fait que le projet mis en consultation invoque une dépendance entre les entreprises de médias et les services en ligne, qui n'existe pas dans la pratique, et renvoie, comme Google, aux chiffres de l'étude Sistrix⁷. Chaque jour, les utilisateurs partageraient des millions de contenus sur les réseaux sociaux. Dans ce cas également, les contenus journalistiques ne représenteraient qu'une faible part. Selon Swico, on croit souvent à tort que l'affichage de *snippets* est couplé à des annonces publicitaires de la part des exploitants de plateformes. Les annonceurs commerciaux associeraient cependant les publicités sur les plateformes à des recherches commerciales et non au contenu des entreprises de médias. D'après l'association, le transfert du marché publicitaire du format papier vers le marché en ligne s'est également produit indépendamment des plateformes. Elle poursuit en disant que les annonces pour les voitures, l'immobilier, les services de rencontres et les offres d'emploi ne sont pratiquement plus publiées sur papier, mais sur des plateformes exploitées avec succès et de manière profitable par les éditeurs eux-mêmes (p. ex. Homegate, Ricardo ou Scout24). Les entreprises de médias elles-mêmes priveraient les rédactions de ces revenus. Dans sa prise de position, le PS aborde la question du découplage entre les recettes publicitaires et les contenus journalistiques. Selon le parti, les plateformes actives à l'échelle mondiale se sont assurées une part dominante du marché des budgets publicitaires. Elles auraient stimulé les activités en ligne des utilisateurs, notamment en affichant des contenus journalistiques, et auraient utilisé les données ainsi générées pour identifier des comportements. Les pratiques de tri et d'adressage qui en découlent seraient exploitées de manière ciblée pour la mise en place de stratégies publicitaires

⁵ Peut être consultée à l'adresse : www.ipi.ch > Droit et politique > Évolutions nationales > Droit d'auteur > Droits voisins pour les médias > Consultation relative à la révision des droits voisins pour les médias > Analyse d'impact de la réglementation

⁶ Cf. p. 41

⁷ Peut être consultée à l'adresse : <https://www.sistrix.de/news/leistungsschutzrecht-update-journalistische-inhalte-fuer-google-weiterhin-nahezu-irrelevant/> (état : 26.2.2024).

personnalisées. Un volume de données accru leur permettrait d'accroître leur précision. Les entreprises de médias figureraient parmi les premiers acteurs à faire les frais des pratiques commerciales des plateformes, puisque celles-ci financent une grande partie de leurs revenus par la publicité. Leur chiffre d'affaires publicitaire serait en baisse constante et les offres journalistiques perdraient leur modèle commercial. Cependant, l'essor des plateformes ne mettrait pas seulement les entreprises de médias en tant qu'institutions sous pression, mais aussi leur produit, le journalisme lui-même. Les grandes entreprises de médias seraient en partie responsables du découplage quasi total, en Suisse, entre recettes publicitaires et contenus journalistiques. En effet, les grands groupes d'édition opéreraient ensemble toutes les plateformes pertinentes pour les offres d'emploi, les annonces immobilières et automobiles ainsi que pour les petites annonces sur l'Internet suisse. Cette situation d'oligopole serait exploitée sans scrupule pour réaliser des marges bénéficiaires élevées. Aux yeux du parti, le fait que ces mêmes grands groupes d'édition, qui ne souhaitent plus financer le journalisme au moyen des recettes publicitaires (comme par le passé), soient maintenant les premiers à réclamer de l'argent aux services en ligne, les rend peu crédibles en tant que sauveurs du journalisme de qualité. Selon Google, la revendication adressée aux fournisseurs de verser une rémunération aux entreprises de médias pour l'affichage de courts extraits repose sur deux hypothèses. Premièrement, les grandes plateformes comme Google tireraient un profit financier des prestations fournies par les entreprises de médias sans que ces dernières reçoivent une rémunération appropriée à cet effet. Deuxièmement, les entreprises de médias subiraient depuis des années une pression financière due au recul des recettes publicitaires attribuable à la numérisation et au développement de nouveaux modèles de publicité en ligne. Google explique que la première hypothèse est erronée et réfutée par la littérature économique et juridique ainsi que par l'AIR. Premièrement, l'affichage de *snippets* ne nuit pas aux entreprises de médias, bien au contraire, ces dernières en bénéficieraient grandement. Deuxièmement, les fournisseurs de services de la société de l'information distribueraient déjà aujourd'hui des bénéfices financiers considérables aux éditeurs de presse. La seconde hypothèse, bien que partiellement correcte, ne justifie pas, d'après lui, l'introduction d'un droit à rémunération pour les *snippets*. Concernant spécifiquement la valeur des *snippets* pour les plateformes en ligne, Google renvoie à l'étude Sistris et souligne qu'en Suisse, seules 2,8 % de toutes les recherches effectuées sur sa plateforme ont effectivement un lien avec des publications journalistiques. Sur ces 2,8 %, seuls 0,27 % seraient réellement pertinents pour Google sur le plan commercial, c'est-à-dire couplés à des annonces publicitaires.

Ce n'est pas seulement la réalisation de bénéfices par les grands fournisseurs de services de la société de l'information, mais aussi la question de savoir s'il existe une défaillance du marché nécessitant une réglementation qui sont contestées. De l'avis d'Aktion Medienfreiheit, instaurer un droit voisin ne fait sens que si une défaillance du marché est effectivement constatée, ce qui n'est pas le cas en l'occurrence. Pour motiver ce qu'elle avance, elle se fonde notamment sur l'AIR. Elle ne comprend pas pourquoi la Confédération souhaite poursuivre l'avant-projet en ignorant largement les conclusions de cette dernière. Dans sa prise de position, Aktion Medienfreiheit se réfère en outre à une contribution de Reto M. Hilty, Florent Thouvenin et Cyrill P. Rigamonti, qui voient dans une renonciation exclusive de la Suisse à instaurer un droit voisin au sein de l'Europe la possibilité d'un nouveau champ d'activité. En effet, selon les auteurs, l'intérêt des Européens pour l'information ne diminuerait pas du simple fait qu'ils ne peuvent plus la trouver sans restriction. L'asut se réfère au constat de l'AIR selon lequel les *snippets* ne remplacent pas, du point de vue des utilisateurs, les contenus journalistiques. L'association poursuit en arguant qu'ils génèrent en outre un trafic qui peut être monétisé sur les sites Internet des entreprises de médias et que ces dernières reçoivent donc aujourd'hui déjà une compensation pécuniaire grâce au placement d'hyperliens vers des contenus journalistiques. S'appuyant également sur l'AIR, Bibliosuisse argumente, en substance, que les entreprises de médias et les services en ligne sont en concurrence pour l'acquisition de publicité, mais pas pour les contenus d'information. Le rapport sur les résultats commerciaux des grandes entreprises de médias en Suisse montrerait clairement que les entreprises de médias réalisent la majeure partie de leur chiffre d'affaires avec des services numériques et non plus avec des prestations et des produits journalistiques dans le domaine de la presse papier traditionnelle. Société numérique présume que la numérisation a entraîné un découplage entre les recettes publicitaires et les contenus journalistiques. En Suisse, ce seraient notamment les grandes entreprises de médias elles-mêmes qui auraient poussé à ce découplage. En effet, les grands groupes d'édition exploiteraient ensemble toutes les plateformes pertinentes pour les offres d'emploi, les annonces immobilières et automobiles, ainsi que les petites annonces sur l'Internet suisse. Avant la numérisation, les revenus de cette activité servaient à financer le journalisme, non pas parce que les entreprises de médias se sentaient engagées envers le journalisme, mais plutôt parce qu'elles en avaient besoin pour créer un environnement dans lequel vendre les annonces. Il s'agirait précisément des mêmes grands groupes d'édition qui, s'ils ne sont plus disposés (comme par le passé) à financer le journalisme avec les recettes publicitaires, seraient les premiers à réclamer de l'argent aux services en ligne. Il n'y aurait dès lors aucune raison de mobiliser uniquement les recettes publicitaires des services en ligne pour financer le journalisme et de ne pas faire appel aussi à celles des groupes d'édition. S'agissant de la défaillance du marché, Google souligne que l'AIR conclut que dans les cas où les *snippets* jouent un rôle (c'est-à-dire sur le marché de la consommation), ce seraient avant tout les entreprises de

médias qui en bénéficieraient grandement (et non l'inverse). Ce n'est qu'en ce qui concerne le marché de la publicité en ligne non axée sur la consommation que l'AIR observe certains signes d'un possible déséquilibre. Früh/Hilty/Picht/Thouvenin estiment que l'intervention sur le marché des médias par le biais d'un droit à rémunération obligatoire pour l'utilisation de publications journalistiques ne corrige pas une défaillance du marché, mais constitue un simple service de transfert. Il est d'ailleurs fort probable que son montant soit beaucoup trop faible pour atteindre l'objectif visé, à savoir garantir la qualité et la diversité des médias.

2.3.3 Audience plus élevée des entreprises de médias (trafic monétisable)

On reproche à l'avant-projet de ne pas accorder suffisamment d'importance au bénéfice que les entreprises de médias tirent d'un trafic monétisable supplémentaire dû à l'utilisation des *snippets* et de négliger le fait que ces entreprises sont libres de décider si elles souhaitent que leurs publications journalistiques soient affichées ou non sous forme de *snippets* (BL, OW, ZH, PS, PVL, UDC, Aktion Medienfreiheit, Association suisse des droguistes, Bibliosuisse, DUN, Google, HotellerieSuisse, les Jeunes vert'libéraux, LES-CH, Swico). Considéré de manière nuancée, l'élargissement de l'audience des entreprises de médias joue par conséquent également un rôle dans la question d'une éventuelle défaillance du marché (cf. ch. 2.3.2) et – sous la forme de risque de déréférencement des contenus journalistiques des résultats de recherche - dans l'évaluation du rapport coûts/bénéfices de l'avant-projet (cf. ch. 2.3.5). Cet aspect est en outre relevé dans le cadre des prises de position relatives à l'objet de la réglementation (art. 1, al. 1, let. b, AP-LDA) et au droit à rémunération (37a AP-LDA), voir ch. 3.2.1 et 3.2.3.

Le canton d'OW observe que le secteur des médias profite de l'audience des plateformes. Le PVL fait remarquer que la diffusion de contenus médiatiques sur les médias sociaux et via les moteurs de recherche par le biais de *snippets* bénéficie aux entreprises de médias, aux journalistes et en particulier aussi à une population informée et intéressée. Selon le parti, les contenus journalistiques relatant les positions politiques devraient avoir la plus grande audience possible. L'utilisation de *snippets* sur les plateformes Internet servirait cet objectif vu qu'elle élargit l'audience des entreprises de médias. Le PVL considère donc qu'il est fondamentalement injustifié de les soumettre à une obligation de verser une rémunération. Les Jeunes vert'libéraux, quant à eux, évoquent le rapport du Conseil fédéral du 17 décembre 2021 « Suivi de la révision de la loi sur le droit d'auteur »⁸ qui explique qu'il existe une interdépendance entre les médias journalistiques et les fournisseurs de services de la société de l'information. Le travail journalistique serait tributaire de fournisseurs comme Google, et à l'inverse, un fournisseur comme Google aurait également besoin des entreprises de médias. Le parti souligne que si les fournisseurs de services de la société de l'information affichent effectivement des contenus protégés par le droit d'auteur, les entreprises de médias ont la possibilité, aujourd'hui déjà, d'engager des poursuites judiciaires. Les médias utiliseraient aussi souvent des péages de lecture numérique (*paywalls*) pour s'assurer que les articles journalistiques ne s'affichent que contre paiement. Même les fournisseurs de services de la société de l'information ne pourraient pas les contourner. Selon les Jeunes vert'libéraux, il ressort de ces exemples que les médias ont déjà les moyens, à l'heure actuelle, de contrôler eux-mêmes la diffusion des contenus. De l'avis de l'UDC, il est inexact d'attribuer aux grandes plateformes une mentalité d'appropriation. Les entreprises de médias seraient libres de bloquer l'accès à leurs contenus pour certains groupes. Dans sa réponse à l'interpellation Wasserfallen du 14 juin 2023 (« Analyse d'impact de la réglementation sur le droit voisin pour les publications »)⁹, le Conseil fédéral reconnaît que les *snippets* permettent aux entreprises de médias d'élargir leur audience et de renforcer leur position dans la course aux revenus publicitaires. Il en résulterait des recettes publicitaires et une augmentation du nombre d'abonnés. Bibliosuisse relève que l'indexation des articles des médias pour permettre aux lecteurs de les retrouver rapidement est certainement attractive d'un point de vue commercial; elle ne comprend sinon pas pourquoi les entreprises de médias suisses n'auraient pas déjà sécurisé leurs contenus derrière un pare-feu ou un péage de lecture numérique. Elle pense au contraire que c'est à dessein que celles-ci laissent les moteurs de recherche indexer leurs contenus. Il semblerait dès lors que les avantages apportés par les *snippets* et les *thumbnails* l'emportent. Swico croit comprendre, à la lecture de la prise de position du Conseil fédéral, que ce dernier s'écarte explicitement de l'évaluation de l'AIR. Si le Conseil fédéral reconnaît que le droit voisin doit servir à redistribuer les recettes publicitaires, il n'existe pas, selon l'association, de base constitutionnelle justifiant une telle ingérence dans la liberté économique, d'autant que l'existence d'une défaillance du marché n'est pas explicitement démontrée, ce qui pose problème du point de vue législatif. Aktion Medienfreiheit part du principe que sans la performance des moteurs de recherche, les utilisateurs ne seraient pas en mesure de trouver les articles de journaux correspondant à leurs intérêts. Elle pense que le pouvoir de convertir ou non ce trafic en revenus cela dépend du

⁸ Peut être consulté à l'adresse : www.ipi.ch > Droit et politique > Évolutions nationales > Droit d'auteur > Droits voisins pour les médias > Consultation relative à la révision des droits voisins pour les médias

⁹ Peut être consultée à l'adresse : www.parlament.ch/fr/ > [23.3691] > Rapport en réponse à une intervention parlementaire

modèle commercial des médias (manière de placer leur publicité ou mise en place de péages de lecture numérique). La DUN et HotellerieSuisse font remarquer que ce sont justement les petites entreprises de médias qui bénéficient d'une audience nettement plus large grâce aux *snippets* et aux hyperliens vers leurs sites. Les fournisseurs de services de la société de l'information profiteraient également des médias, qui les rendraient plus attractifs. Il serait erroné de charger unilatéralement les fournisseurs, car les deux parties y trouvent leur compte. Google considère que la situation économique est claire et que l'affichage de *snippets* n'est pas préjudiciable aux entreprises de médias, mais plutôt avantageux financièrement. Selon lui, ces dernières ont plein pouvoir de décider de façon autonome si elles souhaitent que leurs publications journalistiques soient affichées et, le cas échéant, sous quelle forme. Elles ont même la possibilité de définir elles-mêmes avec précision la présentation de leurs *snippets* par le biais de commandes correspondantes. D'après Google, le fait que presque toutes les entreprises de médias optent pour le plus grand format de *snippets* constitue une preuve de plus qu'il n'y a pas de défaillance du marché. Elles tireraient profit de la possibilité d'optimiser leurs *snippets* et miseraient sur la taille maximale sachant qu'elles en tireront des avantages financiers.

2.3.4 Fausses incitations pour les entreprises de médias (encouragement du journalisme à sensation)

Un argument, complexe, contre l'avant-projet réside dans la crainte qu'il crée de fausses incitations. Parmi les conséquences indésirables possibles, c'est surtout l'encouragement du journalisme à sensation ou du « piège à clics » (*clickbaiting*) qui sont mis en avant (ZH, les Verts, PVL, PS, UDC, AMA, Association suisse des droguistes, Société numérique, Swico). Le PVL, les Verts et l'AMA craignent que cette approche, au lieu de promouvoir un journalisme de qualité, encourage plutôt un journalisme racoleur. Comment empêcher que les gros titres encouragent le développement d'un modèle commercial basé sur les clics (*clickbaiting*) reste flou. Certes, le rapport explicatif relatif à l'ouverture de la procédure de consultation du 24 mai 2023 parle d'un droit à rémunération qui se mesure à la couverture des besoins en information, la formulation serait cependant extrêmement vague, ce qui rendrait la mise en œuvre prévue hautement improbable.

Le PS doute que le projet d'instaurer un droit voisin en faveur des entreprises de médias permette d'obtenir l'effet de rééquilibrage du marché escompté et une rémunération équitable des prestations journalistiques. Le parti peine à comprendre comment cela pourrait promouvoir un journalisme à valeur démocratique et va même jusqu'à craindre que sa diffusion soit rendue plus difficile puisque, comme toujours en matière de droit d'auteur, la majeure partie des recettes va aux contenus les plus populaires. Le PS rappelle que les contenus qui ont le plus de succès ne sont justement pas ceux qui sont pertinents pour la démocratie ou qui favorisent le débat, mais des contenus peu fouillés, sensationnels ou qui divisent. C'est pourquoi un droit voisin renforcerait l'incitation à augmenter la production de tels contenus. Le parti soumet donc une contre-proposition visant à inverser l'approche actuelle et à introduire un droit à rémunération pour les auteurs avec la participation des entreprises de médias. L'UDC exprime des doutes similaires à ceux du PS : « [...] il est à craindre que les éléments à succès, donc ceux qui produiront le plus de revenus, seront des titres à sensations, des sujets à la mode et des contributions clivantes. Or il serait injustifié de favoriser publiquement des contenus à faible valeur démocratique ajoutée tels que la presse de boulevard et les enquêtes inabouties et montées en épingle, qui se multiplient aujourd'hui déjà ». La question des éventuelles fausses incitations fait l'objet d'un avis approfondi de la part de Swico. De son point de vue, il ressort, entre autres, de la comparaison avec l'UE que l'avant-projet ne promeut pas le journalisme de qualité. Au contraire, un droit voisin en faveur des entreprises de médias assorti d'une gestion collective favorise, selon l'association, les pièges à clics. Les gros titres et le sensationnalisme menaceraient ainsi à l'avenir la culture traditionnelle du débat politique public. Si les *snippets* n'étaient plus affichés dans le cadre du partage de liens, il pourrait s'en suivre une réduction au lien hypertexte, ce qui devrait rendre la formation d'une opinion globale plus difficile. Swico avance également que les tentatives de mise en œuvre d'un tel système dans d'autres pays européens ont montré que les effets prétendus (p. ex. celui du journalisme politique et régional ou celui d'une augmentation de la couverture médiatique culturelle) ne se sont en aucun cas réalisés. D'après elle, les grandes entreprises de médias profiteront de manière disproportionnée de la taxe sur les liens, qui sera perçue par le biais de la gestion collective obligatoire, tandis que les petits éditeurs seront désavantagés. Les coûts supplémentaires des taxes tarifaires pourraient être indirectement répercutés sur les consommateurs en Suisse, sans générer de plus-value sociale ou journalistique. En outre, les explications du rapport explicatif¹⁰ selon lesquelles d'autres pays ont également introduit un droit voisin ne lui paraissent pas convaincantes du fait notamment que la réglementation au sein de l'UE n'est actuellement pas effective et qu'elle n'entraîne pas de revenus supplémentaires pour les entreprises de médias. Swico craint en outre que l'introduction d'un droit voisin ne crée une « brèche pour d'autres groupes d'intérêts », étant donné que les *snippets* seront soumis à rémunération uniquement au profit de la branche des entreprises de médias.

¹⁰ Cf. p. 6

2.3.5 Difficulté d'évaluer le rapport coûts/bénéfices (risque de déréférencement)

Certains participants à la consultation sont non seulement sceptiques quant aux incitations que l'avant-projet pourrait créer auprès des entreprises de médias (ch. 2.3.4), mais aussi en ce qui concerne le bénéfice apporté par la réglementation (BL, Société numérique, LES-CH) et les éventuelles incidences négatives sur le paysage médiatique ainsi que sur la diffusion d'informations à valeur démocratique (BE, BL, BS, OW, SH, ZH, les Verts, les Jeunes vert'libéraux, PVL, AMA, COFEM, DUN, Société numérique). Des voix globalement critiques, mais aussi des voix plutôt favorables expriment des craintes à ce sujet. Sur la base, en particulier, d'expériences correspondantes à l'étranger, le principal risque identifié de la réglementation proposée résiderait dans l'éventuel déréférencement de publications journalistiques des résultats de recherche ou dans la réduction des prestations fournies par les grands fournisseurs de services de la société de l'information (BS, les Verts, les Jeunes vert'libéraux, PVL, AMA, COFEM, DUN).

Pour Bâle-Campagne, la nécessité d'une réglementation et les effets positifs attendus du droit à rémunération proposé ne sont pas clairement prouvés. LES-CH doute également de l'utilité du projet, car un grand nombre d'entreprises de médias passent à des offres payantes et se financent de plus en plus par le biais des abonnements plutôt que par des recettes publicitaires. En conséquence, la question de savoir si un droit voisin pour les médias est nécessaire et susceptible d'aider le secteur des médias à long terme reste ouverte pour l'association. Bâle-Ville estime que les répercussions du projet sont difficiles à évaluer (rapport coûts/bénéfices). Le canton rappelle que tant la Confédération que l'AIR réalisée ne sont pas en mesure d'évaluer les conséquences financières et les réactions des acteurs du marché. Le montant de la rémunération en faveur des entreprises de médias ne serait dès lors pas clair. Les expériences faites jusqu'à présent à l'étranger auraient montré que le droit voisin n'a permis de soutenir largement le paysage médiatique que dans un seul cas. De plus, la réaction des plateformes d'information internationales aux droits voisins et à la publication de *snippets* varierait d'un pays à l'autre. Ainsi, il ne serait pas possible d'évaluer la réaction du marché et des fournisseurs de services de la société de l'information, ni l'impact financier du projet sur le paysage médiatique. Selon la Confédération, il ne serait possible ni d'exclure, ni d'empêcher que les fournisseurs de services en ligne désactivent certains services d'information existants ou renoncent à l'affichage de *snippets* ou de vignettes de publications journalistiques en raison du droit à rémunération. Le PVL, les Verts et l'AMA soulignent l'importance des *snippets* pour les petites entreprises de médias et craignent des effets négatifs sur l'audience des contenus journalistiques. Le PVL et l'AMA expliquent que ce sont surtout les petites entreprises de médias à vocation locale ou régionale et à faible audience qui dépendent de la diffusion de leurs contenus sur Internet. Une obligation de rémunération aurait un effet négatif sur leur trafic justement et les toucherait de manière disproportionnée. Par contre, selon le PVL, les entreprises de médias actives au niveau national en profiteraient, car une grande audience génère plus de clics sur les *snippets* et donc plus de moyens. Cela irait à l'encontre de l'objectif de l'avant-projet qui est d'obtenir un meilleur effet de redistribution en vue de promouvoir la diversité des médias et les médias régionaux et locaux. Les Verts font remarquer que l'AIR conclut qu'il est encore trop tôt pour décider s'il est nécessaire ou non de réglementer. Or le Conseil fédéral en juge autrement sur la base de la même AIR. Il préfère réglementer aujourd'hui pour ne pas s'exposer au risque d'agir trop tard. Se fondant sur le rapport explicatif, les Jeunes vert'libéraux relèvent la possibilité que les fournisseurs de services de la société de l'information puissent renoncer au référencement des contenus médiatiques. Des exemples du passé auraient montré que des fournisseurs comme Google jouent effectivement de leur position dominante. Pour la DUN et HotellerieSuisse, les incidences négatives sur la liberté d'information, entre autres, parlent en défaveur de la nouvelle réglementation. Il ne serait pas possible d'exclure que Google se retire du marché en cas de réglementation dans ce sens. En Espagne, Google aurait fermé son service « Google News » après l'introduction d'un droit voisin en faveur des éditeurs, ce qui n'est pas sans conséquences. Pour un petit marché des médias comme celui de la Suisse, le risque d'un retrait serait certainement encore plus élevé.

2.3.6 Rejet d'un droit voisin lors de la dernière révision partielle

Lors de la révision partielle de la LDA en 2019, le Parlement avait renoncé dans un premier temps à introduire une réglementation sur la protection des publications journalistiques sur le modèle de l'UE. Le fait de remettre malgré tout le sujet sur le tapis fait l'objet de critiques isolées (UDC, USAM, Bibliosuisse, DUN, Früh/Hilty/Picht/Thouvenin, HotellerieSuisse, Société numérique, Swico).

2.3.7 Répercussions négatives sur la volonté de soutenir les médias

Plusieurs parties intéressées estiment que l'avant-projet pourrait avoir des répercussions négatives sur la volonté politique de soutenir les médias (PVL, AMA, DUN, Google, HotellerieSuisse, JDS).

Les JDS affirment qu'un droit voisin pour les éditeurs de publications de presse n'est pas utile du point de vue de la politique des médias. De l'avis du PVL, il ne fait aucun doute que des mesures étatiques sont nécessaires pour préserver un journalisme de qualité. Le parti s'oppose toutefois à l'introduction d'un droit voisin, craignant qu'il ne bloque ou n'entrave complètement la réflexion sur d'autres mesures (plus efficaces et plus ciblées) pendant des années, ce qui aurait pour conséquence une progression sans relâche de l'érosion du paysage médiatique et de la diversité des médias. Google estime que la révision proposée ne fait pas sens du point de vue de la systématique juridique et de la politique générale. Ce faisant, le législateur éluderait le débat public sur ce que devrait être réellement une aide durable et efficace aux médias. Dans les faits, une base juridique serait créée dans le droit d'auteur pour subventionner le paysage médiatique, subventionnement qui ne serait, au fond, qu'à la charge de Google et Meta. La DUN et HotellerieSuisse estiment qu'« externaliser » l'aide aux médias à des services Internet globaux comme Google n'est pas la bonne solution et sont convaincues qu'il faut soutenir les médias d'une autre manière en privilégiant d'autres moyens pour promouvoir le journalisme de qualité. De l'avis de l'AMA, la proposition ne permet pas de résoudre la crise des médias. Le débat sur le droit voisin occuperait une place trop importante et relèguerait au second plan des réformes nécessaires en matière d'aide aux médias et de régulation des plateformes. Selon l'association, les acteurs du secteur s'obstinent, dans leur majorité, dans une voie qui s'avèrera être une impasse alors que des mesures concrètes pouvant être rapidement mises en œuvre pour financer durablement les médias sont de la plus grande urgence.

3. Les résultats dans le détail

3.1 Introduction d'un droit voisin en faveur des publications journalistiques

3.1.1 Avis favorables

AG, AI, AR, FR, GE, GL, GR, JU, LU, NE, NW, SG, SH, SO, TG, TI, UR, VD, VS et ZG adoptent une position favorable ou plutôt favorable. Trois partis (les Verts, PLR et Centre) soutiennent le projet. Parmi les associations faitières des communes, des villes et des régions de montagne qui œuvrent au niveau national, l'ACS et le SAB approuvent le projet de révision. Au sein des associations faitières de l'économie actives sur le plan national, l'USP et l'USS soutiennent l'avant-projet. Parmi les autres milieux intéressés, les participants suivants s'expriment en faveur de l'introduction d'un droit voisin pour les publications journalistiques : ALES, AROPI, ASW, Centre patronal, COFEM, CS, fög, IGEM, IRF, kf, les entreprises de médias et les associations de journalistes et de médias ASRP, ATPS, BZV, impressum, MÉDIAS SUISSES, Stampa Svizzera, VSM avec les *entreprises suisses privées de médias* ainsi que CH Media, Nau media, RRR, RSF, Südostschweiz TV, TX Group et, en outre, La Poste, PL, SIG, SRG SSR, Swisscopyright, les syndicats SSM et Syndicom, Telesuisse et Wikimedia CH.

Le canton d'AG soutient la révision tout en étant conscient que diverses questions demeurent ouvertes ou à clarifier, comme les éventuelles répercussions sur la liberté d'information. FR saisit cette opportunité pour attirer l'attention de la Confédération sur l'importance de faire rapidement progresser l'aide aux médias afin de répondre aux enjeux liés à la numérisation. Le Tessin adhère au projet et renvoie aux explications de Swisscopyright. Le canton du VS se prononce en faveur du projet dans son ensemble et ne fait aucune remarque particulière sur les modifications proposées. ZG soutient le projet, mais observe que ce sont avant tout les petites entreprises de médias qui profiteraient de l'audience des fournisseurs de services de la société de l'information et qu'il faudrait en tenir compte dans l'introduction d'un droit voisin. L'AROPI donne une très bonne appréciation de l'avant-projet mais craint des répercussions économiques négatives si les fournisseurs de services de la société de l'information venaient à réduire leur offre. De l'avis de l'ASW, le projet confère des avantages potentiels au secteur publicitaire suisse. Fög souscrit au projet « malgré certains risques ». La COFEM encourage une réglementation plus stricte des plateformes en ligne. Le kf suppose qu'un droit voisin efficace profitera aux consommateurs. CS renvoie aux avis exprimés par le VSM et la SRG SSR. L'IGEM fait référence aux avis exprimés par CS, le VSM et la SRG SSR. L'IRF souscrit à la position de Swisscopyright ainsi qu'à celle de la SRG SSR, son membre. Nau media relève que le Conseil fédéral a conçu « une loi tout à fait appropriée » et fait écho à la prise de position de Swisscopyright. Ringier précise qu'une réglementation suisse indépendante et réussie pourrait également avoir

une valeur d'exemple au niveau international. De l'avis de l'USS, le projet mérite d'être soutenu mais « avec des réserves claires et importantes ». Le SSM souligne que s'il est favorable au projet, celui-ci ne devrait en aucun cas remplacer ou retarder des actions politiques urgentes en faveur d'une aide globale aux médias dans l'intérêt des journalistes et des petits éditeurs. Telesuisse précise que la télévision régionale est moins concernée que la presse écrite puisqu'elle est financée en grande partie par des redevances. Toutefois, l'évolution du financement par les redevances serait incertaine, et les télévisions régionales diffuseraient, elles aussi, toujours plus souvent des contenus en ligne (qu'elles financent par le biais de la publicité en ligne). C'est pourquoi une réponse visionnaire à la question du droit d'auteur sur Internet est, selon elle, existentielle pour la télévision régionale également. RRR et l'ASRP s'expriment aussi dans ce sens concernant le secteur de la radio et se réfèrent à leur adhésion à l'alliance « Pour un droit voisin » et à la prise de position de VSM. L'ATPS se rallie à « la vaste alliance des médias suisses » qui soutient l'avant-projet. D'après Wikimedia CH, trois points clés parlent en faveur du projet : la volonté que les internautes puissent continuer à partager des informations, le fait que les plateformes sans but lucratif et celles de taille modeste ne soient pas concernées et, enfin, le cadre clair concernant le traitement de la rémunération.

3.1.2 Avis défavorables

Les cantons de BE, BL, BS, OW et de ZH adoptent une position défavorable ou plutôt défavorable. Le PS, le PVL et l'UDC s'opposent au projet. Parmi les associations faïtières de l'économie actives sur le plan national, l'USAM rejette l'avant-projet. Au sein des autres milieux intéressés, les participants suivants s'expriment contre l'introduction d'un droit voisin pour les publications journalistiques : Aktion Medienfreiheit, AMA, asut, l'Association suisse des droguistes, Bibliosuisse, CH++, Commerce Suisse, DUN, Früh/Hilty/Picht/Thouvenin, Google, HotellerieSuisse, JDS, les Jeunes vert'libéraux, LES-CH, Meta, Opendata, le Parti Pirate, Société numérique, Swico et Swissmem.

BE doute que la modification prévue permette, contrairement aux autres instruments d'aide indirecte aux médias, d'atteindre le but visé et craint notamment que l'introduction d'un droit voisin ait un effet boomerang (comme cela s'est vérifié au Canada ou en Australie). Le canton de ZH reconnaît la nécessité de prendre des mesures législatives appropriées en vue de soutenir les médias de l'information. Après examen approfondi du projet, il considère toutefois que ce dernier n'est pas encore suffisamment abouti et qu'il a besoin d'être retravaillé. Du son point de vue, les cantons ne sont pas directement concernés par le projet. Les effets positifs attendus ne seraient que de nature indirecte si les cantons devaient profiter du maintien visé de la pluralité du paysage médiatique. ZH relève plusieurs points critiques. Selon lui, le projet recèle un risque potentiel puisque l'introduction d'une compensation financière pourrait encore davantage renforcer la dépendance des entreprises de médias vis-à-vis des fournisseurs de services de la société de l'information. Les incitations à sortir de cette dépendance par le biais d'innovations pourraient se voir encore affaiblies. Si le PS estime que le projet apporte de nombreuses optimisations par rapport à la réglementation de l'UE, il ne pense pas que le droit voisin permette de résoudre de manière durable les problèmes auxquels la Suisse doit s'attaquer dans le secteur des médias et de la réglementation des plateformes. L'UDC s'oppose à la proposition dans son intégralité. L'asut fait remarquer que plusieurs secteurs essuient des pertes de chiffres d'affaires sans pour autant que le législateur n'intervienne (p. ex. le remplacement des envois postaux par des courriels ou des services de messagerie, la concurrence entre le commerce de détail et le commerce en ligne). Bibliosuisse critique le fait qu'avec l'introduction d'un droit voisin, des intérêts partiels d'une branche trouvent place dans le droit d'auteur, alors même qu'une votation populaire a échoué dans ce domaine. Selon CH++, l'avant-projet ne constitue pas une réglementation efficace des plateformes. Société numérique souligne que la numérisation a eu pour effet de rendre les actualités classiques (flash infos) totalement indépendantes de l'élaboration et de la distribution par les éditeurs de médias. En effet, lorsqu'une information est publiée sur Internet, elle est disponible à tout un chacun. Société numérique relève aussi que le fait que l'information provienne d'un communiqué de presse du service officiel ou qu'elle ait été reformulée par des rédacteurs d'une agence de presse ne jouerait plus aucun rôle. D'après elle, les exclusivités régionales ou autres telles qu'elles prédominaient à l'époque prénumérique n'existent plus. L'événement qui motive une nouvelle aurait toujours eu lieu sans les entreprises de médias. Ce qui est nouveau dans l'ère du numérique, c'est que l'information peut être diffusée sans intervention de ces dernières. Früh/Hilty/Picht/Thouvenin considèrent qu'un droit voisin n'est pas un instrument approprié pour garantir un journalisme de qualité et la diversité des médias. Ils se rallient à la position des JDS. Google et Meta contestent la révision proposée en renvoyant, à cet effet, à leurs propres efforts visant à soutenir le journalisme. Le Parti Pirate demande que le projet soit rejeté. En tant que membre de la DUN, l'ACS est plutôt critique et insiste sur le fait qu'il faille considérer séparément les questions concernant des conditions-cadres favorables pour les entreprises de médias et une aide appropriée dans ce domaine, d'une part, et la présente révision de la LDA, d'autre part. Selon elle, il est notamment important de

considérer de manière critique les revenus escomptés grâce à la révision. Elle n'est en revanche pas opposée au principe de l'obligation de verser une rémunération.

3.1.3 Abstentions

Parmi les associations faïtières de l'économie actives sur le plan national, economiesuisse et l'UPS renoncent à se positionner, car leurs membres défendent des intérêts divers. L'UPS renvoie en outre à la prise de position d'economiesuisse. La CDIP n'étant pas concernée par les modifications proposées n'émet pas d'avis; elle saisit cependant cette occasion pour ajouter d'autres points de révision (cf. ch. 3.4).

3.2 Modifications de la LDA : remarques sur les différents articles

3.2.1 Art. 1, al. 1, let. b, AP-LDA

Les arguments généraux pour ou contre l'introduction d'un droit voisin et la protection qui en découle pour les entreprises de médias ont été récapitulés dans le résumé des résultats (cf. ch. 2.2 et ch. 2.3). Ci-après sont rapportées les remarques se référant concrètement à la protection des entreprises de médias ou des publications journalistiques régie par la disposition. Les avis sur les entreprises de médias et leur travail selon les règles de pratique journalistique reconnues dans la branche sont traités dans le cadre de l'art. 37a AP-LDA (cf. ch. 3.2.3). Le Tessin, les Verts, l'USS, l'AROP, Google, les JDS, l'IRF, Meta, Société numérique, le SSM, Suisseculture, Swico, Swisscopyright se prononcent en faveur de l'ajout des entreprises de médias au cercle des bénéficiaires de la protection.

Les Verts critiquent le fait que le droit voisin soit introduit exclusivement en faveur des entreprises de médias. Ce privilège leur semble incohérent, et ils peinent à comprendre, du point de vue du droit d'auteur, pourquoi une branche profiterait d'une protection particulière et de quelle manière Wikipédia en serait exclue. Les JDS déplorent la création d'une nouvelle catégorie de bénéficiaires qui n'est ni définie, ni réglementée. De plus, les entreprises de médias ne fourniraient pas, à leurs yeux, des prestations relevant du droit d'auteur. Au lieu de cela, ils proposent un droit à rémunération en faveur des auteurs avec un droit de participation des entreprises de médias. Le Tessin et les associations IRF, Suisseculture et Swisscopyright soumettent l'idée d'une harmonisation d'ordre rédactionnel avec les termes déjà ancrés dans la loi. Il faudrait donc parler de « producteurs de publications journalistiques (entreprises de médias) » et, en italien, de « produttori di pubblicazioni giornalistiche (società di media) ». Le SSM critique cette proposition car, selon lui, ce sont les auteurs qui produisent les publications journalistiques. Le syndicat aimerait inscrire explicitement les auteurs dans l'article décrivant le but de la loi, en plus des entreprises de médias, et propose d'ajouter à l'art. 1, al. 1, let. b, les « Hersteller und Herstellerinnen von in journalistischen Veröffentlichungen enthaltenen journalistischen Werken » (« producteurs d'œuvres journalistiques contenues dans les publications journalistiques ») ainsi que les « veröfentlichenden Unternehmen (Medienunternehmen) » (« entreprises qui publient (entreprises de médias) »). L'USS propose d'intégrer les « Unternehmen » (« entreprises ») et les « Urheber und Urheberinnen, die journalistische Veröffentlichungen herstellen » (« auteurs produisant des publications journalistiques ») ou une formulation analogue, qui soit juridiquement correcte. Société numérique considère qu'il est problématique de limiter l'article de but aux entreprises. D'après elle, en Suisse aussi, il y aurait toujours plus d'organisations (associations, collectifs rédactionnels, fondations) ou des particuliers qui produiraient des contenus journalistiques, mais qui ne se considèrent pas comme des entreprises de médias. Il faudrait dès lors remplacer le terme « entreprises de médias » par « Medien-Organisationen und -Einzelpersonen » (« organisations de médias et particuliers actifs dans ce domaine »).

Directement concernés, Google et Meta s'étendent largement et de manière critique sur la teneur proposée de la réglementation relative aux fournisseurs de services de la société de l'information. Les objections exprimées portent sur la définition, d'une part, des publications journalistiques visées par la protection et, d'autre part, sur celle des entreprises de médias bénéficiaires. Google insiste sur le fait qu'il est essentiel pour toutes les personnes intéressées de disposer d'une disposition légale claire de ce que sont les publications journalistiques afin que les différents droits et devoirs puissent être établis sans équivoque. L'entreprise considère que la définition proposée dans le rapport explicatif¹¹ est insuffisante. Pour garantir la sécurité juridique, Google propose une définition légale et renvoie à cet effet à la directive copyright de l'UE : «Dieses Gesetz regelt [...] den Schutz der ausübenden Künstler und Künstlerinnen, der Hersteller und Herstellerinnen von Ton- und Tonbildträgern, der Sendeunternehmen sowie der Unternehmen, die journalistische Veröffentlichungen herstellen

¹¹ Cf. p. 26

(Medienunternehmen/Presseverlage); journalistische Veröffentlichungen sind Sammlungen journalistischer Beiträge literarischer Art, die unter einem einheitlichen Titel periodisch erscheinen und welche die Information der Öffentlichkeit über aktuelle Nachrichten bezwecken (insbesondere Zeitungen und Zeitschriften). Reine Fakten, Agenturmeldungen, wissenschaftliche Veröffentlichungen und andere vorbestehende Veröffentlichungen sind keine journalistischen Veröffentlichungen»¹². Meta déplore également le manque de clarté de la définition des publications journalistiques. L'ambiguïté découlerait du fait qu'elle engloberait non seulement les publications textuelles, mais aussi celles photographiques et audiovisuelles. Il serait important de préciser que le nouveau droit voisin en faveur des médias se réfère uniquement aux œuvres écrites. Meta renvoie également à la directive copyright. Comme l'exprime Google dans sa proposition de définition, Meta aussi plaide pour exclure les simples faits du projet de loi. Cela permettrait de garantir que le nouveau droit ne soit pas utilisé pour restreindre l'accès des citoyens aux actualités ou aux informations factuelles. En référence à l'art. 15, al. 1, de la directive copyright, il est également demandé d'exclure les utilisations, à titre privé ou non commercial, de publications de presse. Concernant la notion d'« entreprises de médias », Meta précise qu'elle serait trop vague et trop vaste ; elle propose d'utiliser la notion d'« éditeurs de publications de presse », comme dans la directive copyright. Google fait en outre remarquer que les formes alternatives de contenus médiatiques, comme les contenus audiovisuels, sont déjà indemnisées par le biais du TC 14. Restreindre le cercle des bénéficiaires aux éditeurs de publications de presse permettrait ainsi d'éviter le risque de paiements multiples. Meta critique la définition proposée des entreprises de médias et suggère de publier une liste des éditeurs autorisés.

Se référant au rapport explicatif¹³, qui définit les publications journalistiques comme une « collection de contenus journalistiques », Swico relève qu'il conviendrait de préciser cette notion. En adéquation avec l'UE, on pourrait entendre par là exclusivement une collection d'œuvres littéraires/écrites. Il faudrait dès lors préciser dans le texte de loi, dans le rapport explicatif ou dans le glossaire que les contenus photographiques et audiovisuels sont exclus. L'AROPi souhaite également que la notion de publication journalistique/contenu journalistique soit mieux précisée, par exemple à l'aide d'une liste non exhaustive d'exemples. Elle renvoie au rapport explicatif qui mentionne aussi les articles de presse tout comme les reportages radiophoniques ou télévisés et en déduit que les infographies, les enregistrements multimédias (comme les podcasts, etc.) et les photographies de presse (p. ex. via la publicité Instagram) en font aussi partie. De tels précisions devraient être inscrites dans le texte de loi.

3.2.2 Art. 28, al. 2, AP-LDA

CS, l'IRF, MÉDIAS SUISSES, Stampa Svizzera, le VSM, la SRG SSR, le SSM et Swisscopyright saluent l'adaptation. À des fins de simplification, Swisscopyright et le SSM demandent de remplacer l'expression « contenus journalistiques » par celle de « publications journalistiques ». Cette modification aurait toutefois une conséquence matérielle puisque la notion de « contenu journalistique » désigne une œuvre individuelle alors que la « publication journalistique » correspond à la « publication de presse » telle que définie dans la directive copyright : à savoir une collection de contenus journalistiques mais qui peut également comprendre d'autres œuvres ou objets protégés, et qui constitue une unité au sein d'une publication périodique ou régulièrement actualisée sous un titre unique, telle qu'un journal ou un magazine.

Google propose la définition suivante du terme « contenus journalistiques » : « Journalistische Beiträge sind literarische Werke journalistischer Art, die unter Einhaltung von journalistischen Grundsätzen geschaffen wurden. Reine Fakten, Agenturmeldungen, wissenschaftliche Artikel und andere vorbestehende Veröffentlichungen sind keine journalistischen Beiträge »¹⁴.

Wikimedia CH salue l'art. 28, al. 2, et pose la question de savoir si le devoir de citation s'applique uniquement aux contenus protégés par le droit d'auteur ou si, involontairement, il concerne aussi les contenus appartenant

¹² La présente loi règle [...] la protection des artistes interprètes, des producteurs de phonogrammes ou de vidéogrammes, des organismes de diffusion et des entreprises productrices de publications journalistiques (~~entreprises de médias~~ éditeurs de publications de presse); les publications journalistiques sont une collection de contenus journalistiques de nature littéraire, qui paraissent périodiquement sous un titre unique et qui ont pour but de fournir au grand public des informations liées à l'actualité (notamment les journaux et les périodiques). Les simples faits, les dépêches d'agences, les publications scientifiques et d'autres publications préexistantes ne sont pas des publications journalistiques. (*traduction libre*)

¹³ Cf. p. 16

¹⁴ Les contenus journalistiques sont des œuvres littéraires de nature journalistique qui ont été créées dans le respect de principes journalistiques. Les simples faits, les dépêches d'agences, les articles scientifiques et d'autres publications préexistantes ne sont pas des contenus journalistiques. (*traduction libre*)

au domaine public ou publiés sous une licence Creative Commons Zero. L'obligation de citer figure déjà dans le droit en vigueur et demeure inchangée du point de vue matériel.

De l'avis de Société numérique, la réserve inscrite à l'art. 37a entraîne une suppression de fait de la restriction actuelle au droit d'auteur et donc un durcissement problématique de ce dernier. C'est pourquoi elle demande qu'elle soit biffée.

3.2.3 Art. 37a AP-LDA

AI, BE, BL, BS, FR, GE, GL, GR, JU, LU, NE, NW, OW, SG, SO, TG, TI, UR, VD, VS, ZG, ZH, les partis Centre, les Verts, PLR, PS et PVL, les associations faïtières économiques, SAB, USAM, USP, USS ainsi qu'Aktion Medienfreiheit, ALESI, AROPI, Bibliosuisse, Centre patronal, CH Media, CH++, COFEM, DUN, fög, Früh/Hilty/Picht/Thouvenin, Google, HotellerieSuisse, impressum, kf, *les entreprises suisses privées de médias*, Meta, RSF, SIG, Société numérique, SRG SSR, SSM, Suisseculture, Südostschweiz TV, Swico, Swisscopyright, Syndicom, Telesuisse et TX Group se sont exprimés sur l'art. 37a ou son objet.

Früh/Hilty/Picht/Thouvenin sont d'avis qu'un droit à rémunération pour la mise à disposition de publications journalistiques – s'il doit être créé – doit du moins s'insérer correctement dans la systématique de la LDA et être aménagé autrement. Il devrait figurer sous le titre 2 de la loi. Mais si on le déplaçait sous ce titre, cela mettrait en évidence d'autres lacunes du projet. Étant donné que le titre 2 de la LDA ne concerne que les droits des auteurs, il faudrait, dans le sillage de la création d'un nouveau droit à rémunération, que les entreprises de médias puissent prétendre à une part de la rémunération des auteurs (à l'inverse de l'art. 37c).

Concernant le titre de la disposition, Société numérique propose la formulation suivante : « Art. 37a Vergütungsanspruch für das Anzeigen von Vorschautexten bei gleichzeitigem Zugänglichmachen journalistischer Veröffentlichungen » (« art. 37a Droit à rémunération pour l'affichage d'extraits et mise à disposition simultanée de publications journalistiques », traduction libre). Il existe sinon le risque, à son avis, qu'un simple lien (sans l'extrait de texte) soit déjà soumis à rémunération.

Remarques sur l'al. 1

1. Règles de pratique journalistique reconnues

La justification du droit à rémunération en faveur des entreprises de médias qui déclarent travailler selon les règles de pratique journalistique reconnues dans la branche est accueillie favorablement dans l'ensemble (PLR, PS, USS, DUN, Google, impressum, IRF, *les entreprises suisses privées de médias*, RSF, SSM, Swisscopyright, Syndicom, Telesuisse), bien que certains participants (Aktion Medienfreiheit, Google, impressum, Ringier, RSF) déplorent des incertitudes, par exemple concernant la portée de la déclaration des entreprises de médias. D'aucuns relèvent aussi les éventuelles répercussions négatives de ce critère, par exemple le préjudice potentiel porté aux entreprises de médias de plus petite taille (LES-CH) ou la crainte d'un cadre protectionniste (Société numérique).

Le PS souligne l'intention explicite du projet, qui est de promouvoir les médias journalistiques et non d'introduire un impôt lié à la charge des fournisseurs de services de la société de l'information. LES-CH relève toutefois que le rapport n'explique pas concrètement la prise en considération des règles de pratique journalistique reconnues et craint que les entreprises de médias de plus petite taille notamment, moins professionnelles, soient exclues de la réglementation. Aux yeux d'Aktion Medienfreiheit, cette condition ne garantit pas, ou que de façon minimale, un journalisme de qualité. D'après elle, le but n'est pas atteint : en effet, n'importe quel organe publicitaire virtuel peut prétendre – ne serait-ce que pour la forme – respecter les règles; de plus, n'importe quel texte, même s'il ne comporte pas de contenu important pour la démocratie, peut être formulé selon des règles journalistiques. Les magazines de mode et d'automobiles ou encore les magazines de voyage, par exemple, en sont une illustration.

Les entreprises suisses privées de médias saluent la restriction. De leur avis, la disposition sur les règles de pratique journalistique reconnues met en évidence le fait que le droit voisin vise à garantir un journalisme de qualité. À cet égard, il leur paraît juste qu'il soit précisé que, dans un premier temps, seules les entreprises de médias ayant leur siège en Suisse ont droit à une rémunération. Pour Telesuisse, restreindre la rémunération aux entreprises de médias actives dans le journalisme souligne le but du projet, qui est d'établir une base pour maintenir, en Suisse, des prestations médiatiques fondamentales pour la démocratie. Keystone ATS part du principe que les agences de presse ont également droit à une rémunération. L'agence rappelle qu'à juste titre, la directive copyright énonce explicitement que les notions d'éditeur ou de publication de presse couvrent également les agences de presse. Selon sa compréhension, il n'est pas nécessaire d'apporter un ajout, car ce droit découle

déjà de l'avant-projet. Ringier fait observer que la définition des entreprises de médias n'est pas tout à fait claire. Le groupe de médias privilégierait une déclaration non pas uniquement vis-à-vis de la société de gestion, mais aussi par rapport au grand public. C'est pourquoi il propose la modification suivante : « Ein Medienunternehmen, das nach Treu und Glauben öffentlich erklärt, nach in der Branche anerkannten Regeln für die journalistische Praxis zu arbeiten, hat einen Anspruch auf Vergütung, wenn [...] »¹⁵.

Pour les journalistes, il est important de préciser les conditions d'éligibilité. L'USS, le SSM et Syndicom suggèrent de se fonder sur le code de déontologie des journalistes du Conseil suisse de la presse¹⁶. Impressum considère que la légitimité des entreprises de médias ne devrait pas se baser uniquement sur une déclaration. D'après l'association, ces dernières devraient rendre le respect des règles reconnues vraisemblable en démontrant que leurs œuvres journalistiques ont été créées par des journalistes qui se sont engagés à travailler conformément au code de déontologie des journalistes. Cette preuve pourrait être apportée par le registre professionnel de médias. RSF saluent le fait que le droit à rémunération soit limité aux entreprises de médias et que les encyclopédies en ligne telles que Wikipédia en soient exclues. En revanche, le critère des règles de pratique journalistique reconnues leur semble insatisfaisant. La simple déclaration de l'entreprise ne représenterait aucune garantie du respect de ces règles. De plus, la déclaration ne signifierait pas que l'association professionnelle (le Conseil suisse de la presse) reconnaît l'entreprise comme une rédaction journalistique. L'organisation fait une proposition de formulation qui exclut la déclaration : « Une entreprise de médias qui travaille selon les règles de pratique journalistiques reconnues dans la branche a droit à une rémunération [...] ». Du point de vue de Société numérique, la solution prévue par l'avant-projet permet aux représentants actuels de la branche de décider quels concurrents peuvent participer ou non au marché. Selon elle, ce seraient des mesures protectionnistes qui ne sont pas bénéfiques pour le paysage médiatique suisse. Le rapport explicatif renverrait au code déontologique des journalistes comme critère : c'est le seul qui devrait être retenu dans le texte de loi. À titre alternatif, on pourrait discuter d'autres critères. Mais il faudrait pouvoir y satisfaire sans l'autorisation des représentants de la branche et les mentionner dans l'acte législatif. Société numérique propose la formulation suivante : « Eine Medienorganisation oder eine journalistisch tätige Einzelperson, die erklärt, nach dem Journalist:innenkodex des schweizerischen Presserats zu arbeiten, hat einen Anspruch auf Vergütung [...] »¹⁷.

Google salue le fait que le projet prévoie un critère qualitatif régissant le droit en faveur des entreprises de médias. Mais une telle disposition ne serait utile que si les normes de qualité sont réellement respectées dans la pratique. La société recommande d'évaluer les bénéficiaires *ex ante*. Pour ne pas encombrer les tribunaux et éviter un conflit d'intérêts à la société de gestion concernée, Google suggère d'introduire une procédure de recours indépendante permettant aux tiers d'attaquer la définition d'entreprise de médias devant un organe impartial ou un groupe d'experts. Google fait en outre une proposition pour compléter l'al. 3 : « Der Vergütungsanspruch kann nur von der beauftragten Verwertungsgesellschaft geltend gemacht werden. Die beauftragte Verwertungsgesellschaft veröffentlicht eine Liste der vergütungsberechtigten Presseverleger, nachdem sie die Vorgabe der Einhaltung der Branchenstandards geprüft hat. Neuaufnahmen in diese Liste müssen regelmässig veröffentlicht werden und können von Dritten bei der Aufsichtsbehörde angefochten werden »¹⁸. Swisscopyright, l'IRF et la SIG trouvent que la définition légale des entreprises de médias est bonne, mais recommandent de préciser, dans le message du Conseil fédéral, que les sociétés de gestion peuvent imposer certaines exigences concernant la répartition aux publications journalistiques et la déclaration. Quiconque produit des publications qui ne sont pas journalistiques malgré une déclaration plausible devrait pouvoir être exclu de la répartition. Il conviendrait cependant de ne pas modifier le texte de loi, car il pourrait en résulter une complication dans l'application des tarifs.

¹⁵ Une entreprise de médias qui déclare publiquement et de bonne foi travailler selon les règles de pratique journalistique reconnues dans la branche a droit à une rémunération lorsque [...]. (*traduction libre*)

¹⁶ Conseil suisse de la presse, Déclaration des devoirs et des droits du/de la journaliste, peut être consultée à l'adresse : <https://presserat.ch/fr/journalistenkodex/richtlinien/> (état au 26.2.2024).

¹⁷ Une organisation de médias ou un particulier actif dans le journalisme qui déclare travailler selon le code de déontologie des journalistes du Conseil suisse de la presse a droit à une rémunération [...]. (*traduction libre*)

¹⁸ La société de gestion responsable publie une liste des éditeurs de publications de presse ayant droit à une rémunération après avoir vérifié qu'il est satisfait à l'exigence du respect des normes de la branche. Les nouvelles admissions dans cette liste doivent être publiées régulièrement et peuvent être contestées par des tiers auprès de l'autorité de surveillance. (*traduction libre*)

2. Let. a : extraits dépourvus de caractère individuel

Le Tessin, l'AROP, Früh/Hilty/Picht/Thouvenin, Google, impressum, les *entreprises suisses privées de médias*, Meta, la SIG, Société numérique, Swico et Swisscopyright ont commenté la let. a.

Le Tessin observe que la proposition se réfère à l'utilisation de *snippets*, de vignettes et d'autres collages d'hy-pertextes; le droit devrait revenir à l'auteur du texte original et non à la personne qui crée le *snippet*. Impressum explique que les textes sont régulièrement tirés du chapeau d'une information. Selon l'association professionnelle, la capacité à résumer, en quelques mots, les informations essentielles dans un chapeau fait aussi partie de l'art journalistique. Les moteurs de recherche affichant la partie du chapeau correspondant à la requête de l'utilisateur, la lecture du *snippet* et du titre permettrait souvent déjà de répondre à la question de ce dernier. Celui-ci ne prendrait même plus la peine de cliquer sur le lien; l'utilisation des œuvres journalistiques par les intermédiaires entraînerait dès lors, pour les éditeurs de publications de presse, la perte d'une partie considérable de leur trafic. Dans ce contexte, impressum relève que les contenus journalistiques se distinguent de par leur nature des autres contenus mis en lien par les moteurs de recherche. Un *snippet*, par exemple, n'empêcherait pas une personne intéressée par la musique d'acheter un album. Impressum suggère en outre d'assimiler les *snippets* générés par l'IA aux « extraits » ou de soumettre la fouille de données au paiement d'une redevance afin de prévenir le risque que l'obligation de verser une rémunération ne soit contournée. La prise en compte de cette préoccupation ne devrait cependant pas retarder l'entrée en vigueur du droit voisin. Pour les *entreprises suisses privées de médias*, la définition clarifie que la rémunération s'applique uniquement aux éléments courts qui ne bénéficient pas de la protection par le droit d'auteur (art. 2, al. 1, et 4 LDA). La communication au public d'extraits plus longs ne tombe pas sous le coup de la rémunération, mais de la protection en vigueur du droit d'auteur. La définition est pertinente et ne nécessite aucune modification. Société numérique n'est pas de cet avis et souhaite la précision suivante : « Vorschautexte aus seinen journalistischen Veröffentlichungen anzeigen und gleichzeitig so zugänglich machen, dass Personen von Orten und Zeiten ihrer Wahl dazu Zugang haben; oder »¹⁹. Früh/Hilty/Picht/Thouvenin soulignent que l'obligation de verser une rémunération est prévue pour les publications qui ne remplissent pas les conditions permettant de bénéficier de la protection conférée par le droit d'auteur. Ils se rallient à ce sujet aux arguments généraux contre le projet (ch. 2.3.1). Tout au moins en lien avec les textes qui ne sont pas protégés par le droit d'auteur, l'art. 37a, al. 1, let. a, LDA aboutirait à une aberration dogmatique. D'après eux, l'obligation de verser une rémunération interviendrait dans le domaine de l'utilisation libre et étendrait ainsi la portée du droit d'auteur en faveur d'objectifs sans rapport avec le sujet. L'AROP prend position contre la création de droits et de taxes supplémentaires pour les extraits dépourvus de caractère individuel. Elle s'oppose en particulier à la phrase suivante du rapport explicatif : « À la différence de la réglementation européenne, le présent projet couvre aussi l'utilisation de mots isolés tirés d'une publication journalistique [...] ».

Google exige une définition claire des dispositions régissant les restrictions. Comme exposé dans le rapport explicatif, le but du législateur n'est pas de créer une obligation de verser une rémunération pour la simple création d'hyperliens. Compte tenu de leur importance fondamentale pour le fonctionnement d'Internet et pour la liberté de l'information dans une société démocratique, le législateur devrait exclure explicitement et sans équivoque du droit à rémunération l'affichage d'hyperliens et d'extraits très courts. Google fait la proposition suivante de formulation pour un nouvel al. 6 à l'art. 37a : « Artikel 37a gilt nicht für Hyperlinks und nicht für die Verwendung einzelner Wörter oder sehr kurzer Auszüge aus einer journalistischen Veröffentlichung, die 200 Zeichen oder weniger umfassen, mit Ausnahme des Texttitels und der Leerzeichen zwischen den Zeichen »²⁰. Se ralliant à Google sur ce point, Meta et Swico soulignent que pour garantir la sécurité juridique, le législateur ferait bien de placer l'exclusion des hyperliens du domaine d'application du nouveau droit voisin dans la partie principale du projet de loi. La SIG et Swisscopyright renvoient à la doctrine juridique relative aux hyperliens, qui opère souvent une distinction entre lien de surface, lien profond, cadrage, incorporation, etc. Elles conseillent, au lieu d'une définition qui pourrait être ambiguë, de clarifier dans le message du Conseil fédéral que sont exclus uniquement les hyperliens qui ne mettent pas directement du contenu à disposition, mais qui nécessitent que les internautes cliquent dessus pour parvenir à la source de la publication journalistique.

¹⁹ [...] affichent, et en même temps mettent à disposition, des extraits de textes de publications journalistiques de manière que chacun puisse y avoir accès de l'endroit et au moment qu'il choisit individuellement, ou, [...]. (*traduction libre*)

²⁰ L'art. 37a ne s'applique pas aux hyperliens, ni à l'utilisation de mots isolés ou de très courts extraits de publications journalistiques de 200 signes ou moins, sans compter le titre et les espaces entre les signes. (*traduction libre*)

3. Let b : Courts extraits au sens de l'art. 28, al. 2, AP-LDA

Le Centre patronal, Früh/Hilty/Picht/Thouvenin, Meta et Société numérique se sont exprimés sur l'art. 37a, al. 1, let. b.

Société numérique propose l'abandon pur et simple de l'art. 37a, al. 1, let. b, du fait qu'il entraîne une suppression de fait de la restriction actuelle au droit d'auteur et donc un resserrement problématique de celui-ci. Le Centre patronal, quant à lui, considère qu'il est pragmatique d'intégrer les courts extraits au sens de l'art. 28, al. 2, LDA dans le champ d'application du droit voisin. À défaut de cette nouvelle disposition, il serait aisé, pour les fournisseurs de services de la société de l'information, de contourner le nouveau droit voisin en faveur des entreprises de médias. Meta salue la reconnaissance du principe, inscrit à l'art. 28, al. 2, du projet de loi, de mise à disposition, sans restriction, de courts extraits de contenus journalistiques. Le groupe craint cependant que l'art. 37a, al. 1, let. b, puisse restreindre ce principe de manière non admissible et plaide pour que les courts extraits soient exclus du champ d'application du projet de loi. De plus, le droit voisin ne devrait pas s'appliquer aux simples faits. Cette exclusion serait primordiale en vue de garantir que le nouveau droit ne soit pas utilisé de manière à restreindre l'accès des citoyens aux actualités ou aux informations factuelles. Früh/Hilty/Picht/Thouvenin font remarquer qu'il serait préférable, du point de vue de la systématique, de placer cette disposition à l'art. 28 LDA.

4. Let. a et b : le critère de la « mise à disposition »

Le Tessin, CH Media, les *entreprises suisses privées de médias*, la SIG, la SRG SSR, le SSM, Suisseculture, Swisscopyright et Telesuisse font une proposition de formulation au cas où les utilisations par des systèmes d'IA étaient intégrées dans le champ de réglementation du projet (cf. questions concernant l'IA au ch. 3.3). Ils craignent que, sans ajout, des réponses générées par l'IA soient affichées au lieu des *snippets* pour échapper à la réglementation. Il faudrait donc compléter l'art. 37a, al. 1, let. a et b, et y ajouter l'acte de la reproduction. Les *entreprises suisses privées de médias* font valoir que le droit de reproduction est partie intégrante du droit d'auteur et qu'il est pertinent de mentionner explicitement la reproduction aussi dans le nouveau droit voisin. Les systèmes d'IA générative tels que ChatGPT ou Google Bard, qui utilisent des contenus de tiers pour l'apprentissage automatique, seraient en principe soumis aux règles du droit d'auteur suisse. Le droit de reproduction (art. 10, al. 2, let. a, LDA) couvrirait aujourd'hui déjà l'utilisation de contenus journalistiques. Il s'agirait dans ce cas de la copie d'articles dans leur intégralité pour nourrir les systèmes génératifs.

5. Répercussions sur la liberté contractuelle, l'autonomie privée et la liberté économique

CH++, Meta et Swico craignent des retombées négatives sur la liberté contractuelle, car l'art. 37a, al. 1, prive les personnes impliquées de la possibilité de conclure des conventions qui correspondent à leurs besoins. Meta recommande la modification suivante : « Ein Medienunternehmen, das erklärt, nach in der Branche anerkannten Regeln für die journalistische Praxis zu arbeiten, hat einen Anspruch darauf, die Online-Nutzung seiner journalistischen Veröffentlichungen zu gestatten, wenn Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft nach Absatz 4 gewerbmässig handeln und dessen journalistische Veröffentlichungen online zugänglich machen. »²¹ Cette modification permettrait de supprimer les let. a et b. Swico se prononce également en faveur du maintien de la liberté contractuelle. Les éditeurs et les services en ligne devraient continuer d'être libres de conclure des conventions bilatérales, comme cela est prévu par le droit de l'UE. CH++ s'exprime de manière implicite sur les incidences sur la liberté contractuelle : l'association établit un lien entre l'obligation de verser une rémunération et une « interdiction de licences gratuites ». Il s'agirait là d'une ingérence forte dans la liberté économique, d'autant plus si l'on pense au fait que de nombreuses entreprises de médias retirent des avantages économiques bien plus élevés du fait de la visibilité de leurs contenus générée par les plateformes par rapport aux revenus supplémentaires escomptés grâce au nouveau droit voisin (cf. ch. 2.3.3).

²¹ Une entreprise de médias qui déclare travailler selon les règles de pratique journalistique reconnues dans la branche a le droit d'autoriser l'utilisation en ligne de ses publications journalistiques lorsque les fournisseurs de services de la société de l'information visés à l'al. 4 agissent par métier et mettent à disposition leurs publications journalistiques en ligne. (*traduction libre*)

Remarques sur l'al. 2

1. Abstentions et arguments en défaveur de l'une ou des deux variantes

La COFEM et Economiesuisse *ne prennent pas position* sur les variantes proposées. La Fédération des entreprises suisses mentionne l'avis de certains de ses membres qui craignent que l'introduction d'un droit voisin n'entrave la liberté d'information dans l'environnement numérique et l'accès libre à Internet (cf. ch. 2.3.1). Elle pense que les moteurs de recherche et les plateformes de médias sociaux jouent un rôle essentiel dans la diffusion des informations et des actualités. D'après elle, l'affichage de liens et de vignettes serait un moyen important pour garantir une meilleure orientation. L'instauration d'un droit voisin serait susceptible de pousser les plateformes en ligne à afficher moins de contenus, voire à en supprimer entièrement certains de leur offre. Cela pourrait, d'une part, limiter la diversité des informations accessibles et, d'autre part, réduire les incitations à développer de nouveaux produits (cf. ch. 2.3.2).

OW rejette la modification proposée de la LDA dans son ensemble. Google *s'oppose aux deux variantes* et relève qu'il (ou un autre fournisseur de services de la société de l'information) ne pourra pas décider, ni sur le plan technique, ni sur celui juridique, si des contenus journalistiques peuvent être mis à disposition ou non sur le Net. Selon lui, c'est aux exploitants des sites Internet qu'il revient de décider s'ils souhaitent mettre des contenus à la disposition du public et, dans l'affirmative, de quelle manière. Les entreprises de médias qui proposent des médias en ligne peuvent ainsi, en toute autonomie, déterminer si elles souhaitent ou non que les contenus soient trouvés. Elles peuvent, pour les *snippets*, définir la longueur et d'autres caractéristiques, comme la taille des vignettes (*thumbnails*) ou la longueur des prévisualisations vidéo. Elles ont par conséquent la possibilité de retirer leur consentement de sorte que leurs publications ne paraissent pas dans des services tels que Google Search ou Google News. C'est pourquoi Google exige l'abandon pur et simple de l'al. 2. Si le législateur devait toutefois opter pour la variante 2, il faudrait restreindre la disposition aux médias sociaux et exclure explicitement les moteurs de recherche.

Le PVL *s'oppose à la variante 2* puisqu'une mise en circulation des contenus médiatiques par les utilisateurs sur les médias sociaux engendrerait davantage de coûts pour les fournisseurs de services. Dans le pire des cas, cela pourrait même faire obstacle à la diffusion de contenus médiatiques, ce qui ne serait évidemment pas dans l'esprit ni dans le but du projet de révision. Le PS et l'USP rejettent aussi la variante 2 pour éviter à tout prix de toucher notamment à la possibilité des utilisateurs de créer des liens. De l'avis du canton de NW, la variante 2 va trop loin. L'introduction d'une obligation de verser une rémunération pour les contenus mis à disposition par les utilisateurs conduirait à une situation incontrôlable pour les fournisseurs de médias sociaux. Un modèle qui prévoit la facturation jusqu'au consommateur final serait pratiquement impossible à mettre en œuvre et comporterait une charge bureaucratique énorme. Les Grisons, CH Media, les *entreprises suisses privées de médias* et Telesuisse contestent la variante 2, pour que les utilisateurs puissent continuer à créer librement des hyperliens dans les médias sociaux. Meta est également défavorable à la variante 2. Sur Facebook, les liens vers les publications de presse proviendraient principalement de deux sources qui, toutes deux, ne sont pas contrôlées par le réseau social. Premièrement, ce seraient les entreprises de médias qui décideraient quels contenus elles postent sur leur page Facebook. Étant donné que le réseau social offre cette plus-value, la grande majorité des liens vers des publications de presse sur la plateforme seraient placés par les entreprises de médias elles-mêmes dans le but d'atteindre davantage de monde et de développer leurs affaires. Deuxièmement, ce seraient les utilisateurs eux-mêmes qui décideraient de partager sur Facebook un lien vers des contenus éditoriaux en utilisant souvent la fonction « partager » que l'éditeur peut configurer sur son propre site. Les gens partageraient des actualités pour en discuter avec leurs amis ou leur famille. C'est pourquoi Meta conseille la clarification suivante : « Das Recht des Medienunternehmens gemäss Artikel 37a gilt nicht für Online-Nutzungen, die direkt vom Medienunternehmen oder mit dessen Zustimmung vorgenommen werden, einschliesslich journalistischer Veröffentlichungen, die vom Medienunternehmen auf der Grundlage einer freien Entscheidung online gestellt werden. »²² Aktion Medienfreiheit présente également des arguments contre la variante 2. Selon l'association, les entreprises de médias rechercheraient la diffusion de contenus sur les médias sociaux et via les moteurs de recherche. Elle relève de plus que la directive de l'UE ne couvre pas les *snippets* et les hyperliens partagés par les utilisateurs sur les réseaux sociaux. Il s'agirait encore d'une particularité suisse susceptible de limiter l'échange d'informations entre les internautes. Swico rejette la variante 2, car le comportement des utilisateurs générerait une obligation de verser une rémunération pour les plateformes, ce qui rognerait encore davantage le principe d'un Internet libre

²² Le droit des entreprises de médias inscrit à l'art. 37a ne s'applique pas aux utilisations en ligne effectuées directement par les entreprises de médias ou avec leur consentement, y compris les publications journalistiques qui ont été mises en ligne par les entreprises de médias sur la base d'un libre choix. (*traduction libre*)

que dans la variante 1. Sur les médias sociaux, 90 % des liens vers des contenus journalistiques proviendraient en outre des éditeurs eux-mêmes. Il serait impensable qu'ils soient en plus rémunérés pour des contenus qu'ils placent eux-mêmes et qui sont axés sur leur propre profit. À choisir, Bibliosuisse, la DUN et HotellerieSuisse préfèrent la variante 1, car la seconde constitue une ingérence dans le comportement des utilisateurs. Selon le Centre patronal, la variante 2 aurait pour conséquence d'obliger les services en ligne à payer une rémunération même lorsque les utilisateurs partagent des extraits de publications journalistiques, alors même qu'ils n'ont pas de contrôle direct sur ces actions. De l'avis de Syndicom aussi, la variante 2 va trop loin, bien que la mise à disposition par les utilisateurs fasse partie intégrante, dans la pratique, du modèle commercial des fournisseurs. D'après fög, les données empiriques dont on dispose sur les éventuels effets des deux variantes sont maigres. Il suppose toutefois que la variante 2 est susceptible de remettre en question ou d'entraver la liberté des utilisateurs de créer des hyperliens. Pour HotellerieSuisse et la DUN, le risque que les fournisseurs de services de la société de l'information bloquent la possibilité, pour les utilisateurs, de mettre à disposition des *snippets*, ce qui pourrait dès lors avoir un impact négatif sur la liberté d'information, parle en défaveur de la variante 2 (cf. ch. 2.3.2). La question de savoir si la réglementation européenne couvre également ce type de mise à disposition n'étant pas tranchée définitivement constitue un autre argument contre la variante 2 puisque la Suisse opterait pour un droit beaucoup plus strict que l'UE. Il conviendrait en tous les cas que les actes d'hyperliens restent exemptés de la rémunération.

2. Arguments favorables et remarques sur la variante 1

AI, FR, GR, NE, NW, SG, SO, TG, TI, UR, ZG, PLR, Centre, PS, USP, AROPI, Centre patronal, CH Media, fög, IRF, kf, les *entreprises suisses privées de médias*, Meta, SRG SSR, Südostschweiz TV, Syndicom, Telesuisse et TX Group se prononcent en faveur de la variante 1. BE, ZH, l'ACS, Aktion Medienfreiheit, Société numérique et Swico approuvent la variante 1 si la révision de la loi d'auteur devait aboutir. Le canton de ZH fait diverses propositions d'amélioration.

ZG privilégie la variante 1 et s'oppose à l'extension de l'obligation de rémunération faite aux fournisseurs de services de la société de l'information aux cas où les utilisateurs desdits services partagent par exemple des actualités. Dans ces cas de figure, les fournisseurs ne pourraient pas contrôler ni planifier le nombre de *snippets* utilisés par les utilisateurs (et donc le montant de la rémunération). Ils seraient probablement tentés d'introduire des limitations, ce qui ne serait pas dans l'esprit ni dans le but de la révision. De plus, ils ne profiteraient pas dans la même mesure des *snippets* utilisés par les utilisateurs que s'ils les utilisaient eux-mêmes. Il paraît dès lors inapproprié d'introduire une compensation pour des *snippets* utilisés de manière indirecte. Le canton de NW souhaite poursuivre la variante 1, car elle permettrait de rémunérer les prestations des médias journalistiques qui génèrent les contenus; les fournisseurs de services de la société de l'information seraient en outre libres de décider s'ils souhaitent répercuter les coûts sur les consommateurs finaux et, dans l'affirmative, de quelle manière.

SO juge important que la réglementation ne change rien pour les utilisateurs. L'acte d'hyperliens au sens de l'al. 1 devrait rester exempté pour les utilisateurs et pour les fournisseurs de services de la société de l'information. Le Tessin admet que les médias sociaux et leurs utilisateurs mettent régulièrement à disposition des contenus de tiers, mais estime qu'il n'est pas nécessaire d'édicter une norme spéciale pour cet état de fait. Les Grisons, CH Media, les *entreprises suisses privées de médias* et Telesuisse adhèrent à la variante 1 qui régleme uniquement l'affichage d'actualités par les grands fournisseurs de services de la société de l'information. Cependant, la variante 1 devrait aussi être applicable aux affichages indépendants (p. ex. agrégés ou « commissionnés ») d'actualités par les exploitants de plateformes, indépendamment de qui a mis les contenus en ligne à l'origine. Dans la variante 1, les fournisseurs de médias sociaux seraient soumis à l'obligation de verser une rémunération lorsqu'ils affichent les *snippets* mis à disposition dans le cadre de leurs propres offres visées à l'al. 1 (p. ex. actualités Facebook). ZH explique que selon le rapport explicatif, le partage de *snippets* par les utilisateurs d'un service en ligne donnerait droit à rémunération uniquement dans la variante 2. D'après le canton, cette intention du législateur ressort directement de la teneur de cette variante. Mais si le projet en consultation devait entrer en vigueur avec la variante 1, il manquerait cette précision. C'est pourquoi ZH suggère d'inscrire explicitement dans la variante 1 que la mise à disposition de publications journalistiques par des utilisateurs serait exemptée. Selon le Centre patronal, il faut retenir la variante 1.

Pour le PLR, il est essentiel que le partage d'extraits journalistiques par les utilisateurs de médias sociaux soit exclu du champ d'application de la réglementation. Selon les Libéraux-Radicaux, l'affichage de contenus journalistiques dans les résultats d'une requête de recherche relève de la responsabilité des exploitants du moteur de recherche. En revanche, une plateforme n'est pas responsable lorsque les utilisateurs y partagent des contenus

journalistiques. L'AROPi fait remarquer que la mise à disposition par les utilisateurs demeure controversée et que la question n'est toujours pas réglée au sein de l'UE. Étant donné qu'il n'est pas clair si la variante 2 se rapproche ou, au contraire, s'éloigne de la solution de l'UE, elle se prononce en faveur de la variante 1. Le Centre considère que la variante 1 est plus équilibrée : il est important, en effet, que les utilisateurs soient libres de partager des liens et des *snippets*. Les plateformes ne devraient financer que les *snippets* qu'elles auraient elles-mêmes mis à la disposition des internautes. L'IRF et la SRG SSR privilégient la variante 1. Ils pensent que la variante 2 apporterait trop de souffle à l'argument selon lequel il s'agirait d'une taxe sur les liens. La publication de liens dans les médias sociaux ne devrait pas avoir de conséquences financières même pour ces derniers. Pour le kf, il est fondamental, comme prévu explicitement dans l'avant-projet de loi, que les blogueurs et autres utilisateurs, les bibliothèques ou par exemple Wikipédia, qui n'a pas de but commercial, soient dispensés de l'obligation de verser la rémunération. La variante 1 refléterait cette position claire en faveur des consommateurs. Aktion Medienfreiheit défend également la variante 1 qui ne couvre que les textes succincts et les vignettes mises à disposition par les grandes plateformes en ligne dans le cadre de leurs propres offres.

Meta soutient la variante 1 saluant le fait que le législateur suisse reconnaisse ainsi que les utilisateurs doivent rester libres de partager de courts extraits de publications journalistiques dans les médias sociaux sans que cet acte relève du nouveau droit voisin. L'entreprise n'est toutefois pas certaine que la formulation de la variante 1 soit suffisamment claire pour atteindre ce but. D'après elle, il n'en ressort pas explicitement que la mise à disposition du public de courts extraits par les utilisateurs n'entre pas dans le champ d'application de l'art. 37a. Actuellement, on le comprendrait uniquement en combinaison avec la variante 2. Meta craint que la variante 1 perde en clarté du moment que la variante 2 sera supprimée du projet de loi. C'est pourquoi elle conseille de reprendre, dans la variante 1, la clarification apportée dans la variante 2, à savoir que le projet de loi ne s'applique pas à la mise à disposition du public de parties ou de courts extraits de publications journalistiques par les utilisateurs d'un service; il propose une formulation dans ce sens. L'USAM suppose qu'avec la variante 2 la reproduction de *snippets* par les utilisateurs entraînera une obligation de verser une rémunération pour les plateformes. Il s'agirait là en plus d'une ingérence dans le comportement des utilisateurs du service. Dans la variante 1, seuls les fournisseurs de médias sociaux seraient soumis à l'obligation de verser une rémunération.

3. Positions favorables et remarques sur la variante 2

GE, GL, JU, LU, VD, l'USS, l'ALESi, RSF et le SSM souscrivent à la variante 2. La SIG soutient certes l'intention d'inclure dans le champ d'application du droit à rémunération les contenus générés par les utilisateurs, mais pas l'aménagement proposé. Elle souhaite un projet solide qui couvre l'utilisation de tous les contenus protégés dans les médias sociaux. GE et RSF approuvent la variante 2 parce qu'elle fournirait une base plus large ou plus d'éléments constitutifs pour le versement de la taxe. Le JU estime que la question de savoir si les médias sociaux doivent être soumis à l'obligation de verser une rémunération ou non est délicate. D'après le canton, les résumés d'articles ou les *snippets* sont publiés en nombre sur les médias sociaux et devraient dès lors, selon toute logique, être soumis à la taxe. Il existerait cependant le risque que ces mêmes médias sociaux entravent la diffusion de courts extraits et empêchent ainsi les médias traditionnels d'élargir leur audience. Ce nonobstant, le JU se positionne en faveur de la variante 2 pour des raisons de cohérence. Le canton de VD se prononce également en faveur de la variante 2, car cette proposition tient le mieux compte des habitudes de consommation des contenus d'information sur les canaux numériques toujours plus diversifiés et nombreux, avant tout de la génération plus jeune. À son avis, il serait fondamental que la charge financière soit supportée par les fournisseurs de services de la société de l'information et non par les utilisateurs afin que l'accès de la population aux informations ne soit pas limité. Il conviendrait toutefois de porter une attention particulière aux éventuels effets indésirables. Il importe en effet d'éviter que les modifications législatives visées poussent les entreprises de médias à bloquer les accès, comme cela a été le cas récemment au Canada. De telles réactions pourraient avoir de graves conséquences pour toutes les parties concernées (cf. ch. 2.3.2).

BL et ZH privilégient la variante 2 si le Conseil fédéral devait maintenir le projet. ZH estime que les *snippets* ne sont pas vraiment adaptés pour satisfaire au besoin d'information. Cela vaut pour les contenus trouvés par les robots d'exploration, mais aussi pour les liens publiés sur les médias sociaux, pour lesquels les exploitants génèrent automatiquement un *snippet* à partir d'un hyperlien créé manuellement. D'après le canton, la situation est cependant différente lorsque les utilisateurs partagent directement, sur les médias sociaux, des extraits de publications journalistiques qui leur paraissent (et donc aussi à un public plus large) spécialement pertinents. Cela se passerait souvent sous la forme de captures d'écran ou de citations de texte sans lien, ce qui ne permettrait pas aux autres utilisateurs d'accéder simplement et rapidement aux contenus originaux. Selon ZH, de tels *snippets* seraient largement soustraits à la marge de manœuvre technique des entreprises de médias et présenteraient un risque plus important d'avoir un impact négatif sur l'audience de l'offre originale. Pour le canton, ce type de

snippets, couverts par la variante 2, constituerait, compte tenu de l'effet de symbiose sans doute réduit, un objet de réglementation plus approprié que celui de l'utilisation de *snippets* par les services en ligne qui, eux, ne seraient pas qualifiés de médias sociaux. Du fait d'ailleurs que la défaillance éventuelle de marché dans le domaine des recettes publicitaires toucherait probablement aussi les médias sociaux, il ne serait pas convaincant d'exclure ces derniers du champ d'application du droit voisin proposé. BL rappelle que l'esprit et le but du projet est de prévoir une indemnité proportionnelle aux coûts de production des contenus journalistiques en faveur des entreprises de médias et des journalistes. Les consommateurs paieraient pour un bien qu'ils ont acheté ou consommé. Il conviendrait dès lors de justifier le droit à rémunération en faveur des entreprises de médias et des journalistes en premier lieu par la consommation du bien produit et non pas par sa simple mise à disposition. Il faudrait d'ailleurs partir du principe que lorsque des utilisateurs partagent des contenus avec d'autres utilisateurs, ils augmentent les chances justement que le bien (ou du moins une partie de celui-ci [*snippets*]) soit effectivement consommé. Cette hypothèse repose sur l'idée que le taux de consommation serait plus élevé lorsqu'une personne est suivie (par des *followers*) que lorsque les contenus d'un fournisseur impersonnel de services de la société de l'information sont abonnés ou survolés. Il faudrait en outre partir du principe que les utilisateurs sont nombreux à ne partager du contenu que parce qu'ils souhaitent, eux aussi, atteindre une audience suffisamment large pour générer des fonds publicitaires satisfaisants. Le SSM et l'USS sont flexibles. D'après eux, le fait que le partage d'extraits de textes par les utilisateurs sur les réseaux sociaux fasse partie intégrante du modèle commercial du fournisseur correspondant parle en faveur de la variante 2.

Remarques sur l'al. 3

La proposition faite à l'al. 3 de confier exclusivement aux sociétés de gestion agréées l'exercice du droit à rémunération est accueillie favorablement par la plupart des participants (BS, FR, GE, GR, JU, NE, TI, VS, ZH, Centre, PLR, PS, ACS, SAB, USS, ALESI, Centre patronal, COFEM, fög, impressum, *les entreprises suisses privées de médias*, RSF, Südostschweiz TV, SSM, Syndicom et Telesuisse). NW, les Verts, economiesuisse, Aktion Medienfreiheit, Google, Meta, Société numérique et Swisscopyright s'expriment sur le contenu de cette disposition.

La gestion collective est jugée un instrument approprié pour contrebalancer le déséquilibre entre les entreprises de médias et les grands fournisseurs de services de la société de l'information. De l'avis de ZH, elle donne au projet une orientation bienvenue. NW constate que la solution suisse s'écarte, sur certains points, de l'approche de l'UE. Selon le canton, la gestion collective obligatoire offre aussi aux petites entreprises de médias disposant d'un moindre pouvoir de négociation la possibilité d'obtenir une rémunération. BS y voit une possibilité de réduire les frais de transaction dans le cadre des négociations et d'aplanir l'asymétrie des rapports entre certaines entreprises de médias et les fournisseurs internationaux de services de la société de l'information. Aktion Medienfreiheit considère que la solution de la gestion collective est plus appropriée que la gestion individuelle. Elle ajoute que, compte tenu du nombre de bénéficiaires, d'une part, et du nombre d'utilisateurs, de l'autre, une gestion individuelle s'avérerait impraticable. Selon GE et FR de même que le PS, les Verts, l'ACS, l'USS, fög, Telesuisse et le SSM, la gestion collective est importante, car elle permet aussi aux petites et moyennes entreprises de médias de profiter de la nouvelle réglementation. Dans ce contexte, le PS, l'USS, fög et le SSM relèvent les désavantages de la réglementation de l'UE et soulignent leur préférence pour le projet suisse (cf. ch. 2.2.3). Syndicom part également du principe que le présent projet de loi permettra en partie d'éviter les écueils rencontrés dans plusieurs pays de l'UE lors de la mise en œuvre de projets législatifs similaires. Ringier encourage la voie empruntée par le Conseil fédéral, qu'il qualifie d'indépendante. En s'appuyant sur l'instrument de la gestion collective, le projet s'avérerait relativement simple en comparaison des réglementations étrangères, ce qu'il convient de saluer au plan de la régulation, tout comme sous l'angle des frais de mise en œuvre. Le SAB aussi se réfère aux expériences faites dans d'autres pays, lesquelles montrent qu'il peut être ardu, dans les faits, de faire appliquer la rémunération liée à la reprise de contenus journalistiques. Plus la taille de l'éditeur est réduite, plus il lui est difficile de faire appliquer ses droits. Le Valais pense que les négociations transversales bénéficieront à l'ensemble de la branche et que les montants redistribués contribueront à maintenir la pluralité du paysage médiatique (cf. ch. 2.2.4), sans pour autant pénaliser les fournisseurs de services de la société de l'information. Le canton estime, de plus, que les montants prélevés ne freineront ni l'innovation technologique, ni la diffusion de l'information.

Le recours à des procédures d'approbation des tarifs établies et à des instruments de surveillance déjà en place est accueilli favorablement. Les *entreprises suisses privées de médias* et Südostschweiz TV s'attendent à ce que le système de la gestion collective permette, aussi pour le droit voisin, une pratique de répartition équitable. Le Tessin, le Centre patronal, la COFEM et impressum jugent que la solution choisie garantit la sécurité juridique et qu'elle a fait ses preuves. Le premier rappelle que la procédure d'approbation des tarifs est réglementée dans la loi, que les tarifs sont approuvés par la CAF et que l'activité de la société de gestion compétente est surveillée

par l'IPI. Impressum juge que la solution des sociétés de gestion et l'avant-projet sont viables. Selon l'association, déjà dans le passé, le système de la gestion collective n'a cessé d'être adapté à la nouvelle donne technologique. Le Centre aussi salue la fixation des tarifs par les sociétés de gestion et leur examen par la CAF. De son avis, l'approbation des tarifs rendrait, entre autres, l'octroi de licences gratuites impossible, à la différence de ce qui se passe dans l'UE. Le modèle proposé permettrait d'empêcher les fournisseurs de contourner la rémunération en raccourcissant la taille des *snippets* et d'éviter les solutions contractuelles qui bénéficieraient exclusivement aux grandes entreprises de médias. L'USS et le SSM soulignent aussi de manière positive l'exclusion des licences gratuites. Le PLR relève plusieurs avantages découlant du recours aux sociétés de gestion existantes pour la fixation des tarifs, pour la collecte des recettes et leur répartition : il ne sera pas nécessaire de créer de nouvelles structures, l'expertise disponible sera mise à profit et les coûts pourront être limités. De plus, le fait qu'il y ait un seul interlocuteur pour les fournisseurs de services de la société de l'information et les entreprises de médias en la personne de la société de gestion simplifierait les processus, limiterait la bureaucratie, établirait une pratique homogène et favoriserait la transparence. Le PLR considère qu'il est logique que les coûts administratifs supplémentaires supportés par les sociétés de gestion soient à la charge des entreprises de médias, puisque c'est elles qui profiteraient du nouveau droit.

Les *entreprises suisses privées de médias* et Südostschweiz TV estiment que ProLitteris s'impose pour la gestion du droit à rémunération compte tenu de sa proximité avec la matière et de l'effectif de ses membres, parmi lesquels des entreprises de médias et des journalistes. Syndicom relève à ce sujet que les règlements de répartition de ProLitteris prévoient que les éditeurs et les auteurs reçoivent 50 pour cent de la rémunération. L'ALESI indique que ses membres sont déjà affiliés à ProLitteris. La modification législative permettrait d'étendre la protection aux publications journalistiques sur la base d'un modèle qui a fait ses preuves. Pour leurs maisons d'édition de plus petite taille, il serait inimaginable de négocier avec de grands fournisseurs de services de la société de l'information. Vaduzer Medienhaus constate que la gestion collective des droits d'auteur a fait ses preuves dans l'espace économique du Liechtenstein et de la Suisse et se réfère à une citation correspondante du gouvernement du Liechtenstein. Comme le projet mis en consultation prévoit de confier la gestion du droit à rémunération à ProLitteris, Vaduzer Medienhaus part du principe qu'à l'avenir aussi il aura affaire à cette société de gestion. Si ce n'était pas le cas, il faudrait créer les conditions légales requises dans la suite du processus législatif. De l'avis de l'ACS, il convient de ne pas décider de manière hâtive d'attribuer la compétence de la gestion collective à ProLitteris. Elle souhaite qu'une procédure de sélection transparente soit réalisée après l'entrée en vigueur de la loi.

D'après l'opinion de certains intéressés, il serait judicieux de compléter le droit des entreprises de médias avec le critère de l'impossibilité de renoncer. Le Centre patronal, les *entreprises suisses privées de médias* et Südostschweiz TV présument que la gestion collective empêchera les plateformes technologiques de faire jouer leur pouvoir sur le marché et de n'entrer en négociation qu'avec certaines entreprises de médias. Les divers intéressés partent du principe que le droit à rémunération est obligatoire et qu'il ne peut donc y être renoncé, et que la société de gestion exerce effectivement le droit à rémunération pour l'ensemble du répertoire des contenus médiatiques en Suisse. Ils font une proposition de formulation en vue de compléter l'al. 3 et d'intégrer le critère de l'impossibilité de renoncer. Sans cet ajout, il serait à craindre que les grandes plateformes numériques exigent des entreprises de médias de renoncer au droit à rémunération avant d'établir des relations contractuelles avec elles dans d'autres domaines. Le Tessin, l'IRF et Swisscopyright partagent le point de vue que le droit des éditeurs devrait lui aussi être déclaré inamissible. Société numérique n'est pas du tout du même avis et suggère de compléter l'al. 3 avec l'ajout suivant : « Die Verwertungsgesellschaften ermöglichen Medienorganisationen und Einzelpersonen durch einfache Deklaration auf den Vergütungsanspruch zu verzichten. Sie veröffentlichen die Liste der Organisationen und Einzelpersonen, die auf die Vergütung verzichten haben. Mutationen sind innerhalb von maximal zehn Arbeitstagen zu veröffentlichen. »²³ Il conviendrait de s'assurer que les organisations de médias et les particuliers puissent décider de renoncer à la gestion collective (*opt-out*) et déclarer que leurs contenus peuvent être librement mis en lien et repris dans des *snippets* par tous les fournisseurs, nonobstant le droit à rémunération prévu à l'art. 37a.

Les fournisseurs de services de la société de l'information formulent une critique détaillée concernant l'application du nouveau droit à rémunération par une société de gestion. Aux yeux de Google, un tel modèle sape le principe de l'autonomie privée et de la liberté contractuelle en vertu duquel peuvent être conclues des conventions

²³ Les sociétés de gestion permettent aux organisations de médias et aux particuliers de renoncer à leur droit à rémunération par simple déclaration. Elles publient la liste des organisations et des particuliers qui ont renoncé à la rémunération. Les modifications doivent être publiées dans les dix jours ouvrés au plus tard. (*traduction libre*)

individuelles, taillées sur mesure et novatrices entre les fournisseurs de services de la société de l'information et les entreprises de médias. Il pense aussi qu'une ingérence dans la liberté contractuelle des acteurs du marché est susceptible d'entraîner des conflits d'intérêts entre les entreprises de médias et les fournisseurs de services de la société de l'information, d'une part, et la société de gestion, d'autre part. D'après lui, le but du législateur, qui est de protéger les intérêts des éditeurs de plus petite taille et leur pouvoir de négociation, serait déjà garanti par les principes inscrits dans le droit de la concurrence. Enfin, le mécanisme prévu conduirait inévitablement à une charge élevée en lien avec la gestion du nouveau droit à rémunération. Dans cette perspective, Google estime qu'il n'y a aucun motif valable pour justifier une telle ingérence, disproportionnée, dans le droit des divers acteurs du marché à la liberté contractuelle et à leur droit fondamental à la liberté d'entreprise. Meta craint en outre que les licences collectives obligatoires ne restreignent le contrôle des entreprises de médias puisque le système proposé des licences collectives obligatoires conférerait aux sociétés de gestion le pouvoir exclusif de gérer le droit sur les publications de presse. De plus, l'introduction d'une gestion collective obligatoire ferait de la Suisse un cas isolé. Meta souligne que la Commission européenne a confirmé à plusieurs reprises qu'un système de gestion collective obligatoire n'était pas compatible avec le droit de l'UE. Il serait en outre difficile de dire si une gestion collective obligatoire fonctionnerait dans la pratique, notamment au vu des modèles commerciaux des divers éditeurs de presse. Par conséquent, il faudrait soit biffer l'art. 37a, al. 3, AP-LDA soit le clarifier en spécifiant que la gestion collective est facultative et que les éditeurs et les plateformes seront toujours libres de conclure leurs propres accords pour régir les droits sur les publications de presse.

Remarques sur l'al. 4

La plupart des participants (JU, NE, LU, VS, Centre, PLR, USS, Centre patronal, fög, kf, les *entreprises suisses privées de médias*, SSM et Wikimedia CH) accueillent positivement l'intention de soumettre à l'obligation de verser une rémunération les fournisseurs de services de la société de l'information qui agissent à titre lucratif et qui comptent un nombre annuel moyen d'utilisateurs de dix pour cent au moins de la population suisse. La DUN se prononce dans l'éventualité où un droit voisin venait à être introduit. Aktion Medienfreiheit et LES-CH s'expriment de manière plutôt critique concernant les critères prévus. CH Media, les *entreprises suisses privées de médias*, la SRG SSR et le SSM proposent en outre une formulation au cas où les utilisations par les services d'IA devaient faire partie de la réglementation.

Le JU approuve l'intention d'introduire une obligation de verser une rémunération à la charge des grands fournisseurs. NE salue le fait que la charge financière liée à la modification législative ne soit en aucun cas supportée par les consommateurs et les utilisateurs finaux. Le VS juge que l'obligation de verser une rémunération constitue une charge modérée pour les fournisseurs et qu'elle profitera à la branche des médias dans son ensemble. De l'avis de LU, l'obligation de verser une rémunération constitue une compensation équitable entre les divers intérêts en jeu (cf. ch. 2.2.1). Dans l'éventualité d'une introduction d'un droit voisin, la DUN considère pertinente la limitation aux fournisseurs agissant à titre lucratif. Le Centre, le PLR, le Centre patronal, les *entreprises suisses privées de médias*, fög, kf, le SSM et Wikimedia CH estiment qu'il est important que seuls les fournisseurs qui agissent par métier et dont les services sont utilisés par dix pour cent au moins de la population soient assujettis. Ce pourcentage, qui est repris de la directive de l'UE, présente l'avantage, selon le PLR, qu'une méthode de calcul ne devra pas être testée. De plus, il lui paraît cohérent par rapport à l'influence exercée par les grandes plateformes numériques en Suisse. Les *entreprises suisses privées de médias* partent du principe que par « nombre annuel moyen d'utilisateurs », il faut entendre le sens commercial habituel. Ces dernières ainsi que le Centre patronal jugent qu'il est essentiel d'inclure les grandes entreprises (telles que les groupes et les sociétés holding) dans la définition des fournisseurs de services de la société de l'information. Sans cet ajout, il existerait le risque que les fournisseurs contournent la nouvelle réglementation en adaptant leur structure juridique. Les intéressés susmentionnés ainsi que Syndicom saluent le fait que les structures qui ne tirent aucun avantage commercial de la mise à disposition de contenus journalistiques (p. ex. les bibliothèques, Wikipédia ou les blogueurs) soient dispensés de l'obligation de verser la rémunération, et que les nouvelles plateformes numériques (start-up) ne soient pas entravées dans leur accès au marché. La SIG et Swisscopyright conseillent de mentionner dans le message que le terme doit être compris au sens large et que seules sont exclues les offres qui ne sont manifestement pas cofinancées ni directement, ni indirectement par l'utilisation de publications journalistiques.

Selon LES-CH, la réglementation proposée contient de nombreux termes juridiques imprécis. En fait également partie la notion de « fournisseurs de services de la société de l'information dont les services sont utilisés par dix pour cent au moins de la population suisse ». À ses yeux, le calcul n'est pas clair. Aktion Medienfreiheit considère également cette réglementation comme problématique. Elle espère qu'en cas d'exécution, il sera tenu compte des nouvelles entreprises et que le taux de dix pour cent sera appliqué de manière bienveillante et en leur faveur. L'intention de prévenir un frein à l'innovation avec l'obstacle des dix pour cent paraît pertinente.

Plusieurs intéressés font une proposition de formulation au cas où les utilisations par les services d'IA étaient intégrées dans le projet. La SRG SSR propose la formulation suivante : « Die Vergütung schuldet der Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft auch, wenn ein Dritter die Vervielfältigung vornimmt, die er für seine Zwecke verwendet. »²⁴ Les *entreprises suisses privées de médias*, CH Media et le SSM se rallient à la SRG SSR sur ce point.

Remarques sur l'al. 5

Aucun avis n'a été exprimé concernant l'al. 5.

3.2.4 Art. 37b AP-LDA (clause de réciprocité)

De nombreux participants à la consultation saluent qu'il soit précisé que seules les entreprises de médias ayant leur siège en Suisse ont droit à une rémunération (MÉDIAS SUISSES, Stampa Svizzera, VSM, Aerzteverlag medinfo, Druckerei Steckborn, Entlebucher Medienhaus, Freiämter Regionalzeitungen, Freiburger Nachrichten, Gassmann Media, Gisler 1843, Keystone ATS, Meier + Cie, Müller Medien, Regiopress, RRR, Ticinonline, Vaduzer Medienhaus, ASRP, ZT Medien, Zürcher Oberland Medien, 20 minuti Ticino). L'IRF, la SIG, Suisseculture et Swisscopyright recommandent par contre de supprimer la clause de réciprocité. Elles estiment qu'un traitement national des entreprises de médias étrangères est plus opportun et simple dans la pratique, car il évite de devoir traiter à part les utilisations de publications étrangères. Une clause de réciprocité aurait en outre pour conséquence la gratuité de l'utilisation de contenus d'entreprises de médias étrangères, ce qui pourrait induire à privilégier des contenus médiatiques étrangers par rapport à ceux suisses. Les JDS considèrent que la proposition du Conseil fédéral est incompatible dans son ensemble avec la systématique législative. Telle que prévue à l'art. 37b, la clause de réciprocité leur semble inappropriée pour éliminer les ambiguïtés systématiques.

3.2.5 Art. 37c AP-LDA (droit de participation de l'auteur)

Remarques sur l'al. 1

La participation des auteurs au produit de la gestion destiné aux entreprises de médias et généré par les utilisations au sens de l'art. 37a est généralement bien accueillie (les Verts, PLR, USAM, USS, ASW, BZV, CH Media, COFEM, Früh/Hilty/Picht/Thouvenin, impressum, kf, *les entreprises suisses privées de médias*, Nau media, RSF, Suisseculture, Syndicom, Telesuisse, Wikimedia CH). Le BZV, la SIG et Syndicom rappellent expressément que la participation planifiée des journalistes est centrale et essentielle; pour l'USS, impressum et le SSM, elle est même indispensable.

Selon le PS, le droit à rémunération devrait revenir aux auteurs. Früh/Hilty/Picht/Thouvenin et les JDS partagent cet avis; ils sont en faveur d'un droit à rémunération pour les auteurs avec la participation des éditeurs de médias. La SIG, Swisscopyright et Suisseculture jugent opportun que tous les titulaires de droits dont les contenus apparaissent dans des publications journalistiques, par exemple aussi les auteurs d'œuvres préexistantes et les titulaires de droits voisins, puissent se prévaloir du droit de participation au sens de l'art. 37c. Il conviendrait de mentionner cette interprétation dans le message du Conseil fédéral, car elle ne ressort pas forcément de la teneur de la loi : « Die Begriffe <Urheber und Urheberinnen> und <Werke> schliessen nicht aus, dass andere, nämlich alle in journalistischen Veröffentlichungen enthaltenen Rechte und Leistungen, beteiligt werden. »²⁵

ZG et Société numérique craignent les répercussions négatives du droit de participation sur l'aménagement des contrats de travail des auteurs. Bibliosuisse renvoie à l'art. 332, al. 1, du droit des obligations du 30 mars 1911²⁶, en vertu duquel les auteurs n'obtiennent aucune indemnité. Selon Aktion Medienfreiheit, la réglementation est discutable et superflue. Elle rappelle que les journalistes reçoivent déjà des salaires et des honoraires de la part des éditeurs. La DUN et l'USAM expriment des doutes concernant l'application du droit de participation.

²⁴ La rémunération est due par le fournisseur de services de la société de l'information même si un tiers procède à la reproduction et qu'il l'utilise à ses propres fins. (*traduction libre*)

²⁵ Les termes « auteur » et « œuvre » n'excluent pas que d'autres titulaires de droits et de droits voisins découlant de publications journalistiques puissent prétendre à une part de la rémunération. (*traduction libre*)

²⁶ RS 220

L'USS, l'IRF, PL, la SIG, le SSM, SUISA, Suisseculture, Swisscopyright et Syndicom jugent indispensable la participation équitable de l'auteur et sont d'avis qu'une participation de 50 % serait appropriée.

MÉDIAS SUISSES, Stampa Svizzera, VSM, Gassmann Media et de nombreux membres de l'association VSM et de Stampa Svizzera estiment qu'une participation entre 5 et 50 % serait équitable.

L'AROPI constate que les extraits de publications journalistiques dépourvus de caractère individuel ne constituent pas des œuvres et propose la formulation suivante : «¹ L'auteur d'une publication journalistique reprise sous forme d'extraits dépourvus de caractère individuel ou de courts extraits peut prétendre à une part équitable du produit de la gestion pour les utilisations au sens de l'art. 37a ».

Bibliosuisse relève que l'emploi du mot « auteur » dans cette disposition pourrait prêter à confusion. Dans la troisième partie de la LDA, il est question d'artistes interprètes. Il faudrait dès lors utiliser, par analogie, un autre terme, par exemple « journaliste », afin que ne se pose pas ici la question d'un droit d'auteur.

Remarques sur l'al. 2

Seuls quelques retours sont parvenus concernant l'ajout à l'al. 2 spécifiant que le droit de participation de l'auteur est un droit incessible auquel il ne peut renoncer. Pour Syndicom et le SSM, il s'agit ici d'une partie absolument essentielle de l'avant-projet. Wikimedia CH voit, dans la formulation, un conflit avec les licences libres et aimerait ajouter que les licences publiques générales demeurent réservées.

L'exercice du droit par des sociétés de gestion agréées est également accueilli de manière tout à fait positive²⁷. L'USAM souhaite que la société de gestion compétente soit désignée par le biais d'une procédure de sélection transparente.

Pour des motifs rédactionnels, la SIG, Suisseculture et Swisscopyright recommandent de modifier la teneur de l'art. 37c, al. 2, deuxième phrase en remplaçant « par » par « vis-à-vis » des sociétés de gestion agréées. Il ne s'agirait pas d'un droit qui peut être exercé vis-à-vis des utilisateurs, autrement dit des fournisseurs de services de la société de l'information visés à l'art. 37a, al. 4, AP-LDA.

Société numérique demande la suppression pure et simple de l'art. 37c ou, du moins, de l'al. 2.

3.2.6 Art. 39^{bis} AP-LDA (durée du droit à rémunération pour l'utilisation de publications journalistiques)

La question de la durée a fait l'objet d'avis isolés uniquement. Le PLR et Société numérique estiment qu'une période de deux ans est trop longue : le premier souhaite la limiter à une année, alors que la seconde pense que trois mois au maximum suffisent. Wikimedia CH est d'avis qu'une durée de protection de deux ans constitue une solution équilibrée, mais aimerait que la disposition s'applique explicitement aux premières parutions. L'AROPI ne propose pas de durée précise; elle suggère toutefois de reconsidérer ce point.

Seule Société numérique s'est prononcée sur la supputation des délais; selon elle, il ferait sens que le délai commence à courir à partir de la date de parution.

3.2.7 Art. 40, al. 1, let. b, AP-LDA (surveillance de la Confédération)

Les participants à la consultation n'ont pas fait de remarques spécifiques sur ce point.

3.2.8 Art. 49, al. 2^{bis}, AP-LDA (répartition du produit de la gestion)

De nombreux participants à la consultation (GL, PLR, SAB, Centre patronal, MÉDIAS SUISSES, Stampa Svizzera, VSM, Aertzeverlag medinfo, CH Media, Druckerei Steckborn, Entlebucher Medienhaus, Freiamter Regionalzeitungen, KEYSTONE ATS, kf, LES-CH, Meier + Cie, Müller Medien, Regiopress, Ringier, RSF, SSM, Ticinonline, ZT Medien, Zürcher Oberland Medien, 20 minuti Ticino) saluent ces deux critères. Ils estiment que le législateur accorde ainsi un rôle particulier aux journaux régionaux et locaux, ce qui est juste (SAB, kf). Le Centre patronal, MÉDIAS SUISSES, Stampa Svizzera, VSM, Aertzeverlag medinfo, BZV, Druckerei Steckborn, Entlebucher Medienhaus, Freiamter Regionalzeitungen, Keystone ATS, Meier + Cie, Müller Medien, Regiopress, Ringier,

²⁷ Cf. remarques sur l'art. 37a, al. 3, AP-LDA.

Ticinonline, ZT Medien, Zürcher Oberland Medien et 20 minuti Ticino relèvent comme points positifs que la proposition du Conseil fédéral profitera au secteur des médias dans son ensemble, même aux entreprises régionales et de taille plus modeste, et qu'elle soutiendra et renforcera la diversité du paysage médiatique helvétique et de l'information en Suisse.

D'aucuns sont favorables aux critères de répartition mais regrettent le manque d'explications détaillées relatives à leur mise en œuvre et proposent de régler cette question dans l'ordonnance (USS, SSM). LES-CH et le SSM craignent que l'appréciation des dépenses engagées par les entreprises de médias concernées crée des lourdeurs bureaucratiques et administratives. Le SSM se demande en outre comment ces critères seront mesurés. LES-CH redoutent que les petites entreprises de médias renoncent éventuellement à s'annoncer auprès d'une société de gestion par souci d'efficacité et pour des raisons économiques.

ZH, impressum et Syndicom considèrent qu'il est important que la répartition ne s'oriente pas à l'audience obtenue par les contenus journalistiques, autrement dit aux « clics » ou à la position dans les résultats de recherche. ZH propose d'examiner la possibilité d'inscrire explicitement dans la loi l'audience des publications journalistiques comme un critère négatif. De l'avis du PS, l'expression « couverture des besoins en information » est très vague. Ce droit voisin risque, selon lui, d'encourager les gros titres et le sensationnalisme puisqu'ils génèrent des « clics ». Syndicom demande de porter, dans le cadre de la mise en œuvre, une attention particulière à la définition de l'importance pour la démocratie des entreprises de médias ayant droit et de préciser cette notion. Impressum relève que le critère de la contribution à la couverture des besoins en information fait sens, mais qu'il convient de l'explicitier et que le commentaire à ce sujet dans le rapport explicatif est pertinent. De son avis, le critère ne doit pas être interprété dans le sens que plus on comptabilise de « clics », plus les besoins en information sont grands.

Plusieurs participants à la consultation proposent des adaptations d'ordre rédactionnel de l'al. 2^{bis}. Les différentes propositions devront être examinées lors de l'élaboration de l'éventuel message.

- Dans la deuxième phrase de l'al. 2^{bis}, il ne convient pas d'écrire « zu entrichten sind », mais zu « entrichten werden » (*ndt : cette remarque ne concerne que le texte allemand*). Ce qui compte, ce sont les versements effectivement comptabilisés et non les créances et les droits pour lesquels il n'existe guère de données et qui ne peuvent faire l'objet de contrôles (PL, SIG, Suisseculture, Swisscopyright).
- RSF relèvent que « le critère des dépenses consenties par les entreprises de médias » peut toutefois être compris de diverses manières, pas forcément compatibles avec l'objectif affiché. » Ils proposent dès lors de reformuler l'al. 2^{bis} comme suit : « Les sociétés de gestion sont tenues de répartir le produit de la gestion du droit visé à l'article 37a proportionnellement à la part des dépenses des entreprises de médias directement affectées à la production de publications journalistiques et à la contribution de celles-ci à la couverture des besoins en information. »
- Aux yeux de Société numérique, la pertinence du contenu pour le bon fonctionnement de la démocratie devrait être le seul critère pour la répartition, puisque préserver cette fonction du journalisme est le but déclaré du projet législatif. Le produit de la gestion devrait donc être réparti conformément à cet objectif. Elle propose de formuler la disposition comme suit : « Die Verwertungsgesellschaften müssen den Verwertungserlös nach Artikel 37a nach Relevanz des Inhalts für das Funktionieren der Demokratie und des Beitrags der journalistischen Veröffentlichung zur Erfüllung des Informationsbedürfnisses für die politische Teilhabe verteilen. Zur Erhebung der Verteilung soll der Wille der Rezipient:innen ermittelt und einbezogen werden. »²⁸

Les JDS considèrent que la proposition du Conseil fédéral est dans son ensemble incompatible avec la systématique législative et qu'elle rend nécessaire de prévoir toute une série de dispositions spéciales, par exemple l'art. 49, al. 2^{bis}. Dans l'intérêt d'une législation cohérente et intelligible, il convient, selon eux, de renoncer à inscrire dans la loi des éléments incompatibles avec la systématique. Aktion Medienfreiheit rejette les critères proposés au motif qu'ils sont vagues et difficilement vérifiables et donc inapplicables. Il y aurait de plus de forts risques que la clé de répartition soit source de conflits entre les ayants droit.

²⁸ Les sociétés de gestion sont tenues de répartir le produit de la gestion du droit visé à l'art. 37a en fonction de la pertinence du contenu pour le bon fonctionnement de la démocratie et de la contribution des publications journalistiques à la couverture des besoins en information pour la participation politique. La volonté des bénéficiaires doit être déterminée et prise en considération lors de la répartition. (*traduction libre*)

3.2.9 Art. 60a AP-LDA (rémunération pour les entreprises de médias)

En ce qui concerne l'al. 1, ZH, MÉDIAS SUISSES, Stampa Svizzera, VSM, Aertzeverlag medinfo, Druckerei Steckborn, Entlebucher Medienhaus, Freiamter Regionalzeitungen, Keystone ATS, Meier + Cie, Müller Medien, Regiopress, Ringier, SRG SSR, Syndicom, Telesuisse, Ticinonline, ZT Medien, Zürcher Oberland Medien, 20 minuti Ticino relèvent un point positif : la rémunération n'est pas calculée en fonction de l'audience, mais des dépenses ou du produit réalisé par les services en ligne. En effet, si elle était déterminée selon le critère de l'audience, cela équivaldrait à encourager le « clickbait », à savoir le journalisme racoleur (SSM, Syndicom). À cet égard, le SSM souhaite que l'élément de phrase « produit réalisé grâce à l'utilisation » soit supprimé. Il impliquerait, ne serait-ce qu'indirectement, un calcul fondé sur l'audience et inciterait à la production de contenus qui seraient partagés le plus possible. Plusieurs participants à la consultation font en outre remarquer que le calcul d'une rémunération équitable devrait impérativement prendre en compte la totalité du produit réalisé par les services en ligne. Ce serait le seul moyen de créer une compensation réelle pour l'effort significatif requis pour la production de contenus journalistiques (MÉDIAS SUISSES, Stampa Svizzera, VSM, Aertzeverlag medinfo, Druckerei Steckborn, Entlebucher Medienhaus, Freiamter Regionalzeitungen, Keystone ATS, Meier + Cie, Müller Medien, Regiopress, Ringier, Ticinonline, ZT Medien, Zürcher Oberland Medien, 20 minuti Ticino). Le PS et l'AMA mentionnent qu'une rémunération qui tient compte des dépenses est contraire au principe sous-tendant le droit d'auteur selon lequel une rémunération est fonction de l'audience. Aktion Medienfreiheit affirme qu'il faut un critère mesurable, en l'occurrence l'audience des *snippets*, et accepter que les services en ligne procèdent à des déréférencements sélectifs afin de réduire l'audience et donc le montant de l'indemnisation. Si le produit réalisé par les utilisations n'était pas retenu comme critère, il s'agirait de fait d'aides.

LES-CH n'exclut pas la possibilité que certaines grandes entreprises de médias négocient une meilleure visibilité de leurs contenus sur les services en ligne en restituant la rémunération à ces derniers.

Bibliosuisse estime peu probable que la Suisse soit en mesure d'appliquer ces prescriptions légales à l'égard des « fournisseurs de services Internet et groupes technologiques » dont la plupart n'ont pas leur siège social en Europe. Il faut s'attendre, selon elle, à ce que les éditeurs de publications de presse répercutent les coûts de la perception de la rémunération dans un futur tarif commun sur les prix de vente et des abonnements de leurs journaux et autres supports médiatiques. Au final, ce serait les consommateurs et les bibliothèques qui paieraient la facture.

Plus généralement, on regrette le manque de clarté de la norme et on souhaite que les critères de calcul de la rémunération soient précisés (PLR, AMA, DUN, Google, HotellerieSuisse). Le PLR propose de suivre la pratique internationale. Plusieurs participants à la consultation craignent que la traduction de la réglementation dans un tarif s'avère complexe et donne lieu à de nombreuses discussions (Aktion Medienfreiheit, DUN, HotellerieSuisse, Swico). De leur avis, prendre en considération les dépenses engagées par les entreprises de médias ou, alternativement, du produit réalisé par les services en ligne se révélera compliqué. Bibliosuisse, la DUN, HotellerieSuisse, Swico font remarquer par ailleurs qu'il faudrait tenir compte aussi de l'utilisation en soi. Le PVL pense que l'obligation de verser une rémunération pourrait avoir un impact négatif sur le trafic des petites et moyennes entreprises de médias à vocation locale ou régionale. Google relève que la redevance de licences de droits d'auteur et de droits voisins doit être appropriée, avoir un lien de causalité avec l'utilisation qui est faite des contenus protégés et être équitable dans son ensemble. Il précise qu'elle doit refléter les pertes réelles essuyées par les titulaires des droits du fait de l'utilisation de contenus protégés. Toutes les recettes pouvant être générées par des *snippets* seraient déjà compensées par le trafic dont profiteraient les éditeurs de publications de presse. S'il était malgré tout nécessaire de chiffrer le préjudice subi par ces derniers, il faudrait que le calcul d'une rémunération soit fonction des bénéfices que Google tire effectivement des annonces affichées en même temps que les contenus en rapport avec l'actualité (recettes *in-scope*). Google estime dès lors qu'il convient de remplacer l'art. 60a par une disposition qui ne prend en compte que l'excédent de recettes encaissé par les services en ligne grâce à l'affichage des *snippets*. Il propose la formulation suivante : « Bei der Festlegung der Vergütung nach Artikel 37a ist der aus der Nutzung der journalistischen Veröffentlichung erzielte Ertrag zu berücksichtigen. »²⁹

Meta estime que le projet de loi doit refléter les avantages que les éditeurs retirent de l'utilisation gratuite de ses plateformes. L'entreprise fait remarquer qu'elle ne perçoit aucune recette ni des redirections vers les sites Web des éditeurs ni des contenus mis en lien sur sa plateforme et qu'elle ne fait pas payer les éditeurs qui y diffusent leurs contenus. Lors de l'appréciation de l'échange mutuel des avantages, il est important, à son avis, de prendre

²⁹ La rémunération visée à l'art. 37a est calculée en fonction du produit réalisé grâce à l'utilisation des publications journalistiques. (*traduction libre*)

en considération qu'il pourrait être neutre, en termes d'avantages, voire inégal en ce sens que la balance pourrait pencher en faveur des éditeurs. Meta recommande de formuler la disposition comme suit : « Bei der Festlegung der Vergütung nach Artikel 37a sollte insbesondere der durch die Medienunternehmen und die Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft bei wirtschaftlicher Verwaltung getätigte Aufwand oder der aus der Nutzung der journalistischen Veröffentlichung erzielte Ertrag berücksichtigt werden sowie der Wert, den die Medienunternehmen von den Anbietern von Diensten der Informationsgesellschaft erhalten haben, wie etwaige Einnahmen durch die Weiterleitung von Nutzerverkehr journalistischer Veröffentlichungen zu den Webseiten der Medienunternehmen, und der relative Anteil an den insgesamten Einnahmen. »³⁰

Plusieurs participants à la consultation critiquent le fait que le montant réel de la rémunération ne puisse être déterminé, ne serait-ce qu'approximativement (DUN, HotellerieSuisse, LES-CH, Swico). Selon le principe inscrit à l'art. 60, al. 2, LDA, une indemnisation équitable, dans le domaine des droits voisins, s'élève en règle générale au maximum à 3 % de la recette d'utilisation ou des frais occasionnés par cette utilisation. Aux yeux de la DUN, d'HotellerieSuisse et de Swico, il ne serait pas clair si le législateur souhaite, avec l'art. 60a, s'écarter de ce principe et, dans l'affirmative, de quelle manière. Keystone ATS, la SRG SSR et Ringier proposent de préciser que les art. 60a AP-LDA et 60 LDA sont deux dispositions indépendantes l'une de l'autre, non seulement en ce qui concerne les bases pour le calcul de l'indemnité, mais aussi pour ce qui est de l'appréciation de l'équité. MÉDIAS SUISSES, Stampa Svizzera, VSM, Aertzeverlag medinfo, CH Media, Druckerei Steckborn, Entlebucher Medienhaus, Freiämter Regionalzeitungen, Keystone ATS, Meier + Cie, Müller Medien, Regiopress, Ringier, SRG SSR, Ticinonline, ZT Medien, Zürcher Oberland Medien, 20 minuti Ticino préconisent de biffer l'expression « en particulier » à l'al. 1, alors que PL, la SIG, Suisseculture, Swisscopyright suggèrent de clarifier dans le commentaire que cette expression n'implique pas une énumération exemplative. Les JDS sont d'avis que l'art. 60a est en contradiction absolue avec l'art. 60 LDA et prônent l'abandon de cet élément étranger au système.

Dans la mesure où les participants à la consultation se sont exprimés sur l'art. 60a, al. 2, d'aucuns (TI, UR, Centre, PS, Meta, Société numérique) sont en faveur de la *variante 1* telle qu'elle est formulée dans l'avant-projet du Conseil fédéral. D'autres (PL, SIG, Suisseculture, Swisscopyright) sont également favorables à la variante 1, mais souhaitent qu'elle soit reformulée. Ils proposent de remplacer le terme « requêtes de recherche » par « requêtes de recherche ou résultats de recherche », car le rapport entre l'actualité et les requêtes de recherche devrait être difficile à établir. Pour les résultats de ces requêtes, il existerait un lien direct avec les publications journalistiques qui doivent être rémunérées.

D'autres encore estiment que l'al. 2 est inutile puisque le calcul de la rémunération selon l'al. 1 tient déjà compte de l'utilisation des contenus créés par les médias dans l'ensemble des activités des services en ligne. Il ne serait, selon eux, pas nécessaire d'apporter une précision supplémentaire. Toutefois, si l'al. 2 ne devait pas être biffé, ils sont favorables à la variante 1, mais souhaitent que la teneur soit adaptée (MÉDIAS SUISSES, Stampa Svizzera, VSM, Aertzeverlag medinfo, Druckerei Steckborn, Entlebucher Medienhaus, Freiämter Regionalzeitungen, Keystone ATS, Meier + Cie, Müller Medien, Regiopress, Ringier, SRG SSR, Ticinonline, ZT Medien, Zürcher Oberland Medien, 20 minuti Ticino). Ils défendent le point de vue qu'il ne faudrait pas se baser sur le nombre de requêtes de recherche, mais sur le nombre de résultats de recherche. Ils jugent le critère des requêtes notamment inapplicable et le qualifient d'inadapté. Keystone ATS fait valoir, à titre d'exemple, que le calcul de la rémunération en fonction des requêtes de recherche est peu transparent. Il ne serait guère possible de déterminer de manière fiable les recherches effectuées dans l'intention d'afficher (également) des contenus d'actualité comme résultats de recherche. Google demande que l'al. 2 (peu importe la variante) soit biffé. Toutefois, si le législateur devait introduire dans la loi des critères additionnels concernant la rémunération, il conviendrait de mettre en place un système approprié, proportionné et équilibré qui tienne compte de manière égale des bénéficiaires et des investissements des deux parties et qui comporte des critères clairs pour déterminer une rémunération équitable. En ce qui concerne la variante 1, Google déclare que l'expression « requêtes de recherche en rapport avec l'actualité » est une notion juridique floue, dénuée de critères ou de références clairs, qui devrait être définie dans la pratique. Telesuisse estime que la prise en compte des requêtes de recherche à l'al. 2 n'est ni nécessaire ni applicable. De l'avis de CH Media, les précisions apportées à l'al. 2 sont superflues.

³⁰ La rémunération visée à l'art. 37a devrait être calculée en particulier en fonction des dépenses consenties par les entreprises de médias et les fournisseurs de services de la société de l'information dans le cadre d'une gestion économique ou en fonction du produit réalisé grâce à l'utilisation des publications journalistiques, ainsi qu'en fonction des avantages, comme les éventuelles recettes générées par la redirection de trafic d'utilisateurs de publications journalistiques vers les sites Internet des entreprises de médias, que ces dernières retirent des fournisseurs de services de la société de l'information et d'une part relative des recettes totales. (*traduction libre*)

RSF approuvent la variante 2.

Plusieurs participants à la consultation font observer que la nouvelle réglementation pourrait conduire à des *déréférencements* (BS, OW, VS, Centre, UDC, economiesuisse, HotellerieSuisse, SSM et Syndicom). OW, economiesuisse et le SSM pensent que les services en ligne pourraient renoncer à afficher des *snippets* ou des vignettes (*thumbnails*), tandis que l'UDC, HotellerieSuisse et Syndicom craignent qu'ils suppriment leurs services d'information ou se retirent complètement du marché. D'aucuns affirment que le droit voisin prévu pour les publications journalistiques est tributaire de la volonté des services en ligne de se soumettre à l'obligation de rémunération. Il existerait dès lors un risque que la rémunération soit plus faible qu'espérée, voire qu'elle soit nulle (BS, VS, Centre, economiesuisse, SSM). BS relève cependant aussi que la réglementation proposée devrait en principe permettre d'atteindre l'objectif visé si les services en ligne ne réduisent ou ne déréférencent pas les *snippets*. L'UDC note « que les exemples internationaux démontrent avec une étonnante constance que les mesures visant à instaurer un droit à la rémunération, sous toutes leurs formes, échouent à atteindre les objectifs fixés. Les médias les plus modestes sont systématiquement les grands perdants. » Les Verts estime que le risque de déréférencement appelle un examen approfondi de la question avant la rédaction du message. GE relève « le risque que les services en ligne ne bloquent la possibilité pour les utilisateurs de mettre à disposition les snippets ou ne rendent cette possibilité payante, ce qui constituerait une entrave à la liberté de circulation de l'information et de la liberté d'opinion nécessaires aux exigences de nos sociétés démocratiques ».

L'art. 60a fait également l'objet de commentaires sur la répartition ou de remarques plus générales. Le PS souligne que les expressions « dépenses consenties » et « produit réalisé grâce à l'utilisation des publications journalistiques » ne permettent pas de comprendre le fonctionnement exact de la répartition. FR fait remarquer « que la répartition doit tenir compte de la contribution de l'entreprise de média à la couverture des besoins en information, en particulier sur le plan régional ». OW écrit que la réglementation prévue constitue une ingérence dans la liberté économique sans que son utilité ait été établie. Il ne serait pas non plus possible d'estimer le montant des recettes supplémentaires pour le secteur des médias. En outre, il conviendrait de mettre en regard ce chiffre avec la charge bureaucratique de la mise en œuvre. L'AMA est d'avis que la réglementation n'écarte pas le principal risque, à savoir que la rémunération profite de manière disproportionnée aux grands éditeurs.

3.2.10 Art. 83a AP-LDA (dispositions transitoires)

Google demande que la rémunération ne devienne exigible qu'à partir de l'entrée en vigueur du tarif correspondant et qu'elle ne puisse être réclamée qu'à partir de cette date. S'il ne se prononce pas sur la date de l'exigibilité de la rémunération, il ressort de sa prise de position qu'elle ne devrait être due qu'à partir de l'entrée en vigueur du tarif correspondant. Ringier fait remarquer que la rémunération devrait être exigible à compter de la date de l'entrée en vigueur de la modification pour tous les *snippets* également qui ont déjà été mis à disposition en ligne avant cette date et qui sont toujours accessibles en ligne au moment de l'entrée en vigueur de la modification législative. L'avis du groupe de médias équivaudrait, au final, à une modification de l'art. 80, al. 2, LDA. Cette disposition traite certes uniquement de l'instauration de nouveaux droits exclusifs et non pas de l'introduction de droits à rémunération. Il ressort cependant du message du 19 juin 1989 concernant une loi fédérale sur le droit d'auteur et les droits voisins (loi sur le droit d'auteur, LDA), une loi fédérale sur la protection des topographies de circuits intégrés (loi sur les topographies, LTo) ainsi qu'un arrêté fédéral concernant diverses conventions internationales dans le domaine du droit d'auteur et des droits voisins³¹ que le but de cette norme est de ne pas entraver la réalisation d'un investissement consenti de bonne foi, ce qui est également le cas lorsqu'une activité donne lieu à une nouvelle rémunération, ce qui entraîne une transformation notable du modèle commercial.

³¹ FF 1989 III 554

3.3 Questions concernant l'IA

3.3.1 Convient-il de compléter le présent projet avec un droit à rémunération pour l'utilisation de contenus journalistiques par les applications d'IA ? Quels arguments parlent en faveur ou en défaveur d'une réglementation, dans le cadre du présent projet, des défis découlant de l'utilisation de nouveaux outils d'IA dans la production et l'utilisation de publications journalistiques ?

AG, OW, SO, UR, ZH, Centre, PS, PVL, USS, ALESI, ATPS, SSM sont d'avis qu'une réglementation relative à l'IA nécessite une analyse préalable. OW semble plutôt penser que les utilisations par l'IA ne relèvent pas du droit d'auteur et souhaite examiner d'autres mesures pour préserver la diversité médiatique, en particulier dans le domaine des médias régionaux. Le PS est d'avis qu'il serait opportun d'instaurer une réglementation progressive, par exemple par l'adoption intégrale de la législation de l'UE sur l'IA. Les Verts ne sont ni favorables ni défavorables à un droit à rémunération pour les utilisations par l'IA, mais demandent qu'on n'édicte pas une réglementation particulière pour le journalisme, mais un droit général à rémunération. Les Jeunes vert'libéraux rejettent une réglementation de l'IA dans le droit d'auteur, mais préconisent des règles régissant l'indication des sources, la protection des données, la transparence et éventuellement une procédure d'*opt-out* pour les titulaires de droits. Aktion Medienfreiheit, Opendata et l'UPS partagent en substance le même avis.

Economiesuisse, l'asut, l'ASW, Bibliosuisse, la DUN, HotellerieSuisse, Swico et Swissmem préfèrent que la Suisse n'agisse pas tout de suite et continue d'observer la situation, en particulier les développements dans l'UE. L'USP renonce à s'exprimer sur le sujet au motif qu'elle ne connaît pas assez « die rechtliche Situation und die genaue Arbeitsweise von KI-Anwendungen » (« la situation juridique et le fonctionnement exact des applications d'IA »); elle est toutefois favorable à une base légale, notamment en ce qui concerne l'indemnisation et la déclaration. La Poste et la SIG s'expriment dans le même sens. BL, LU, TG et La Poste estiment qu'il n'est pas encore possible de porter un jugement définitif, mais seraient favorables à des solutions en faveur des entreprises de médias et de la diversité de la presse. La SIG souhaite une solution globale pour l'ensemble du secteur culturel. BE, SG et VD réclament une analyse approfondie qui tienne compte des développements au niveau international et préconisent une réglementation pour toutes les œuvres.

Partageant l'avis du Centre, du PS et du PVL, l'AROPI, la COFEM et fög soutiennent l'idée d'une analyse approfondie. Fög cite une étude de 2023 sur la perception de l'IA selon laquelle 61 % des Suisses pensent que les fournisseurs d'IA comme ChatGPT devraient indemniser les médias suisses pour l'utilisation de leurs contenus. Le centre de recherche est d'avis qu'il faudrait non seulement étudier une rémunération pour l'entraînement des IA, mais examiner aussi la question de la production par ces applications parce que les moteurs intègrent de plus en plus souvent des systèmes d'IA.

AI, AR, GE, JU se prononcent en faveur d'une extension du projet de révision aux utilisations par l'IA. AR voit cependant des difficultés pour la répartition. L'IRF, PL, la SIG, Suisseculture, SUISA, Swisscopyright, la SRG SSR et Südostschweiz TV jugent opportune une extension de l'obligation de verser une rémunération aux utilisations par l'IA et souhaitent que les fournisseurs de services de la société de l'information versent aussi une rémunération pour les reproductions d'extraits de publications journalistiques dépourvus de caractère individuel et pour les utilisations autorisées en vertu de la restriction au droit d'auteur en faveur des comptes rendus d'actualité. SUISA estime qu'en matière de droit d'auteur, il convient de se limiter à réglementer la reproduction d'extraits de publications journalistiques dépourvus de caractère individuel, les autres utilisations pouvant être régies par des licences collectives étendues (art. 43a LDA).

ZG est opposé à une extension de la réglementation aux applications d'IA. GL et FR renoncent à prendre position.

Impressum admet que les utilisations par l'IA tombent sous le droit d'auteur, mais pense qu'il serait opportun de mentionner aussi les *snippets* générés par une IA afin de garantir la sécurité juridique sur le long terme. L'association préférerait toutefois que le droit voisin en faveur des publications journalistiques soit mis en œuvre rapidement s'il s'avérait qu'ajouter des règles sur l'IA entraîne des retards. MÉDIAS SUISSES, Stampa Svizzera, VSM, Aerteverlag medinfo, Druckerei Steckborn, Entlebucher Medienhaus, Freiämter Regionalzeitungen, Keystone ATS, Meier + Cie, Müller Medien, Regiopress, Ringier, RSF, la SRG SSR, Ticinonline, ZT Medien, Zürcher Oberland Medien et 20 minuti Ticino argumentent dans le même sens. Ces participants prônent une mise en œuvre rapide du droit voisin et une analyse approfondie des questions relatives à l'IA. À l'instar d'Impressum, MÉDIAS SUISSES, Stampa Svizzera, VSM et Ringier pensent que les utilisations par l'IA sont pertinentes sous

l'angle du droit d'auteur, mais souhaite que l'obligation de verser une rémunération soit étendue aux extraits qui ne sont pas protégés par le droit d'auteur au titre d'œuvres (*snippets*).

L'AMA et Bibliosuisse préconisent d'attendre, mais jugent obsolète une extension du droit voisin aux utilisations par l'IA, puisqu'il est techniquement possible d'empêcher l'IA d'accéder aux contenus. Dans l'intérêt de la sécurité juridique, Früh/Hilty/Picht/Thouvenin rejettent l'idée d'attendre. À leurs yeux, l'IA rend caduc le rattachement aux *snippets* puisque ces derniers peuvent être remplacés par des textes générés par des machines. Il faudrait plutôt une réglementation générale, soit sous la forme d'une clarification selon laquelle les utilisations par l'IA ne sont pas soumises au droit d'auteur, soit par le biais d'une réglementation sur les restrictions au droit d'auteur dans la veine de l'art. 24d LDA.

Société numérique considère que s'il est nécessaire de réglementer l'IA, il n'est pas pertinent de le faire dans le cadre du droit d'auteur. Contrairement à l'UE, la Suisse ne serait pas encore prête à adopter une réglementation novatrice et « horizontale » (qui s'applique à tous les secteurs). C'est pourquoi Google prône une analyse plus approfondie. Des règles supplémentaires en matière de droit d'auteur devraient avant tout faciliter les applications de fouille de textes et de données en dehors de la recherche scientifique. Il fait en outre remarquer que les journalistes sont les principaux utilisateurs d'applications d'IA. Selon lui, une approche nuancée se justifie. Meta juge suffisantes les réglementations actuelles en matière de droit d'auteur. Les développements du droit devraient prendre en considération les évolutions internationales, notamment les travaux de l'UE et des États-Unis, et les efforts volontaires déployés dans le secteur. Le Centre patronal s'exprime dans le même sens. La société Microsoft est opposée à une extension du projet de révision aux utilisations par l'IA et aux rémunérations pour les résultats issus de l'IA générative. De telles réglementations seraient défavorables au développement et à l'usage de modèles d'IA en Suisse; par ailleurs, les applications d'IA n'utiliseraient pas certaines sources, mais des ensembles de données.

3.3.2 Dans quels domaines planifiez-vous l'utilisation de l'IA ? Dans quelles branches voyez-vous des possibilités d'utilisation de l'IA et quelles sont ces possibilités ?

AI, BE, SG, le PVL, le Centre patronal, Google et les Jeunes vert'libéraux voient des possibilités d'application de l'IA dans tous les domaines de la vie et de l'économie. Sont cités concrètement le traitement de données (BL, JU, SUISA) et les secteurs suivants : les médias (VD, les Jeunes vert'libéraux, Microsoft), le divertissement (Centre patronal, Google, Jeunes vert'libéraux), la santé (AR, Centre Patronal, Google, les Jeunes vert'libéraux), la recherche sur le climat (Google), l'agriculture (Google), la logistique (Centre patronal, Google), les transports (Centre patronal, Google), l'énergie (Google), la sécurité (BL, Centre patronal, Google), la finance (Centre patronal), les assurances (Centre patronal), le commerce (Centre patronal), le marketing (Centre patronal), la publicité (Centre patronal), la formation (AR, Centre patronal), l'industrie (Centre patronal), les ressources humaines (Centre patronal), l'environnement (Centre patronal), les arts (Centre patronal), la musique (SUISA), l'administration (AR, BL, GE, JU) et les bibliothèques (VD).

Impressum renvoie aux avis de ses membres. NW, ZG, la SRG SSR ne se prononcent pas; il serait encore trop tôt (ZG, SRG SSR).

3.3.3 Dans quels secteurs faut-il s'attendre, selon vous, à des changements des modèles commerciaux et quels sont ces changements ?

BE, UR, le PVL, les Jeunes vert'libéraux et Microsoft s'attendent à un changement des modèles commerciaux, quel que soit le secteur. Les Jeunes vert'libéraux mettent en outre en garde contre les fausses nouvelles et les dommages potentiels pour la démocratie et réclament des prescriptions transparentes et une interdiction des contenus manipulateurs. Le canton d'AI et Google s'attendent eux aussi à des changements dans tous les secteurs. C'est pourquoi la société de Mountain View rejette des normes spécifiques pour une branche et préconise une réglementation « horizontale » (qui s'applique à tous les secteurs).

AI mentionne les médias et le secteur tertiaire (droit, santé, conseil aux entreprises et fiduciaires). BL observe des changements dans les modèles commerciaux qui reposent sur la recherche et l'analyse. GE juge que les secteurs les plus touchés sont ceux où l'IA apporte des avantages notables, à savoir ceux de la santé, de la finance, du commerce de détail, du commerce en ligne, de l'industrie et de la formation. JU mentionne le secteur tertiaire et l'industrie. Pour le canton de Vaud, c'est la recherche d'information en général qui est au premier plan.

À son sens, il faut éviter les biais cognitifs, et les IA doivent pouvoir prouver qu'elles traitent les informations de qualité en provenance de différents acteurs accrédités de manière équitable.

Renvoyant aux secteurs mentionnés dans sa réponse à la deuxième question, le Centre patronal s'attend à des répercussions aussi bien positives (efficacité, optimisation et personnalisation des prestations, prévention des abus) que négatives (perte d'emplois, éthique, biais cognitifs, sécurité des données, protection de la vie privée). Impressum voit des avantages pour le travail journalistique (formulation) et les limitations (vérification des faits, intelligibilité) et des inconvénients (éventuelle suppression de postes).

SUISA constate qu'aujourd'hui déjà, l'IA est utilisée dans la musique, par exemple pour la sonorisation de films et la musique d'ambiance. Elle demande une extension de la protection des droits d'auteur à la musique générée par l'IA (en se référant au Royaume-Uni) afin d'éviter les distorsions de la concurrence.

NW, ZG et la SRG SSR ne se prononcent pas; il serait encore trop tôt (ZG, SRG SSR).

3.3.4 Dans quelles branches vous attendez-vous à des changements de la structure de marché et quels sont-ils ?

Le canton d'AI estime que ce sont surtout les « cols blancs » et les processus créatifs où l'exactitude factuelle n'est pas requise qui seront touchés par ces changements. AR suppose que les secteurs des médias et du divertissement seront fortement touchés, mais n'exclut pas que l'IA puisse conduire à une plus forte fragmentation du marché et à une plus grande diversité. BE, le PVL, les Jeunes vert'libéraux et Microsoft s'attendent à un changement des modèles commerciaux dans tous les secteurs. Impressum craint qu'une distinction soit faite entre les informations de base de faible qualité, générées par l'IA et accessibles à tous, d'une part, et les informations « premium », et ce tant dans le domaine du texte que des images. BL pense que ce sera avant tout le secteur tertiaire qui sera touché si l'on peut établir que les applications d'IA font moins d'erreurs de jugement que les humains. GE anticipe des changements, mais estime que des analyses approfondies spécifiques sont nécessaires dans les différents secteurs. JU prévoit des transformations dans divers secteurs, tels que la santé, la finance, les banques, l'agriculture et la formation. NW, ZG, Google et la SRG SSR ne se prononcent pas; il serait encore trop tôt (SRG SSR, ZG). UR s'attend à ce que le secteur des médias se renforce, mais anticipe la suppression de certains services d'information. VD réclame des règles de transparence.

Le Centre patronal prévoit des innovations dans le domaine de l'analyse des données, des services personnalisés et de la production dans les secteurs qu'il a mentionnés dans sa réponse à la deuxième question.

3.4 Autres requêtes

Considérant que les grandes entreprises de médias sont une menace pour le fonctionnement d'une sphère publique plurielle, démocratique et politique, le PS demande des mesures de régulation pour limiter leur pouvoir de marché (notamment par le biais de taxes et d'obligations de partage des données et de transparence) et pour renforcer le bon fonctionnement de l'échange public d'informations et d'opinions. Il réclame par ailleurs une amélioration des conditions-cadres pour les offres journalistiques et les journalistes, de bonnes conditions de formation et de travail pour ces derniers et un soutien de l'État aux médias locaux et régionaux. Il estime que le droit voisin prévu ne permet pas de résoudre les problèmes dans le secteur des médias. C'est pourquoi il demande que le projet de révision ne fasse pas obstacle à l'aide de l'État aux médias et à la réglementation des plateformes. Le PS propose, en lieu et place d'un droit voisin en faveur des entreprises de médias, un droit à rémunération pour les auteurs assorti d'une participation pour les entreprises de médias en tant qu'employeurs. Les conventions collectives de travail doivent, selon lui, empêcher d'éventuelles réductions de salaire abusives et protéger les conditions de travail des journalistes. Le PS soumet la proposition de formulation suivante :

«Art. 13b Zugänglichmachen von journalistischen Werken

¹ Wer als Anbieterin oder Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft auf ein zugänglich gemachtes journalistisches Werk verlinkt, schuldet den Urheberinnen und Urhebern dieses Werks hierfür eine Vergütung. Der Vergütungsanspruch besteht auch dann, wenn die Verlinkung das Ergebnis einer Suchabfrage ist oder wenn die Nutzerinnen und Nutzer des Dienstes das Werk so zugänglich gemacht haben, dass Personen von Orten und Zeiten ihrer Wahl Zugang dazu haben.

² Der Vergütungsanspruch kann nur von zugelassenen Verwertungsgesellschaften und nur gegenüber Anbieterinnen und Anbietern von Diensten der Informationsgesellschaft geltend gemacht werden, die gewinnorientiert

tätig sind und die eine durchschnittliche jährliche Zahl von Nutzerinnen und Nutzern von mindestens zehn Prozent der Schweizer Bevölkerung aufweisen.

⁵ Ist das journalistische Werk durch ein Medienunternehmen zugänglich gemacht worden, welches nach in der Branche anerkannten Regeln für die journalistische Praxis arbeitet, so ist dieses Unternehmen an der Vergütung für die Urheberin oder den Urheber angemessen zu beteiligen. »³²

Du point de vue des Verts, l'introduction d'un droit voisin ne remplace pas de sérieuses mesures de soutien aux médias. Ils considèrent que le projet est, au mieux, une étape minimale vers une aide plus substantielle aux médias, qui doit être rapidement mise en place. Ne comprenant pas pourquoi un seul secteur doit être protégé, ils estiment qu'une réglementation générale des plateformes et une taxation équitable des grands services en ligne seraient plus efficaces.

Le PVL admet que dans le domaine des plateformes en ligne, il existe un problème de pouvoir de marché auquel les entreprises de médias sont exposées. Il n'est, selon lui, pas judicieux de mêler les défis qui en découlent et le financement des médias par le biais de l'introduction d'un droit à rémunération sur les *snippets*. Le parti estime qu'il serait plus judicieux de mener une discussion sur la réglementation des grandes plateformes en ligne et de contrer les évolutions négatives dans ce cadre. Les Jeunes vert'libéraux sont eux aussi d'avis qu'il convient de soutenir les médias non pas par le biais d'un droit voisin, mais au moyen d'une taxation appropriée des grands services en ligne.

Indépendamment de l'introduction d'un droit voisin, l'USS, fög, impressum, la SIG et le SSM jugent urgentes des mesures d'aide aux médias pour enrayer la progression de la crise que traverse le secteur. Du point de vue de l'ACS, la question des conditions-cadres adaptées pour les entreprises de médias et d'une aide appropriée dans ce domaine doit être considérée séparément du présent projet.

Afin de lutter contre l'inefficacité du marché dans le domaine des recettes publicitaires et de freiner le transfert des recettes publicitaires des entreprises de médias vers les fournisseurs de services de la société de l'information, l'USS, CH++, impressum, Opendata et Syndicom appellent de leur vœu une réglementation des plateformes en ligne. Ils proposent notamment que la Suisse mette en œuvre le règlement 2022/1925 relatif aux marchés contestables et équitables dans le secteur numérique (règlement DMA)³³ et le règlement 2022/2065 relatif à un marché unique des services numériques (règlement DSA)³⁴. Du point de vue de CH++, cette réglementation doit, au besoin, servir également de base à des réglementations sectorielles.

CH++ et impressum estiment aussi nécessaire une réglementation dans le domaine de l'IA afin de limiter les effets négatifs de cette évolution technologique.

L'USS et La Poste sont favorables à une taxation équitable des grands services en ligne. Früh/Hilty/Picht/Thouvenin voient dans l'imposition des recettes publicitaires que les services en ligne engrangent grâce à l'utilisation de contenus journalistiques un autre moyen d'assurer un financement suffisant des entreprises de médias et pour les journalistes.

Selon la DUN et Swissmem, le droit d'auteur ne permet pas d'endiguer la fuite de recettes publicitaires. Ils estiment que l'application de mesures anticartels serait plus adaptée. Aktion Medienfreiheit est aussi en faveur de mesures anticartels pour répondre à la position dominante des plateformes en ligne sur le marché publicitaire.

³² Art. 13b Mise à disposition d'œuvres journalistiques

¹ Lorsqu'un fournisseur de services de la société de l'information place un lien vers une œuvre journalistique qui a été mise à disposition, il doit verser une rémunération à l'auteur de cette œuvre. Le droit à rémunération existe également lorsque le lien est le résultat d'une requête de recherche ou lorsque les utilisateurs du service ont mis l'œuvre à disposition de manière à ce que chacun puisse y avoir accès de l'endroit et au moment qu'il choisit individuellement.

² Le droit à rémunération peut être exercé uniquement par les sociétés de gestion agréées et seulement à l'égard des fournisseurs de services de la société de l'information agissant à titre lucratif et qui comptent un nombre annuel moyen d'utilisateurs de dix pour cent au moins de la population suisse.

⁵ Si l'œuvre journalistique a été mise à disposition par une entreprise de médias qui déclare travailler selon les règles de pratique journalistique reconnues dans la branche, l'entreprise peut prétendre à une part équitable de la rémunération versée à l'auteur. (*traduction libre*)

³³ Règlement (UE) 2022/1925 du Parlement européen et du Conseil du 14.9.2022 relatif aux marchés contestables et équitables dans le secteur numérique et modifiant les directives 2019/1937 et 2020/1828 (législation sur les marchés numériques); JO L 265 du 12.10.2022, p. 1.

³⁴ Règlement (UE) 2022/2065 du Parlement européen et du Conseil du 19.10.2022 relatif à un marché unique des services numériques et modifiant la directive 2000/31/CE (législation sur les services numériques); JO L 277 du 27.10.2022, p. 1.

Swisscopyright recommande l'inscription, à l'art. 51, al. 1, LDA, d'un droit à l'information pour les sociétés de gestion à l'égard des entreprises de médias dans la perspective de la répartition du produit et de la fixation du tarif. L'organisation commune aux cinq sociétés de gestion soumet la proposition de formulation suivante : « Soweit es ihnen zuzumuten ist, müssen die Werknutzer und -nutzerinnen, sowie die Medienunternehmen im Sinne von Artikel 37a Absatz 1 den Verwertungsgesellschaften alle Auskünfte, welche diese für die Gestaltung und die Anwendung der Tarife sowie für die Verteilung des Erlöses benötigen, in einer Form erteilen, die dem Stand der Technik entspricht und eine automatische Datenverarbeitung zulässt. »³⁵

Les JDS rejettent la réglementation proposée. Si une réglementation sur les liens vers les contenus journalistiques devait être maintenue, ils recommandent un droit à rémunération en faveur des auteurs d'œuvres journalistiques. Dans la mesure où ces œuvres sont créées dans le cadre d'un contrat de travail ou d'un mandat, une participation à la rémunération pourrait être prévue pour l'entreprise de médias concernée. Les JDS proposent une formulation pour un art. 13b intitulé « Mise en lien d'œuvres journalistiques ». À l'exception du titre, le teneur de cet article est la même que celle soumise par le PS (voir ci-dessus).

L'AROPI suggère d'ajouter dans la loi que les extraits de publications journalistiques dépourvus de caractère individuel ne constituent pas des œuvres protégées par le droit d'auteur, mais qu'elles peuvent donner droit à une rémunération en vertu de l'art. 37a LDA. Elle propose la formulation suivante : «⁵ Les extraits de publications journalistiques dépourvus de caractère individuel ne constituent pas des œuvres bénéficiant des droits exclusifs au sens de la présente loi, mais donnent droit à une rémunération aux entreprises de médias selon l'art. 37a LDA. »

Du point de vue de l'association, il serait également possible d'envisager une rémunération forfaitaire, à l'instar de la restriction au droit d'auteur en faveur de l'usage privé inscrite à l'art. 19, al. 1, let. b ou c, et 2 en relation avec l'art. 20, al. 2, LDA.

La CDIP et la DUN souhaitent étendre la restriction actuelle en faveur des utilisations scolaires aux utilisations mentionnées à l'art. 19, al. 3, LDA et proposent d'adapter la disposition en conséquence. Cette adaptation serait nécessaire afin de mettre la loi en adéquation avec la réalité des écoles.

Société numérique demande que les sociétés de gestion soient régies par la loi du 17 décembre 2004 sur le principe de la transparence dans l'administration (LTrans)³⁶. Elle propose pour l'art. 2, al. 1, let. d (nouveau), LTrans la formulation suivante : « Dieses Gesetz gilt für: [...] d) Organisationen und Personen des öffentlichen oder privaten Rechts, die Rechte gemäss Art. 41 URG verwerten ». ³⁷

4. Consultation

En vertu de l'art. 9 de la loi du 18 mars 2005 sur la consultation (LCo)³⁸, sont accessibles au public premièrement le dossier soumis à consultation, deuxièmement les avis exprimés, après expiration du délai de consultation, et troisièmement le rapport rendant compte des résultats de la consultation, après que le Conseil fédéral en a pris connaissance. Ces documents sont accessibles sous forme électronique sur la plateforme de publication du droit fédéral³⁹.

Les avis peuvent également être consultés dans leur intégralité dans les locaux de l'IPI.

³⁵ Dans la mesure où l'on peut raisonnablement l'exiger d'eux, les utilisateurs d'œuvre et les entreprises de médias au sens de l'art. 37a, al. 1, doivent fournir aux sociétés de gestion tous les renseignements dont elles ont besoin pour fixer les tarifs, les appliquer et répartir le produit de leur gestion dans un format conforme à l'état de la technique et permettant un traitement automatique. (*traduction libre*)

³⁶ RS 152.3

³⁷ La présente loi s'applique [...] d) aux organisations et personnes de droit public ou privé qui gèrent des droits en vertu de l'art. 41 LDA. (*traduction libre*)

³⁸ RS 172.061

³⁹ www.fedlex.admin.ch > Procédures de consultation terminées > 2023 > DFJP > 2022/52

Annexe

La présente annexe s'articule autour de la liste des destinataires de la consultation, à savoir les cantons, les partis politiques représentés à l'Assemblée fédérale, les organisations faitières des communes, des villes et des régions de montagne qui œuvrent au niveau national, les organisations faitières de l'économie qui œuvrent au niveau national et les autres participants (permanents ou non permanents) à la consultation.

1. Cantons	
Staatskanzlei des Kantons Aargau	AG
Ratskanzlei des Kantons Appenzell Innerrhoden	AI
Kantonskanzlei des Kantons Appenzell Ausserrhoden	AR
Staatskanzlei des Kantons Bern	BE
Landeskanzlei des Kantons Basel-Landschaft	BL
Staatskanzlei des Kantons Basel-Stadt	BS
Chancellerie d'État du Canton de Fribourg	FR
Chancellerie d'État du Canton de Genève	GE
Staatskanzlei des Kantons Glarus	GL
Staatskanzlei des Kantons Graubünden	GR
Chancellerie d'État du Canton du Jura	JU
Staatskanzlei des Kantons Luzern	LU
Chancellerie d'État du Canton de Neuchâtel	NE
Staatskanzlei des Kantons Nidwalden	NW
Staatskanzlei des Kantons Obwalden	OW
Staatskanzlei des Kantons St. Gallen	SG
Staatskanzlei des Kantons Schaffhausen	SH
Staatskanzlei des Kantons Solothurn	SO
Staatskanzlei des Kantons Thurgau	TG
Cancelleria dello Stato del Cantone Ticino	TI
Staatskanzlei des Kantons Uri	UR
Chancellerie d'État du Canton de Vaud	VD

Chancellerie d'État du Canton du Valais	VS
Staatskanzlei des Kantons Zug	ZG
Staatskanzlei des Kantons Zürich	ZH
2. Partis politiques représentés à l'Assemblée fédérale	
Le Centre Die Mitte Alleanza del Centro	Centre Mitte Centro
PLR. Les Libéraux-Radicaux FDP. Die Liberalen PLR.I Liberali Radicali	PLR FDP PLR
Parti socialiste suisse PSS Sozialdemokratische Partei der Schweiz SPS Partito socialista svizzero PSS	PS SP PS
Parti vert'libéral Suisse pvl Grünliberale Partei Schweiz, glp Partito verde liberale svizzero pvl	PVL GLP PVL
Union Démocratique du Centre UDC Schweizerische Volkspartei SVP Unione Democratica di Centro UDC	UDC SVP UDC
Les VERT-E-S suisses GRÜNE Schweiz I VERDI svizzera	les Verts GS I Verdi
3. Associations faîtières des communes, des villes et des régions de montagne qui œuvrent au niveau national	
Association des Communes Suisses Schweizerischer Gemeindeverband Associazione dei Comuni Svizzeri	ACS Gemeindeverband ACS
Groupement suisse pour les régions de montagne Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete Gruppo svizzero per le regioni di montagna	SAB
4. Associations faîtières de l'économie qui œuvrent au niveau national	
economiesuisse Fédération des entreprises suisses Verband der Schweizer Unternehmen	economiesuisse

Federazione delle imprese svizzere Swiss business federation	
Union patronale suisse Schweizerischer Arbeitgeberverband Unione svizzera degli imprenditori	UPS SAV USI
Union suisse des arts et métiers (USAM) Schweizerischer Gewerbeverband (SGV) Unione svizzera delle arti e mestieri (USAM)	USAM SGV USAM
Union suisse des paysans (USP) Schweizerischer Bauernverband (SBV) Unione svizzera dei contadini (USC)	USP SBV USC
Union syndicale suisse (USS) Schweizerischer Gewerkschaftsbund (SGB) Unione sindacale svizzera (USS)	USS SGB USS
5. Autres participants à la consultation	
20 minuti Ticino SA	20 minuti Ticino
Aerzteverlag medinfo AG	Aerzteverlag medinfo
Agenturnetzwerk ASW	ASW
Aktion Medienfreiheit	
Association CH++	CH++
Association des télévisions privées suisses	ATPS
Association Médias d'Avenir	AMA
Association romande de propriété intellectuelle	AROPI
Association suisse des droguistes	
Association suisse des radios privées	ASRP
Association Suisse des Télécommunications	asut
Associazione Librai e Editori della Svizzera Italiana	ALESI
Bernischer Zeitungsverlegerverein	BZV
Bibliosuisse	
Centre de recherche sur la sphère publique et la société de l'Université de Zurich	fög

Centre patronal	
CH Media	
COMMERCE Suisse	
Commission fédérale des médias	COFEM
Communauté d'intérêts des sociétés de radio et de télévision	IRF
Conférence des directrices et directeurs cantonaux de l'instruction publique	CDIP
Coopérative suisse des artistes interprètes	SIG
Druckerei Steckborn, Louis Keller AG, Verlag «Bote vom Untersee und Rhein»	Druckerei Steckborn
Entlebucher Medienhaus AG	Entlebucher Medienhaus
Espazium	
Fédération des Utilisateurs de Droits d'Auteurs et Voisins	DUN
Freiämter Regionalzeitungen AG	Freiämter Regionalzeitungen
Freiburger Nachrichten AG	Freiburger Nachrichten
Gassmann Media AG	Gassmann Media
Gisler 1843 AG	Gisler 1843
Google Switzerland GmbH	Google
HotellerieSuisse	
IGEM Communauté d'intérêts des médias électroniques	IGEM
Impressum – Les journalistes suisses	impressum
Jeunes vert'libéraux Suisse	Jeunes vert'libéraux
Juristes démocrates de Suisse	JDS
Keystone-SDA-ATS AG	KEYSTONE ATS
KS/CS Communication Suisse	CS
La Poste Suisse SA	La Poste
LES Switzerland	LES-CH
MÉDIAS SUISSES	
Meier + Cie AG Schaffhausen	Meier + Cie
Meta	

Microsoft Schweiz GmbH	Microsoft
Müller Medien AG	Müller Medien
NAU media AG	Nau media
Neue Zürcher Zeitung AG	NZZ
Opendata.ch	Opendata
Parti Pirate	
Prof. Dr. A. Früh / Prof. Dr. R.M. Hilty / Prof. Dr. P.G. Picht / Prof. Dr. F. Thouvenin	Früh/Hilty/Picht/Thouvenin
ProLitteris	PL
Radios Régionales Romandes	RRR
Regiopress	
Reporters sans frontières Suisse	RSF
Ringier AG	Ringier
Schweizerisches Konsumentenforum	kf
Société numérique	
Société suisse de radiodiffusion et télévision	SRG SSR
Stampa Svizzera	
Südostschweiz TV AG	Südostschweiz TV
SUISA	
Suisseculture	
Swico	
Swisscopyright	
Swissmem	
Syndicat suisse des mass médias	SSM
Syndicom	
Telesuisse	
Ticinonline SA	Ticinonline
TX Group AG	TX Group
Vaduzer Medienhaus AG	Vaduzer Medienhaus

Verband Schweizer Medien	VSM
Wikimedia CH	
ZT Medien AG	ZT Medien
Zürcher Oberland Medien AG	Zürcher Oberland Me- dien